



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

DÉBORA RAIMUNDA RIBEIRO COSTA

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CRAS SALINÓPOLIS NA
DISCUSSÃO DE GÊNERO**

**BELÉM – PA
2017**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

DÉBORA RAIMUNDA RIBEIRO COSTA

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CRAS SALINÓPOLIS NA
DISCUSSÃO DE GÊNERO**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Antônia Cardoso do Nascimento

**BELÉM – PA
2017**

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca Armando Corrêa Pinto – ICSA/UFPA

C823 Costa, Débora Raimunda Ribeiro
A política de assistência social e o CRAS Salinópolis na discussão de gênero / Débora Raimunda Ribeiro Costa. - 2017.
90 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Maria Antônia Cardoso Nascimento.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas, Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2017.

1. Política pública – Salinópolis (PA). 2. Assistência social – Salinópolis (PA). 3. Centro de Referência de Assistência Social – Salinópolis (PA). I. Nascimento, Maria Antônia Cardoso, *orient.* II. Título.

CDD 320.6098115

DÉBORA RAIMUNDA RIBEIRO COSTA

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CRAS SALINÓPOLIS NA
DISCUSSÃO DE GÊNERO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Serviço Social.

Banca examinadora:
Orientadora

Dr^a Maria Antônia Cardoso do Nascimento

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PPGSS/UFPA

Examinadora Interna

Dr^a Sandra Helena Ribeiro Cruz

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PPGSS/UFPA

Examinadora Externa

Dr^a Heloisa Helena Corrêa

Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia- PPGSCA/ UFAM

**Belém/PA
2016**

Á memória de Raimunda Barros Ribeiro, mãe
que ousou subverter uma ordem conservadora
e revolucionou minha vida.

AGRADECIMENTOS

À família Fonseca pela acolhida amorosa e fraterna nos longos dias que precisei de internet e impressão, de modo especial Maria Gorette Fonseca pelo amor gratuito capaz de preencher minhas dores, com esperança e força, e a Claudia Fonseca pela amizade de sempre, a vocês minha eterna gratidão e lealdade!

As amigas Jailreny Menezes e Ana Marcia Farias Serrão pelo apoio financeiro nos livros e congressos e acima de tudo pelo sentimento fraterno que nos une, mesmo com nossas diferenças.

A minhas irmãs, quase filhas, Eliana Ribeiro, Eliane Ribeiro, Edilene Ribeiro, Elenice Ribeiro, herança que minha mãe me deixou, apesar dos desafios cotidianos vocês são partes de mim, e chegar até aqui é mérito coletivo que inclui vocês.

Aos sobrinhos amados Felipe Ribeiro, Rerison Pimentel, Carlos Sergio Brito e Evelyn Vitória, eu luto por vocês também.

Aos amigos e amigas da minha turma de mestrado, parceiros nessa caminhada, de forma especial à Leidiany Marques, que soube como ninguém escutar meu silêncio, e esteve sempre pronta a gritar por mim, quando me faltava voz.

Ao professor Marcel Hazeu pela amizade e acolhida fraterna nas aulas e nos momentos confusos e solitários da escrita dessa dissertação.

A este programa de mestrado juntamente com todos os professores que o conduzem, em especial a professora Maria Antônia Cardoso Nascimento pela orientação desta dissertação.

As professoras Doutoras Sandra Helena Cruz e Heloisa Helena Corrêa, pela disponibilidade em contribuir com este trabalho.

Mães zelosas, pais corujas
Vejam como as águas de repente ficam sujas
Não se iludam, não me iludo
Tudo agora mesmo pode estar por um segundo

Gilberto Gil – Tempo rei

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de analisar o enfoque de gênero nos serviços socioassistenciais oferecidos pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Salinópolis – PA, buscou-se identificar as possíveis contribuições desse serviço para as mulheres usuárias, uma vez que são elas as principais demandatárias dessa política. Para alcançar esse objetivo utilizou-se da pesquisa qualitativa trazendo a voz das usuárias captadas através da entrevista semiestruturada, o método de análise desta dos dados está orientado sob a luz do materialismo histórico e dialético, o qual possibilitou uma análise ampla da realidade. Desse modo observou-se que apesar do CRAS ter potencialidade para contribuir significativamente com a melhoria da participação das mulheres nos espaços públicos, principalmente as mais pobres, essa potencialidade é esterilizada pela ausência de conteúdos emancipatórios, o que permite concluir que gênero ainda é uma categoria não trabalhada na política assistência social, especialmente no CRAS de Salinópolis.

Palavras-chave: Política pública, política de assistência social, gênero e centro de referência de assistência social

ABSTRACT

This paper aims to examine the gender approach in socioassistenciais services offered by the Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) of the municipality of Salinópolis-PA, sought to identify the possible contributions of this service for women users, since they are the main demandárias of this policy. To achieve this goal of qualitative research was bringing the voice of users collected through semi-structured interview, the method of analysis of this dissertation is oriented under the light of dialectical and historical materialism, which enabled a broad analysis of reality. Thus it was observed that despite the CRAS have potential to contribute significantly to improving the participation of women in public spaces, particularly the poorest, this potentiality is sterilized by the absence of emancipative content, which leads to the conclusion that genre is a category not yet worked on welfare policy, especially in the CRAS of Salinas.

Keywords: Public Policy, social policy, gender and Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL: entre avanços e limites estruturais	15
1.1 A CONCEPÇÃO DE ESTADO AMPLIADO NA PERSPECTIVA MARXISTA	16
1.2 POLÍTICA SOCIAL	22
1.3 A PARTICULARIDADE DA POLÍTICA SOCIAL E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRAS	28
1.4 O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	35
2. A DISCUSSÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	39
2.1 CONCEITUANDO A CATEGORIA GÊNERO	39
2.2 A INCORPORAÇÃO DA CATEGORIA GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	43
2.3 GÊNERO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: Um olhar sobre a Proteção Social Básica	48
2.4 GÊNERO E A PRODUÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL	54
3 O CRAS SALINÓPOLIS E SEUS SERVIÇOS	57
3.1 A CIDADE DE SALINÓPOLIS	57
3.2 A REALIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SALINÓPOLIS	59
3.3 A ROTINA DO CRAS SALINÓPOLIS	64
3.3.1 Gravidez saudável: um grupo de convivência com mulheres grávidas	65
3.3.2 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) até 06 anos	70
3.3.3 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de 06 a 15 anos	74
3.3.4 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para idosos	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
BIBLIOGRAFIA	85

INTRODUÇÃO

Este estudo refere-se a uma Dissertação de Mestrado, submetida a banca examinadora, conforme estabelece as normas que regem o Programa de Pós-graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (PPGSS/UPFA). A pesquisa aqui referendada foi fruto de minha inserção como pesquisadora colaboradora no projeto Nacional, denominado “Avaliando a implementação do Sistema Único de Assistência Social na Região Norte e Nordeste: significado do SUAS para enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil”, cujo objetivo busca elaborar um estudo avaliativo sobre a implementação do Sistema Único de Assistência social (SUAS), implantado no Brasil a partir de 2005, tendo os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) e Centros POP (Centro de Atendimento Para a População de Rua) enquanto unidades operativas desse sistema.

É uma proposta de intercâmbio acadêmico e interinstitucional que envolve atividades de pesquisa e de formação de recursos humanos de três grupos de estudos relacionados aos Programas de Pós-Graduação em Serviço Social das universidades federais do Maranhão, Ceará e Pará, sob a coordenação nacional da Profa. Dra. Raquel Raichelis (PUC/SP), coordenação regional da Profa. Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva(UFMA) e coordenação estadual da Profa. Dra. Maria Antonia Cardoso Nascimento (UFPA).

O objetivo do mencionado projeto é dimensionar possíveis contribuições, entraves e dificuldades para o avanço da Política de Assistência Social, enquanto Política Pública não contributiva e direcionada ao enfrentamento da pobreza no país, ou, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), direcionada à população que dela necessitar.

Para composição do campo de pesquisa nas regiões Norte e Nordeste foram selecionados dois Estados da região Nordeste: Maranhão e Ceará e um da região Norte: Pará. Em cada um dos Estados selecionados, 06 municípios foram escolhidos para a coleta de dados, obedecendo ao seguinte critério: a capital, 01(um) município de porte grande; 01 (um) município de porte médio; 02 (dois) municípios de porte pequeno nível I e 01 (um) município de porte pequeno nível II. No caso do Pará, a

amostra contempla o município de Belém, Abaetetuba, Breves, Vitória do Xingu, Inhangapi e Salinópolis.

Ao ser convidada para participar dessa pesquisa, foi solicitado que esta dissertação fizesse um recorte a partir das observações e dados realizados em um dos municípios selecionados. Por ser oriunda da cidade de Salinópolis, popularmente conhecida como Salinas, foi possível articular a inserção da equipe de pesquisadores nesse campo, através das relações pessoais já existentes com alguns trabalhadores e trabalhadoras da política de assistência social, os quais facilitaram o acesso à gestora dessa política que inicialmente autorizou a pesquisa. Observada a boa receptividade e o espaço favorável para a pesquisa, o recorte da temática desta dissertação foi feita a partir da realidade deste município.

Selecionado o campo de pesquisa, o tema dessa dissertação veio da afinidade da pesquisadora com as discussões de gênero, além da necessidade teórica de problematizar gênero dentro da política de assistência social, haja vista que poucas mediações teóricas tem contemplado esse campo. Nessa perspectiva o objetivo geral dessa pesquisa é analisar as possíveis contribuições dos serviços desenvolvidos pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) de Salinópolis para as mulheres, buscando identificar a materialização dos pressupostos de gênero nos serviços ofertados por essa instituição.

Para alcançar os objetivos descritos pretendia-se analisar documentos, tais como planejamentos e relatórios das atividades do CRAS, além das entrevistas com técnicos e usuárias. Entretanto essa proposta sofreu alterações diante das condições adversas que a gestora da política de assistência social do município impôs.

Na primeira semana do mês de Março de 2016 foram coletados os dados para a pesquisa nacional, que consistiu em realizar grupos focais com técnicos, usuários, membros do Conselho Municipal de Assistência Social e entrevista com a gestora, além das observações iniciais dos espaços institucionais existentes. Essa primeira etapa teve uma boa aceitação e participação de todos os sujeitos.

O segundo passo era retornar ao campo para coletar dados específicos que pudessem subsidiar esta dissertação, entretanto esse retorno ocorreu após o impeachment presidencial, contexto esse que dividiu opiniões no cenário nacional. O posicionamento crítico dos pesquisadores e colaboradores mantiveram-se contrários ao impeachment, entendido por muitos intelectuais como um golpe parlamentar e midiático, posição esta contrária da gestora de assistência social do município. Fato

que levou a secretaria a impedir qualquer acesso institucional dos pesquisadores com os equipamentos e funcionários, que por sua vez se mostraram resistentes em repassar qualquer dados ou informações.

Diante dessa realidade, a pesquisa documental e a entrevista com os técnicos foi inviabilizada, todavia, foi possível utilizar algumas informações coletadas na primeira visita ao CRAS, como por exemplo a percepção de que o enfoque de gênero era dado nos serviços sociassistenciais, especialmente no grupo com grávidas, tal percepção foi descrito pela equipe técnica do CRAS e pela gestora. Neste sentido, a pesquisa buscou conhecer todos os serviços sociassistenciais existentes no CRAS Salinópolis, e analisar a partir do relato das usuárias como a materialização dos pressupostos de gênero nos serviços sociassistenciais se mostrava na realidade dessas mulheres.

Nessa direção foram realizadas entrevistas com as usuárias ou as responsáveis pelas crianças e adolescentes que frequentam os diferentes serviços existentes no CRAS Salinópolis, entrevistou-se doze (12) mulheres, sendo: três (3) usuárias do SCFV dos idosos, três (3) mães que tem seus filhos vinculado ao SCFV das crianças de 0 a 6 anos, três (3) mães que os filhos estão vinculados ao SCFV das crianças de 07 a 14 anos e três (3) mulheres que participaram do grupo de grávida. O critério de inclusão na pesquisa era que elas tivessem participando ativamente dos serviços de convivência do CRAS, ou que tivessem membros da sua família participando, em período igual ou superior a um ano, exceto o serviço com as mulheres grávidas que tem duração inferior a esse tempo, a este grupo o critério de inclusão foi apenas ter participado do grupo.

Os objetivos dessa pesquisa foram alcançados, porém não sem dificuldades, uma vez que não foi possível adentrar no espaço institucional do CRAS, não conseguimos contato com algumas usuárias, e o aprofundamento da realidade não puderam ser feitas em alguns casos, devido esse distanciamento institucional com o CRAS.

A pesquisa de campo teve dois momentos: o primeiro, nos meses de fevereiro e março de 2016 em que a ênfase foi dada ao levantamento de dados secundários e entrevista com a gestora, conselheiros municipais e técnicos visando atender as necessidades da pesquisa regional. O segundo momento ocorreu em Outubro de 2016 com observação do CRAS de forma distanciada e com a realização de entrevistas com usuárias. Como estratégia inicial foi realizado observação nas

proximidades do CRAS para conhecermos as rotinas, movimento de pessoas e horários das atividades que o equipamento realizava, essa observação teve duração de duas semanas.

O contato e seleção das entrevistadas ocorreu pela aproximação da pesquisadora com as mulheres que entravam e saíam do CRAS visando num primeiro momento identificar o vínculo da mesma com o equipamento. Se estivessem dentro dos critérios para a pesquisa, eram convidadas a participar, caso aceitassem elas escolhiam o melhor horário e lugar para a entrevista, as quais optaram por suas próprias residências. Essa estratégia de aproximação com sujeitos foi possível apenas com o grupo dos idosos e das crianças até seis anos de idade.

O serviço de Convivência e Fortalecimento de vínculos das crianças e adolescentes de 06 a 15 anos, denominado no município de Farol da Esperança (FAES) e dos adolescentes de 15 a 17 anos, denominado de Poder Joven (POJO), funcionam conjuntamente em um local alugado e afastado do CRAS, esses usuários entram e saem da instituição em ônibus cedido pela prefeitura, inviabilizando uma abordagem inicial, como foi realizado com os grupos anteriormente citados. Diante dessa dificuldade foi feita uma busca ativa nos bairros periféricos de Salinópolis para contactarmos esses sujeitos, a qual não encontramos representantes dos adolescentes que frequentam o SCFV na faixa etária de 15 a 17 anos que aceitassem participar da pesquisa.

As mulheres que participaram do grupo de grávidas foram contactadas a partir da secretaria de saúde, órgão responsável por encaminhá-las a esse serviço, essa instituição forneceu contato telefônico e endereço das usuárias. Essa forma de contato ocorreu porque este serviço tem duração de três meses e não tem regularidade para iniciar novos grupos, e no período em que ocorreu a coleta de dados, esse serviço estava no processo de captação de novas usuárias.

A metodologia deste trabalho engloba a junção entre método, técnica e instrumentos, sendo o método determinante na definição dos demais elementos, por que ele é o caminho teórico para o conhecimento da realidade, enquanto que sua transformação vai ser orientada por uma proposta de ação que é operacionalizada pelos instrumentos e técnicas. Nessa pesquisa optou-se por utilizar como método o materialismo histórico e dialético. Esse método de intervenção científica tem por base a totalidade, não sendo esta, apenas a soma de todas as partes, apreendida de maneira lógica e estática, mas a realidade como um todo dialeticamente estruturado,

já que segundo Lefebvre (1991) as totalidades são moveis e suas múltiplas partes têm relativa autonomia.

Desvendar a realidade de uma sociedade permeada de contradições implica em alcançar a essência do objeto proposto, e alcançar essa essência requer considerar as singularidades observadas no CRAS – Salinópolis, como únicas, mas permeada de uma historicidade que conecta a determinações universais, montando uma complexa realidade (totalidade concreta), formada por mediações, contradições e processos, que determinam a composição do espaço técnico e institucional destinado a várias mulheres no espaço do CRAS.

A totalidade que forma a sociedade se constitui na articulação da relação dos homens com a natureza e a relação que eles estabelecem entre si para dominar a natureza (relações de produção) as quais dão origem a divisão sexual do trabalho e a divisão da sociedade em classes sociais, estes, segundo Bezerra e Veloso (2015), articulam-se a um padrão de divisão marcada pelo patriarcado e pelo racismo.

Essa totalidade permeia a vida individual e coletiva, refletindo nas políticas sociais, no cotidiano das relações, no mercado de trabalho, na desigualdade entre homens e mulheres, entre negros e brancos, entre outros. Ou seja, a totalidade cria múltiplas partes. Diante da complexa e grandiosa tarefa em apreendê-la, o método propõe a decomposição do todo, através da abstração, reconhecendo que essa decomposição deve ser temporária, Lefebvre (1991).

É a ascensão do abstrato ao concreto que nos permite segundo Kosik (1976, p.30) caminhar da “caótica representação do todo” até a “rica totalidade da multiplicidade das determinações e das relações”. Nesse movimento do pensamento a imediaticidade é negada, e a dialética aparece no movimento do abstrato em direção ao concreto.

Nessa perspectiva Kosik (1976, p. 32) expõe que “a dialética é o método de reprodução espiritual e intelectual da realidade, é o método do desenvolvimento e da explicitação dos fenômenos culturais, partindo da atividade de prática objetiva do homem histórico”. A partir dessas observações Saffioti (1992) sustenta que as relações de gênero constituem uma realidade dialética, na qual suas distintas partes interagem e refletem concepções de gênero internalizadas por homens e mulheres.

Dentro deste método de análise apresentado, optou-se por trabalhar com a técnica de pesquisa qualitativa, uma vez que a mesma analisa a realidade, a partir de

um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Segundo Minayo (2010) a pesquisa qualitativa se aplica:

[...] ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das intervenções que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmo, sentem e pensam [...] Esse tipo de pesquisa tem fundamento teórico, além de permitir desvelar processos sociais ainda pouco conhecidos referentes a grupos particulares, propicia a construção de novas abordagens, revisão e criação de novos conceitos e categorias durante a investigação (MINAYO, 2010, p.57).

A pesquisa qualitativa, segundo a autora, caracteriza-se pela empiria e sistematização progressiva do conhecimento até a compreensão da lógica interna do grupo ou processo em estudo, por isso, é também utilizada para a elaboração de novas hipóteses, construção de indicadores qualitativos, variáveis e tipologias. A fala das usuárias foi coletada a partir da entrevista semiestruturada, sendo analisada a partir da relevância das falas para a temática deste estudo.

Durante as entrevistas foi utilizado gravador, e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi um instrumental importante para compromisso ético da pesquisa, sendo devidamente assinado pelos sujeitos da pesquisa, no caso das adolescentes esse instrumento foi assinado por seu responsável legal. Para garantir o sigilo das usuárias elas são identificadas neste trabalho por números e letras.

A opção pelo método dialético percorre também o caminho da teoria, entendendo-a como uma relação necessária entre sujeito e objeto, por tanto, a aproximação teórica foi necessária para discutir categorias reflexivas capazes de consolidar a análise da realidade, nessa perspectiva o percurso teórico dessa dissertação, está dividida em três capítulos.

Esses capítulos estão divididos da seguinte forma: o primeiro capítulo titulado Estado, políticas sociais e serviço social: entre avanços e limites estruturais, traz a discussão do Estado ampliado na perspectiva marxista, a qual possibilita o entendimento do caráter contraditório das políticas sociais, e dentro dessas políticas temos a assistência social que no seu contexto histórico contribuiu com institucionalização do Serviço Social, assim como as lutas dessa categoria profissional construiu importantes movimentos pela sua efetivação enquanto política pública.

O segundo capítulo traz a discussão de gênero, enfatizando a importância dessa categoria, e como ela foi incorporado pelas políticas públicas brasileiras, dando a devida importância na discussão para a política de assistência social, em especial na proteção social básica. Elucida ainda como o serviço social vem ao longo do tempo se apropriando dessa discussão e como sua produção teórica nessa área tem se apresentado na atualidade.

O terceiro capítulo apresenta a origem e a realidade social de Salinópolis, seguida da caracterização da política de assistência social em que são ilustrados relatos de usuários sobre os serviços socioassistenciais.

1. ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL: entre avanços e limites estruturais

Karl Heinrich Marx e Friedrich Engels na obra “Manifesto comunista” publicado pela primeira vez em 21 de fevereiro de 1848, identificaram que o Estado era o comitê executivo da burguesia, ou seja, ele existia para impor a vontade de uma classe (a burguesa) essas análises o levaram a propor sua extinção numa sociedade sem classes. Essa visão foi um ponto de partida crítico importante para a compreensão da função do Estado na sociedade capitalista, entretanto, o movimento da realidade vai exigir uma reformulação mais ampliada dessa concepção.

Nessa perspectiva o aprofundamento sobre o tema no campo marxista remete a autores como Antônio Francesco Gramsci e Nicos Poulantzas, que confrontados com uma realidade no século XX, diferente daquela vivida por Karl Marx e Friedrich Engels no século XIX, atualizaram e ampliaram o debate reconhecendo a hipótese dos fundadores da dialética materialista e oferecendo como contribuição a possibilidade do papel contraditório do Estado no interior das sociedades estruturadas pela propriedade privada.

É a partir da perspectiva desses autores, examinados através de alguns renomados intelectuais brasileiros vinculados a produção do Serviço Social que desenvolveremos as argumentações teóricas iniciais deste primeiro capítulo. Dentre os estudiosos destacamos: Carlos Nelson Coutinho, Carlos Montano e Maria Lúcia

Dureguetto, além do economista Martin Carnoy, bastante difundido no interior desta área de conhecimento. A contribuição desses autores além do resgate dos clássicos tem possibilitado a compreensão sobre a relação orgânica entre Estado e políticas públicas, temática relevante no Serviço Social, assim como para a abordagem desse trabalho que trata da política de assistência social, uma política pública inscrita dentro das contradições do Estado capitalista.

1.1 A CONCEPÇÃO DE ESTADO AMPLIADO NA PERSPECTIVA MARXISTA

Dada às condições históricas do século XIX, Karl Marx e Friedrich Engels na obra “Manifesto comunista” (1998) identificaram que a materialidade institucional do Estado se expressava nos aparelhos repressivos e burocrático-executivos, o seu poder político organizado, era utilizado como instrumento para servir o capital e explorar o trabalho assalariado. Portanto, o Estado moderno para os autores é identificado como “um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa”.

Essas determinações reais e concretas da natureza estatal correspondem a uma luta de classes entre burguesia e proletariado, na qual o Estado capturado pela classe burguesa tende a favorecer seu domínio sobre o proletariado por meio da repressão e violência. Por essa concepção, uma mudança estrutural somente seria possível com a tomada do Estado pela classe operária, tendo como o único caminho possível a revolução que após esse feito, deveria ser utilizado inicialmente para reprimir qualquer resistência a essa nova direção. O objetivo final dessa revolução é uma sociedade sem classes, e nela o Estado desapareceria em um estágio avançado chamado comunismo, visto que no socialismo o Estado ainda seria necessário.

Compreender o Estado como organização de força e instrumento de violência a serviço do grupo dominante desconstruiu a ideia de universalidade idealizada. Essa formulação evidenciou o caráter de classe do Estado, sendo uma das maiores contribuições do marxismo à teoria política, e continua a ter papel decisivo nas novas formulações teóricas sobre o Estado.

A função coercitiva do Estado não exclui sua função consensual, de reconhecimento de algumas reivindicações da classe proletária. Coutinho (1996), descreve que a ampliação do conceito de Estado na teoria marxista, deu-se por

articular dialeticamente “os momentos abstratos, obtidos na análise do modo de produção, com as determinações mais concretas que resultam do exame da formação econômico-social” (p. 15), ou seja, a dimensão gnosiológica e histórico-ontológica.

Ainda segundo o autor, nas obras mais tardias de Marx e, sobretudo de Engels, a concepção restrita ou coercitiva de Estado vai está presente nos seguidores da teoria social dos referidos autores, mas foi com Antônio Gramsci que essa ampliação recebeu sua formulação mais completa.

Em sua obra da maturidade, redigida nos cárceres fascistas, Gramsci elaborou alguns conceitos que renovaram profundamente a teoria marxista, particularmente em sua dimensão filosófico-política. Dois deles, em particular, merecem destaque: o conceito dialeticamente articulado de “sociedade civil” e de “hegemonia”. Foi graças a eles que o marxismo se tornou contemporâneo no século XX e, com toda probabilidade, também no século XXI (COUTINHO, 2000, p.170).

Esse processo teórico foi possível pela vivência de Antônio Gramsci em uma intensa socialização política, resultante da presença de organizações, tanto dos trabalhadores quanto do capital, no cenário do capitalismo desenvolvido, da conquista do sufrágio universal, do fascismo e nazismo como movimento de expressão da hegemonia política da burguesia no mundo europeu. Essa complexidade das relações de poder e de organização de diversos interesses evidenciou que a luta política não se trava somente na esfera política “restrita”, mas também em uma “nova esfera pública ‘ampliada’ caracterizada pelo protagonismo político de amplas e crescentes organizações de massa” (COUTINHO, 1996, p. 65).

Portanto, a conjuntura vivenciada pelo autor italiano o leva ao seguinte esquema analítico: Estado = sociedade política + sociedade civil. A primeira, definida como o Estado em sentido estrito ou Estado-coerção, representa o monopólio legal da repressão e da violência sob o controle das burocracias executiva e policial militar. Já a segunda, a sociedade civil, compreende o conjunto das organizações responsáveis pela construção e disseminação das ideologias: os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura, o sistema escolar, os movimentos sociais, vinculadas a disseminação dos projetos societários das classes fundamentais.

No pensamento de Antônio Gramsci a sociedade civil, ligada ao terreno das relações sociais de produção é inserida na superestrutura, diferentemente da

formulação de Karl Marx, que é empregada para designar a infraestrutura econômica. Segundo Coutinho (2000), nas obras do autor, a sociedade civil vem a ser o aporte material das disputas sociais pela hegemonia, ou seja, é o espaço em que as classes realizam e organizam a representação de seus interesses, e o encaminhamento de suas manifestações sociopolíticas. Portanto, é nesse espaço que se confrontam diversos projetos societários, incorporando a luta de classes no seio do Estado.

O conceito de sociedade civil é um dos pontos principais da teoria de Antônio Gramsci, como já pontuamos na fala de Coutinho (2000), é a partir dela que se concede a legalidade à luta democrática, deste modo, o Estado adquire uma dimensão ampliada a partir da relação sociedade política e sociedade civil. Embora Gramsci (2000, p. 244), insista na diversidade estrutural e funcional entre elas, ele não nega o caráter dialético dessa relação, afirmando o princípio da “unidade na diversidade”, ou seja, o momento unitário e unificador, presente na forma como o grupo social realiza sua supremacia¹.

Contribuindo com essa discussão, Carnoy (1988) afirma que para Antônio Gramsci nem a força nem a lógica da produção capitalista podia explicar o consentimento de que goza essa produção entre as classes subordinadas. “Ao contrário, a explicação para esse consentimento reside no poder da consciência e da ideologia” (p. 95).

Diante das formulações teóricas de Antônio Gramsci, é possível afirmar que o Estado para o autor não é apenas instrumento de coerção em posse de uma única classe, dotada de vontade suprema, mas um espaço de disputa de projetos societários, em que sua direção não é imposta somente de forma coercitiva, como foi identificado inicialmente por Marx e Engels (1998), mas pode em algumas conjunturas, resultar de um “equilíbrio” dinâmico e mutável entre classes.

É necessário pontuar que esse relativo “equilíbrio” está imerso em uma trama de práticas sociais usadas para a hegemonia burguesa extrapolar o domínio econômico e político, e com isso, dirigir e organizar o consentimento dos subalternos,

¹ Coutinho (2006) descreve que a supremacia é a síntese entre hegemonia/dominação, consenso/coerção e direção/ditadura, esses feixes de funções estão presentes em qualquer forma de Estado moderno, o que os diferencia, é somente a predominância de um feixe em relação ao outro, isso dependerá da correlação de forças entre as classes e do grau de socialização da política de uma sociedade.

reforçando o conformismo e apostando na desestruturação de suas lutas, reduzindo-as a interesses meramente econômico-corporativos.

A capacidade de dirigir o consentimento é um elemento fundamental para o fortalecimento da dominação de classes, por isso Carnoy (1988) descreve que para Antônio Gramsci, da mesma forma que o controle das forças de produção é uma arena de luta política, a consciência também é, movendo-se constantemente, dependendo das circunstâncias históricas e ações reflexivas.

Segundo Carnoy (1988), em Gramsci, a mesma consciência introduzida nas massas para deter o controle das forças de produção, investindo na reprodução pacífica das relações capitalistas, pode também ser utilizada na sua auto-organização para uma reforma intelectual e moral – “uma hegemonia das classes subalternas”, ou na redação gramsciniana uma contra hegemonia. O autor apresenta aqui uma possibilidade de transformação da sociedade, o que implica ganhar o consenso não mais pela manipulação e passividade como faz a burguesia, e sim buscar aspirações e demandas das classes dispersas no largo arco das classes subalternas, isso está relacionado ao saber direcionar essa classe “em um programa de direção política concreto e numa perspectiva universal, significa saber convencer, persuadir, ganhar adesão pelo envolvimento ativo” (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p.48).

Nessa perspectiva a ação “contra hegemônica”, proposta por Antônio Gramsci exige uma práxis política consciente, coletiva e articulada e requer uma intensa preparação das massas, para construção de uma nova concepção de mundo, de uma nova forma de pensar, o que implica também na forma de fazer ciência, daí a importância que o autor atribui ao trabalho ideológico dos intelectuais orgânicos na construção ou manutenção da hegemonia das classes subalternas. Segundo o autor, é através desta proposta que os diversos grupos sociais, tornam-se capazes de superar os interesses meramente “econômico-corporativos em prol da construção de uma consciência ético-política universalizadora”.

Embora o autor enfatize a busca do consenso como uma questão ideológica para obter a legitimação de um determinado domínio, ele não a restringe a isso, sustentando que quando há uma sociedade civil forte, o consenso serve para garantir a introdução das demandas da classe subalterna no Estado, o que Coutinho (1995), fazendo uso da análise de Poulantzas (2000), vai chamar de *materialidade do consenso*.

Cabe registrar, em primeiro lugar que Poulantzas se revela talvez mais atento do que muitos marxistas italianos ao fato de que a ampliação do Estado não se limita à gestação e difusão dos “aparelhos privados de hegemonia”, mas se encarna também na presença maciça de agências estatais na área econômica: intervindo diretamente na reprodução do capital social global, o Estado capitalista contemporâneo retira dessa intervenção – e não só dos aparelhos especificamente ideológicos – boa parte dos seus atuais mecanismos de legitimação e de busca de consenso (COUTINHO, 1996, p. 65).

Para Coutinho (1996), Poulantzas relativiza ainda mais que Antônio Gramsci, a luta pela hegemonia e pela conquista de posições, processadas no seio da sociedade civil, Poulantzas vai além, e explicita a luta a ser travada também no próprio interior dos aparelhos estatais. O autor reconhece que essas lutas se originam fora do Estado, mas na medida que ganham força e poder político, tendem a permear esse equipamento.

Nicos Poulantzas (2000) assim como, Karl Marx, Friedrich Engels e Antônio Gramsci, afirma que o Estado representa o interesse político do conjunto da burguesia, mas ele pontua que essa hegemonia é direcionada por uma de suas frações, pois considera a existência além de classes divergentes (burguesia e proletariado), várias frações de uma mesma classe, que tem diferentes interesses e demandas, ou seja, ele reconhece a heterogeneidade no interior das classes fundamentais. Este fato é uma das expressões do papel contraditório do Estado não permitindo pensá-lo monoliticamente.

O estado, que desempenha um papel decisivo na organização da nação moderna, não é, ele também, uma essência: nem sujeito da história, nem simples objeto instrumento da classe dominante, mas, do ponto de vista de sua natureza de classe, condensação de uma relação de força que é uma relação de classe[...]. Esse Estado é também em sua ossatura institucional, a resultante do processo nacional de luta de classe, ou seja, da luta da burguesia contra a classe operaria, mas também da classe operaria contra a burguesia (POULANTZAS, 2000, p. 137).

Para Nicos Poulantzas (2000), as contradições de classes e suas frações que constituem o Estado, estão presentes em seu quadro material, e dão forma a sua organização, portanto, para o autor, as classes subordinadas também moldam essa instituição, ao mesmo tempo em que sua participação é usada para estabelecer a

hegemonia capitalista dominante. Assim, a ocupação do Estado pelas classes subalternas não é apenas possível, como também necessária na perspectiva de Nicos Poulantzas. Nesse sentido, o caminho para a transformação da atual estrutura capitalista, constitui-se em um longo processo, no qual a luta das massas populares não visa à criação de um duplo poder efetivo, paralelo e exterior ao Estado, mas implicam-se as suas contradições internas, logo, significa conquistar o Estado lutando por dentro dele.

Essa estratégia formulada por Poulantzas (2000) torna ainda mais complexa a proposta de transformação da sociedade, caracterizando uma luta processual entrecruzada de múltiplas contradições que tem por interesse um deslocamento do poder em prol das massas trabalhadoras. Nas palavras do próprio autor:

As lutas políticas sobre o Estado não estão, tanto quanto qualquer luta frente aos aparelhos de poder, em posição de exterioridade frente ao Estado, mas derivam de sua configuração estratégica: o Estado, como é o caso de todo dispositivo de poder, é a condensação material de uma relação (POULANTZAS, 2000, p. 166-167).

Ao considerar as frações de classes como elemento de diferenciação e tensão, Poulantzas (2000), possibilita o reconhecimento de lutas que, embora não possam ser desvinculadas da luta de classe possuem especificidades do ponto de vista da vivência da exploração/opressão como raça/etnia, gênero, geração entre outros. O autor afirma que essas diversas lutas se desenvolvem na sociedade capitalista por conta da ligação entre o campo relacional de poder referente a classe, e o sistema material de distribuição de lugares no conjunto da divisão social do trabalho.

Dessa forma é possível inscrever as lutas desses grupos na trama do Estado, estabelecendo um lugar junto das reivindicações de classes, materializando e também condensando uma correlação de forças, possibilitando assim pautar no Estado, ações que levem em conta suas demandas. Para Coutinho (1996) isso representa um desafio importante na atualização das estratégias de luta contra o capitalismo, que em uma postura pluralista deve considerar a diversidade dos sujeitos, sem desatrelar as propostas de mudanças estruturais.

É possível afirmar que a hipótese de Poulantzas (2000) teve rebatimento no mundo e no Brasil a partir dos anos e início da primeira década do século XXI, quando pode se observar uma conquista relacionada à diversidade dos movimentos sociais

expressas no reconhecimento formal do Estado através de políticas públicas para negros, mulheres, homoafetivos, transexuais, idosos, jovens etc.

A partir desse autor os argumentos marxistas em torno da ação estatal, são considerados sob um patamar de análise crítica, que coloca a política estatal como complexidade das relações, simultaneamente recíprocas e antagônicas, pois está atrelada ao movimento do real e concreto das forças sociais e da conjuntura política e econômica.

O Estado pode vir a ser coercitivo e/ou consensual dependendo do estágio do capitalismo, todavia, o que se observa é uma tendência de retomada da função coercitiva do Estado brasileiro. As experiências governamentais têm se caracterizado por indiferença aos direitos conquistados pela classe trabalhadora na sua diversidade étnico-racial, sexual, geracional etc., portanto, a análise das políticas do Estado brasileiro dentro da conjuntura atual recusa a interpretação do enfoque ampliado, o poder dos segmentos que representam a sociedade civil ligada aos interesses da burguesia tem interpelado qualquer processo de ganho para a maioria dos despossuídos de meios de produção.

1.2 POLÍTICA SOCIAL

As notas acima sobre a constituição do Estado no contexto da luta de classes segundo orientação da teoria social de Karl Marx e Friedrich Engels destaca a função coercitiva/repressora e a consensual. Uma das expressões da segunda é a política pública, do qual resulta a política social, entendida como contraditória, tal qual o Estado e seu fundador - o sistema capitalista.

As políticas sociais do Estado não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesma, como soem apresentá-las os representantes da classe dominante e os tecnocratas estatais. Não são, também, medidas más em si mesmas, como alguns apologetas de esquerda soem dizer, afirmando que as políticas sociais são instrumentos de manipulação e de pura escamoteação da realidade da classe operaria (FALEIROS, 2009, p.60).

Por essa compreensão apontada por Faleiros (2009) o caráter contraditório da política social está na possibilidade de atender diferentes demandas das classes

antagônicas. Coutinho (1995) chama isso de base material do consenso, falar em base material do consenso, para o autor, é mostrar que o tencionamento feito pela classe trabalhadora na reivindicação de suas demandas, precisa minimamente ser atendido pelo Estado que capturado pela burguesia, perpetua a posição de direção dessa classe, assim como a sobrevivência do capitalismo.

O tencionamento feito pela classe trabalhadora que abriu possibilidade para o Estado garantir suas demandas, foi viabilizado pela ampla organização dessa classe que politizaram suas precárias condições de vida e trabalho, transformando-as em uma “questão pública e coletiva”. Em termos históricos conceituais isso é denominado de “questão social”.

A questão social não é senão expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mas além da caridade e da repressão (IAMAMOTO e CARVALHO, 2012, p. 77).

Para Iamamoto e Carvalho (2012) é a partir da organização dos trabalhadores como sujeitos coletivos que seus interesses e necessidades passaram a ser reconhecidos pelo Estado, dando origem as políticas sociais. Portanto, elas podem ser consideradas como respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social.

Entretanto, reconhecer a totalidade da questão social que está centrada na relação capital/trabalho, traz ameaças a ordem burguesa, uma vez que possibilita desvendar a estrutura desigual inerente à sociedade capitalista. Por isso o Estado a enfrenta de forma fragmentada e parcializada, atuando apenas nas suas refrações, nas suas sequelas apreendidas como problemáticas isoladas, como se fossem um desvio, e não parte estruturante do sistema, como aponta Netto (2007).

Essa é uma determinação fundamental e comum das políticas sociais no capitalismo, logo elas não têm uma natureza anticapitalista, e menos ainda, uma intenção de socializar riqueza, uma vez que não superam a desigualdade estrutural de classe, mesmo sendo capazes de impor alguns limites ao capitalismo como afirma Boschetti (2016).

Alterar o padrão de desigualdade não significa superar a desigualdade, mas provocar redução das distâncias entre rendimentos e acesso aos bens e serviços entre as classes. Embora com imensas disparidades entre os países do capitalismo central e periférico (BOSCHETTI, 2016, p. 25).

Visualizar as políticas sociais por essa perspectiva requer compreendê-la sem disfarces, suas possibilidades e limites, suas contradições e suas implicações para um novo modelo de sociedade, haja vista que as conquistas dos direitos sociais materializados pelas políticas sociais não são capazes de superar o capitalismo e a desigualdade de classe a ele inerente, o que não significa abandonar as lutas por esses instrumentos civilizatórios da sociedade burguesa, pontua Boschetti (2016). Significa dizer, que as lutas por direitos e políticas públicas devem ocorrer sob um horizonte maior, em que o alcance destes não seja seu fim, e sim um meio para uma nova proposta de superação do sistema capitalista.

Pela forma contraditória de beneficiar classes antagônicas, as políticas sociais passaram a ter um impacto político na sociedade capitalista, por isso adquiriu uma tendência geral nessa sociedade que instituíram diferentes sistemas de proteção social.

Segundo Behring e Boschetti (2007) a expansão das políticas sociais situa-se no século XX na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial após a segunda guerra mundial (1945) nos países capitalistas industrializados do ocidente, onde o *Welfare State* se consolidou. O *welfare state* ou Estado de Bem-Estar marca uma nova relação entre capital e trabalho, que incorporando ideias social-democratas, passa a assumir investimentos em salários indiretos ou políticas sociais, condicionando bens e serviços à força de trabalho empregada.

A proposta desse Estado foi pensada diante de um cenário de profunda crise do capitalismo nos países desenvolvidos, tratou-se de uma crise de superprodução, iniciada no sistema financeiro americano, a partir do dia 24 de outubro de 1929, e persistiu ao longo da década de 1930, até a Segunda Guerra Mundial (1939). Este período de depressão econômica causou altas taxas de desemprego, quedas drásticas do Produto Interno Bruto (PIB), bem como quedas drásticas na produção industrial, preços de ações, entre outros efeitos, essa crise se alastrou pelo mundo,

reduzindo o comércio mundial a um terço do que era antes, afirma Behring e Boschetti (2007).

Preocupado em encontrar uma saída John Mynard Keynes, em seu livro clássico “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicado em 1936, rompe com a ortodoxia liberal e defende a intervenção estatal para reativar a produção. Para este autor o reestabelecimento do equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, deveria ser assumida pelo Estado.

As ideias de John Maynard Keynes agregaram-se ao pacto fordista – uma produção em massa para o consumo de massa e dos acordos coletivos com o trabalho do setor monopolista em torno de ganhos de produtividade no trabalho. É assim que o Keynesianismo (ideias de John Maynard Keynes e demais autores que seguem sua linha de pensamento) e o fordismo, associados, constituem os pilares do processo de acumulação acelerada do período.

Nessa conjuntura o Estado passa a assumir os custos sociais, e implanta sistemas nacionais de seguridade, que associado a um conjunto de estratégias² vai amortecer a crise capitalista pós-segunda guerra mundial.

Estes sistemas de proteção social se desenvolveram largamente após 1945, estruturados sobre os pilares da regulação do mercado pelo Estado, assentados na garantia de oferta de serviços e demanda efetiva de consumo, sendo as políticas sociais uma importante estratégia de manutenção de “pleno” emprego e ampliação do consumo. Por um lado, elas contribuíram enormemente na criação de empregos, ao instituir bens e equipamentos públicos, como hospitais, escolas, moradias, centros de assistência social, instituições de administração e gestão das políticas sociais. Por outro lado, contribuem no aumento do consumo, pois permitem liberar parte dos rendimentos salariais para ativar gastos com aquisição de mercadorias. Também sustentaram aqueles que não podiam trabalhar (em decorrência da idade, desemprego, doença) por meio de prestações monetárias, ditas de substituição ou complementação de renda (aposentadorias, pensões, auxílio e programas de assistência social) (BOSCHETTI, 2016, p.27).

Para Boschetti (2016), nesse período, as políticas sociais se expandiram e ultrapassam a tradicional preocupação com o controle da indigência e com a manutenção da ordem pública, associando-se a um conjunto de direitos e deveres

² São eles: a planificação indicativa da economia, a intervenção na relação capital/trabalho, a distribuição de subsídios, a política fiscal, a oferta de créditos combinada a uma política de juros e as políticas sociais (BEHRING 2007, p. 86).

que garantiram condições para o exercício da cidadania, através do acesso aos meios de trabalho e da participação política.

Nesse contexto as políticas sociais assumiram conotação histórica, institucional e normativa, mas é evidente que o *Welfare State* mostrou-se funcional ao capitalismo daquela época, Mota (2008, p.27) pontua que a consolidação de direitos sociais e trabalhistas e a oferta de serviços públicos, ao mesmo tempo em que foram responsáveis pelo reconhecimento da necessidade de proteção social dos trabalhadores, também possibilitaram o surgimento de ideologias que defendiam a possibilidade de “compatibilizar o capitalismo, bem-estar e democracia”.

Mas como o processo social na sociedade capitalista é repleto de contradições, o argumento de compatibilizar os três elementos pontuado por Mota (2008), descritos acima, é desconstruído quando as conquistas da classe trabalhadora impulsionaram uma redução dos lucros no âmbito do capital e várias pequenas crises eclodiram, culminando no final da década de 1960 em uma nova e aguda crise do capitalismo.

Tratou-se de uma crise global do modelo de acumulação associado a crise do padrão interventivo, para reestabelecer o equilíbrio na sociedade do capital, novas iniciativas emergiram na esfera da produção, com a substituição do modelo de produção fordista/taylorista pelo padrão toyotista³, e das relações sociais aliado a doutrina neoliberal.

A nova conjuntura – decorrente da crise (1970) e do desenvolvimento da mundialização do capital, aliados a reestruturação produtiva e ao neoliberalismo – provocou, dentre outros, o esgotamento das políticas keynesianas ou de bem-estar social, colocando as políticas neoliberais em posição hegemônica, enquanto retrai o papel intervencionista do Estado (SANTOS e VASCONCELOS 2015, p. 45).

O neoliberalismo recuperou os princípios liberais do livre mercado, nessa conjuntura o Keynesianismo foi acusado de ter criado um excesso de Estado Social, que foi responsabilizado pelo aumento dos gastos públicos e pelo incentivo ao ócio e ao não trabalho, esse argumento que coloca os direitos sociais como culpado pela crise estrutural do sistema capitalista, serviu como componente ideológico fundamental na legitimação das novas iniciativas de “refuncionalização” do Estado.

³ No toyotismo o princípio básico é Just in time, isto é, o melhor aproveitamento do tempo e da produção. As empresas têm uma estrutura horizontalizada e com sua produção na sua maioria exteriorizada, isto é, transferência terceiros.

Mota (2008, p.32) afirma que a ofensiva político-social e ideológica para assegurar a reprodução desse processo, conduzida pelo grande capital, busca transformar o “cidadão sujeito de direito num cidadão consumidor; o trabalhador num empreendedor; o desempregado num cliente da assistência social”. A autora pontua que esse processo afeta a combatividade do movimento operário, imprimindo um caráter muito mais defensivo do que ofensivo as suas lutas sociais.

A hegemonia neoliberal ocorreu no final dos anos de 1970 quando seus princípios foram assumidos por programas governamentais em diversos países da Europa e dos Estados Unidos. Este último exerceu papel fundamental nas decisões tomadas no denominado Consenso de Washington. O Consenso de Washington foi o nome dado ao encontro ocorrido na capital dos Estados Unidos, no ano de 1989, sendo convocado pelo Institute for International Economics, reuniram-se, naquela ocasião, diversos economistas latino-americanos liberais, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo norte-americano. Nesse encontro, realizou-se uma série de imposições visando o desenvolvimento e ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina.

As medidas neoliberais acordadas no Consenso de Washington provocaram fortes retrocessos aos direitos conquistados, mas com expressões diferenciadas nos países do capitalismo central e periférico, como é o caso do Brasil e demais países da América Latina. Estes que não chegaram a ter arranjos econômicos-sociais e políticos do tipo *welfare state* são incorporados em um novo e perverso processo ditados pelos países desenvolvidos e suas agências de financiamento.

Quando essas propostas chegam ao Brasil, o país vive um processo de restituição do Estado democrático com ampliação dos direitos na Constituição de 1988, após um longo período de ditadura militar que implementou políticas sociais com características tecnocráticas, centralizadas e autoritárias, com afirma Boschetti (2010). Portanto antes de se consolidar no Brasil um modelo institucional capaz de assegurar de fato, um padrão de proteção social universal, fortaleceram-se estratégias focalistas e discriminatórias de atenção social orientadas por organismos multilaterais.

No discurso e na prática focalista pós-moderna, especialmente no âmbito da política social, a lógica da fragmentação e do curto prazo prepondera; o trato com a realidade exige apenas conhecimento de pequeno alcance, pois o local se sobrepõe ao geral; as prestações

sociais são dilatadas pelo imediatismo e pela rapidez de resultados, geralmente quantitativos e referenciados na renda, o mérito desbanca o direito, até mesmo entre os pobres, que se transformam em vítimas meritórias da proteção social, por sua penúria; as preferências individuais substituem as necessidades sociais na definição das políticas; e a história, cujo sentido de totalidade é essencial para se pensar em mudanças complexas e de longo prazo, se restringe a acontecimentos localizados ou isolados que requerem respostas pontuais (PEREIRA e STEIN, 2010, p.107).

Com as características apontadas acima, estabeleceu-se para as políticas sociais condicionalidades para acessá-las, criando critérios rigorosos e abandono do princípio da universalidade. No centro dessa orientação estava implícito o desmonte dos direitos sociais, ressuscitando antigos procedimentos de ajuda mútua, baseados numa controvertida solidariedade em que o Estado perderia o protagonismo.

1.3 A PARTICULARIDADE DA POLÍTICA SOCIAL E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRAS

A política de assistência social se inscreve dentro das contradições presentes na política social do Estado capitalista, para Boschetti (2016) o formato das políticas sociais é dado na relação entre o grau de desenvolvimento das forças produtivas, o papel do Estado e das classes sociais e, portanto, as condições nacionais atribuem características particulares, sem suprimir sua morfologia estruturante capitalista. Concordando com a autora é possível afirmar que o Brasil recebeu influência do processo de expansão das políticas sociais ocorrida nos países do capitalismo central, mas tal influência foi reorientada pela condição periférica do país e também pela sua ordem política e social interna.

Tal reordenamento dificultou que o Brasil efetivasse uma proteção social mais abrangente, Boschetti (2009) afirma que a lógica adotada no Brasil foi de regular relações de trabalho e assim as políticas sociais são incorporadas pelo Estado entre os anos de 1930 a 1945, com grande dificuldade de caracterizar-se como pública e universal, pois assegurava alguns direitos somente aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira.

Esse sistema foi calcado em bases frágeis e consolidado seguindo uma lógica de proteção para poucos e desproteção para muitos. Esse processo, segundo

Fontenele (2016) foi reconhecido e legitimado pelo Estado, que estabeleceu uma hierarquia entre diferentes trabalhadores.

Pobres e trabalhadores foram hierarquizados. Aqueles inseridos nas políticas previdenciárias e trabalhistas, porque tiveram suas ocupações legalmente conhecidas pelo Estado, foram incluídos, contrastando com a grande maioria de pobres sem acesso a direitos (FONTENELE, 2016, p.73).

Tratou-se de um modelo de proteção social baseado no denominado modelo meritocrático, inspirados em seguros privados, porém diferenciando-se pela intervenção estatal, que por meio da burocracia atuante, reconhece e legitima as diferenças entre os grupos ocupacionais.

A pobreza por sua vez, é incorporada em medidas assistenciais derivadas muito mais do dever moral, desenvolvendo-se assim à margem de qualquer ação efetiva do Estado, carga que recai na família e em iniciativas particulares, ligadas especialmente a igreja católica, presença e influência forte no campo das políticas sociais brasileiras, especialmente na questão da pobreza, como afirma Fontenele (2016).

Vale ressaltar que essa forma de proteção social favoreceu o sexo masculino, pois eram eles em sua maioria que tinham vínculo empregatício formal, enquanto a mulher tem um acesso subordinado aos direitos sociais, somente quando mantinha uma relação familiar com um homem vinculado legalmente ao trabalho assalariado. Nessa perspectiva, Teixeira (2016) afirma que a assistência social brasileira se beneficiou da intervenção voluntária e informal da sociedade civil e da família, especialmente das mulheres pobres.

Contribuindo com esse debate Cisne (2015) afirma que o Estado se utiliza da figura da mulher com todos os seus “dons e papéis” sociais difundidos ideologicamente para assegurar o controle da questão social, há assim uma vinculação histórica entre as mulheres e a responsabilidade para com os problemas sociais, com a prática da caridade e da ajuda, com o “equilíbrio” e “harmonia social”, enfim, com a reprodução social voltada para o controle da classe trabalhadora.

É por isso que a mulher na condição de primeira dama é incorporada pelo Estado como responsável por conduzir a prática de “assistência social”. Cisne (2015, p.45) traz em sua análise, a assistência social brasileira em sua primeira grande

instituição - a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) - que teve como presidente a primeira dama Darcy Vargas, e o estatuto da instituição garantia a sucessão da presidência as primeiras-damas da república, a autora afirma que “o fato de a assistência social está sob a responsabilidade da primeira dama (mulher) e não sob a batuta de um presidente ou de um homem de sua confiança” compõe uma importante discussão acerca da imbricação entre gênero, assistência social e questão social, afirma Cisne (2015), isso tem a ver com uma construção social de gênero conservadora e patriarcal, extremamente arraigada na nossa sociedade.

A LBA foi criada em 1942, seu objetivo declarado, afirma Iamamoto e Carvalho (2012) será de prover as necessidades das famílias cujos chefes haviam sido convocados para a guerra, bem como a colaboração com o governo ditatorial, no conflito internacional. De natureza jurídica civil e sem fins lucrativos, essa instituição estava ligada ao Ministério da Relações Exteriores, e mesmo pautada em uma associação entre público e privado, na percepção de Fontenele (2016) é aqui que se inicia certa centralização na condução de uma política de assistência social, estabelecendo assim, um marco na atuação do Estado no trato dessas questões.

De forma progressiva e rápida a LBA começa a atuar em diferentes áreas como creches, hospitais, orfanatos e centros sociais, e posteriormente se tornou responsável por coordenar e supervisionar a política nacional de assistência social. Essa instituição considerada como “mãe dos pobres”, assegurava serviços nem sempre contínuos e sistemáticos, os quais não se situava na ordem do direito, segundo Boschetti (2009) suas ações decorriam de iniciativas tecnocráticas, que executava suas ações com recursos orçamentários e doações, e sua sustentação estava fundamentada em princípios da beneficência e benevolência privadas.

A LBA existiu por mais de cinquenta anos, sendo extinta apenas em 1995, o questionamento da atuação dessa instituição foi ganhando força à medida que os movimentos sociais começaram a se fortalecer, reivindicando uma nova configuração na forma de fazer assistência, incorporada como uma política pública tendo o Estado como responsável pela sua condução.

É em 1988 que as intensas lutas populares conseguem garantir no texto constitucional as suas demandas por políticas, serviços públicos e a consagração de novos direitos, a exemplo dos direitos sociais que pela primeira vez no Brasil, vão fazer parte de um projeto de seguridade social pública que estaria integrada pelas

políticas sociais de saúde, previdência e assistência social, nessa ordem elas foram estabelecidas como universal, contributiva e a quem dela necessitar.

Rompendo legalmente com a tradição de caridade e assistencialismo, a inclusão da assistência social na Constituição colocou os segmentos mais desprotegidos da classe trabalhadora como detentora de direitos e não mais como merecedora de favores e benesses. Essa pretensão de construir uma política pública de proteção social, pela perspectiva do direito social, demonstra possibilidade de deslocamento do modelo meritocrático, em direção a uma proposta de proteção social universalizadora, compatível com a necessidade de garantir direitos de cidadania a toda a população.

A assistência social como política pública de direitos e cidadania e dever do Estado, no campo da “dívida social brasileira com os excluídos”, portanto, da inclusão dos “invisíveis” dentre os brasileiros, implica possibilidade de ampliar o alcance da cidadania e da proteção social, para uma lógica contrária a contributiva, e à “cidadania regulada” pela inclusão pelo critério de cidadania, pelo direito à vida, à proteção social, independente de contribuição, embora mantenha o critério de necessidade (TEIXEIRA,2009, p.259).

O avanço constitucional que amplia os direitos sociais rumo a universalização, foi realizado em um período fortemente combatidos e interrompidos, pelo avanço do neoliberalismo, cujo receituário previa um conjunto de reformas nos sistemas de proteção social públicos, especialmente em países como o Brasil, no início da década de 1990.

Trata-se de uma conjuntura dramática, dominada por ideologias, valores e práticas, que em nome da administração de recursos escassos e predomínio do mérito individual sobre os direitos sociais, impõe as políticas públicas limites a concretização de direitos. Essas reformas ou melhor contrarreformas, acompanharam o crescimento da pobreza e da desigualdade no país que vai permitir liberdade aos processos de reestruturação produtiva, no contexto de um desenvolvimento global de reordenamento das relações capitalistas entre centro e periferia do sistema.

Apesar das limitações e imensos desafios, a assistência social consegue estabelecer importantes conquistas, principalmente no campo político jurídico, para além da Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, em 2004 a Política de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de

Assistência Social (SUAS), promulgado em 2011, marco na garantia de legitimidade à assistência enquanto política pública. Através da PNAS foi possível definir equipamentos públicos de atendimento, que são os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), organizados para atender os dois níveis de proteção social (básica e Especial) em todo o território brasileiro.

De acordo com Teixeira (2009, p.257) “os avanços jurídicos políticos são incontestáveis, e as possibilidades de práticas profissionais inovadoras, fundamentadas na lei são grandes”. Porém os desafios no enfrentamento da questão social e na afirmação dessa política enquanto direito não contributivo permaneceram, dada a conjuntura contraditória foram postas essas conquistas, que de um lado comemorava-se a conquista da nova Constituição, e ao mesmo tempo o avanço das ideias neoliberais colocando sérias ameaças a efetivação da Constituição.

Diante da impossibilidade de executar os avanços legais nas políticas da seguridade social, de forma emblemática na assistência social, seus novos elementos de gestão pública, combinados com velhos padrões, são orientados a destinar somente o mínimo a quem não teve “sucesso” na obtenção dos bens e serviços pelos seus próprios méritos. Esse discurso neoliberal é defendido com base em quem “verdadeiramente” necessitar, entendendo-se como aquele em “situação de pobreza absoluta, cujo mínimo vital encontra-se ameaçado ou já atingiu níveis profundos de deterioração” (PEREIRA, 1996, p.50).

As implicações desse viés neoliberal, são políticas focalizadas que oferecem bens e serviços à margem dos direitos de cidadania em detrimento da satisfação das necessidades básicas da população, além da delegação de responsabilidades a família e demais setores alheios ao Estado.

O resgate contemporâneo da família, em escala internacional, como principal fonte de proteção social na esfera privada, ao lado da comunidade local, da vizinhança, dos amigos próximos, enfim, dos grupos informais, no dizer de Jonhson (1990), tem sido considerado não só como um olhar conservador nostálgico para o passado, mas principalmente, como parte de um amplo plano de privatização dos serviços de bem-estar social (PEREIRA, 2011, p.230).

A família é colocada pela PNAS (2004) como foco do atendimento socioassistencial, tendo a partir disso a adoção do princípio da matricidade

sociofamiliar, entre os que regem o SUAS, isso significou para essa política um avanço na forma de atender a população usuária, que deixa de ser compreendida de maneira isolada, e passa a ter sua família priorizada a partir do território de vivência e níveis de vulnerabilidade. Uma estratégia contra a setorialização, segmentação e fragmentação das demandas nessa política.

Entretanto, esse avanço foi traduzido na prática, em responsabilização da família, claramente percebida nos serviços, programas e projetos oferecidos pela política de assistência social, que segundo Teixeira (2009, p.259) fornecem serviços para reforçar tradicionais funções familiares de proteção social, “aumentando a dependência dos indivíduos da família e exigindo-se delas mais responsabilidades e serviços, como condição para poder ter acesso a algum benefício ou serviço público”.

Sobre a centralidade na família Carloto (2015) nos auxilia a problematizar, afirmando que apesar dos discursos políticos e acadêmicos sobre a pluralidade de arranjos familiares o qual também é descrita na PNAS, a materialidade dessa proposta encontra obstáculos, uma vez que quem exerce a função da família estabelecida na PNAS é a mulher-mãe-esposa-dona-de-casa, afirma Duque-Arazola (2008).

Essa realidade da mulher na política de assistência social ganha nova força a partir de agosto de 2016, em virtude do impeachment presidencial uma nova direção é dada a essa política e alterações significativas são processadas, tais como: a incorporação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDSA), que na avaliação de alguns especialistas forçam o fracionamento de verbas entre a área social e a agricultura familiar, retorno ao primeiro damismo e desprofissionalização das políticas sociais evidenciado por práticas regidas pela boa vontade e pela caridade. Essa proposta fica evidenciado no programa Criança Feliz, descrito no Decreto n. 8.869/2016, como estratégia de integração de políticas públicas para mulheres grávidas, crianças de até seis anos e famílias beneficiárias de programas da assistência social, desconsiderando o sistema de proteção social elaborado nas duas últimas décadas para crianças e adolescentes. Mais recentemente assiste-se a proposta de redução do valor pago ao usuário do único benefício constitucional - Benefício de Prestação Continuada (BPC).

O Programa Criança Feliz coordenado pelo então Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), de responsabilidade e execução da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) que tem a primeira-dama, Marcela

Temer como sua embaixadora, foi concebido à revelia de qualquer discussão com os conselhos das políticas intersetoriais, bem como com os espaços de pactuação existentes.

A operacionalização do Criança Feliz está sob a coordenação da assistência social e coloca o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) a responsabilidade de supervisionar, sobrecarregando ainda mais os profissionais de nível superior; sua execução está a cargo de “visitadores sociais”, contratados por entidades sociais, certamente de forma precarizada e com possibilidades mínimas de executar um trabalho crítico, capaz de questionar as imposições do programa.

A proposta é que esses visitadores cheguem até as casas dos usuários dando orientações no trato com crianças, além de fiscalizar se a família está dentro das condicionalidades para receber os benefícios da assistência social. Segundo informação do site MDSA, esse programa defende que “uma criança bem estimulada no início da vida tem maiores chances de ter escolaridade e profissões melhores e de ajudar a família a superar a pobreza”. Tal afirmação desresponsabiliza o Estado pela oferta de serviços públicos de saúde e de educação com qualidade desde a primeira infância (como asseguram a Constituição Federal de 1988, o SUS e a LDB) e coloca nas famílias a responsabilidade pelo (não) acesso/aproveitamento escolar que implique na superação da pobreza.

Trata-se de um elemento estratégico no campo conservador dirigido ao disciplinamento da força de trabalho e a focalização na extrema pobreza, expressando a intensificação de uma prática conservadora e moralista no trato com as expressões da questão social, além de reforçar o papel tradicional da mulher no cuidado do lar, da família, em especial das crianças. Segundo o Programa, é preciso ensinar às famílias a superar a pobreza, que está atrelada a ignorância e a falta de cuidados com os filhos, papel que deve ser desempenhado especialmente pela mulher.

O discurso do referido programa faz um chamado a “boa vontade” das primeiras-damas e de voluntários que possam atuar na redução da pobreza, é preciso pontuar que a chamada boa vontade não é suficiente para intervir no conjunto de desigualdades de classe, gênero, raça, entre outras, que perpassam pela assistência social.

1.4 O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL

Tratar da política de assistência social é também trazer para a discussão a relação histórica do serviço social como uma das profissões que executam as políticas sociais. Embora esta profissão não restrinja sua ação a área da política de assistência, os avanços alcançados nesta área, têm sido marcados pela participação intensa de assistentes sociais, como a mobilização em torno da elaboração e aprovação da LOAS, da PNAS, do SUAS e demais legislações/normativas. Embora considerando esse aspecto, Boschetti, adverte para os limites e autonomia do Serviço social em relação à referida política nos seguintes termos:

O trabalho de assistentes sociais na Política de Assistência Social não pode se confundir, se balizar ou se submeter às normas e regras institucionais e/ou aos programas assistenciais governamentais. Ao contrário, são valores, atribuições e competências ético-profissionais que devem dar direção e intencionalidade à política de assistência social. (BOSCHETTI, 2016, p.20).

Para autora, os assistentes sociais, não podem e não devem subordinar a profissão e seu projeto ético-político profissional à política de assistência social, ainda que nela atuem. Isso indica que o exercício das atribuições e competências profissionais deve ser orientado pela intencionalidade de ampliar direitos, assegurar o acesso a bens e serviços públicos de qualidade, e fazer da intervenção na assistência social um espaço de mediação para a luta pela igualdade de condições, e não favorecer o conformismo minimalista e o liberalismo da igualdade de oportunidade, que segundo a autora vem capturando a assistência social.

A relação histórica do serviço social com a política de assistência social tem chamado atenção para outros debates presentes no interior da categoria profissional dos assistentes sociais como, por exemplo, o lugar que a Política assumiu entre 2003 a 2015, legitimando o reconhecimento a ela atribuída pela Constituição Federal brasileira de 1988, mas secundarizando a previdência social e a saúde.

Ana Elizabete Mota reconhece a importância do lugar assumido pela Política de Assistência social na primeira década do século XXI, mas tece questionamentos sobre a sua capacidade de enfrentamento da “questão social” no contexto das relações capitalistas do Brasil no período.

Sendo assim a autora pontua que a assistência social é um direito que em determinadas conjunturas, pode se traduzir em um “mito”, pela centralidade que vem ocupando como principal meio de enfrentamento da desigualdade.

O argumento central é o de que as políticas que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhes são próprios, a assistência social se amplia, na condição de política não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil (MOTA, 2008,p. 134).

A assistencialização da seguridade social é apontada por Mota (2008), como uma tendência inscrita na realidade, no processo de restauração e financeirização, capitalista, em que transforma serviços públicos, em serviços mercantis. Apesar da Assistência Social ser direito constitucional desmercantilizado, sua expansão contribui para assegurar o aprofundamento da privatização de outros serviços que também são constitutivos de direitos e nem por isso deixam de ser objetos de precarização.

Essa nova forma de organização da seguridade social focaliza os segmentos mais pobres da sociedade imprimindo outro desenho a Política de Assistência Social, que segundo Mota (2008), recoloca duas novas questões: o retrocesso dos direitos já consolidados na área da saúde e da previdência, e a relação entre trabalho e assistência social em tempos de desemprego e precarização do trabalho.

Behering (2009) compartilha dessa crítica e ressalta que a atual privatização e mercantilização dos serviços, faz com que o sistema de proteção social se destine aos segmentos populacionais que possuem alguma renda, e para os trabalhadores mais pauperizados, permanece a indiferença. No âmbito das políticas sociais no campo da seguridade social a autora afirma que se vislumbra a implementação de políticas focalizadas e residuais.

Boschetti (2016) afirma que em contexto de crise do capital, a assistência social é capturada pelas mais insidiosas estratégias conservadoras, que a superdimensionam como campo de proteção social, quando sua expansão na verdade consolida os processos de focalização nas camadas mais pauperizadas e exploradas da classe trabalhadora.

Essa expansão da assistência social como principal estratégia de proteção social rebaixa a dimensão e o significado dos direitos e serviços públicos e favorece a transferência do fundo público ao capital. Em contexto de crise do capital, marcado pela bárbara destruição dos direitos do trabalho, essa expansão da assistência social não consolida a universalização do Estado social, como muitos querem nos fazer acreditar; antes, transmuta-o em espaço de submissão da classe trabalhadora às mais ignóbeis formas de exploração e condição de vida (BOSCHETTI, 2016, p.19).

O aumento de investimento na assistência social esconde a abertura de novos e lucrativos mercado de investimento para o capital privado, em detrimento do público, esse processo do Estado utilizar medidas relacionadas à proteção social para se legitimar é histórico.

Nessa perspectiva Mota (2008) pontua que se instalou na assistência social um “mito”, que promete uma forma de proteção social, mas na verdade sua capacidade de intervenção se dá através dos Programas de Transferência de Renda que tem impactos no aumento do consumo e no acesso ao mínimo social de subsistência para a população pobre. Esse protagonismo dos programas de transferência de renda em detrimento da oferta de serviço sociais universalizantes, reduz todas as formas de privação à falta de renda familiar.

Para Mota (2008, p.142) ocorre uma nítida ofensiva em busca de um novo consentimento social, uma verdadeira reforma social e moral que tem na estratégia transformista o seu principal recurso para atender as necessidades da população subalternizada e trabalhadora. Tal reforma, segundo a autora, implica uma passivização da “questão social que se desloca do campo do trabalho para se apresentar como sinônimo das expressões da pobreza e, por isso mesmo, objeto direto à assistência e não ao trabalho”. Outro perverso desdobramento dessa realidade é a diluição do processo de organização e luta dos trabalhadores que agora se encontram em uma massa pauperizada sem referências político-organizativas.

Esse grupo de autoras ressalta que a política de assistência social vem assumindo a responsabilidade por uma parcela significativa da população e passa, dessa forma, a se constituir como central no modelo de proteção social brasileiro e não como parte da política de proteção social, conforme assegurado na Constituição Federal de 1988.

No contraponto deste debate se apresentam outras autoras, a partir da defesa de que a política de assistência social como proteção não contributiva, parte do

pressuposto da defesa aos direitos socioassistenciais. Sposati (2009) parte do pressuposto que a defesa dos direitos socioassistenciais tratará de um conjunto de inseguranças sociais geradas pelo ciclo de vida, mas o lugar dessa política não está relacionado com a manutenção e nem com resolutividade das desigualdades sociais, muito menos tem como objetivo acabar com a pobreza, ela tem limites, e ainda há muito para consolidar, romper e construir.

Por tanto os limites dessa política são reconhecidos por esse grupo, todavia, dentro desses limites existe a possibilidade de ações importantes, capazes de impedir que os indivíduos à margem do trabalho formal, entrem em situação de vulnerabilidade.

Ainda segundo Sposati (2009) essa política, nasce da passagem do campo dos direitos humanos para os direitos sociais que supõe sua materialização em serviços e benefícios, mas essa passagem ainda está inconclusa, pois é preciso construir consensos sobre as responsabilidades dessa política. O dissenso nas palavras da autora leva a uma interpretação denominada de “assistencialização” da seguridade social, onde a assistência social se amplia assumindo precariamente o espaço das demais políticas que compõe a seguridade social.

Na perspectiva da autora o avanço do neoliberalismo que atinge as políticas sociais, não pode ser atrelado a expansão da Política de Assistência Social, como se a precarização das demais políticas estivesse diretamente relacionado a ela. Trata-se de uma junção entre falta de consenso sobre as atribuições da política e o avanço neoliberal que atinge as políticas sociais e provoca a chamada assistencialização.

Para Sposati (2009) o termo assistencialização aponta para a precarização de políticas sociais. Tal associação retoma a ideia da assistência social como assistencialismo gerando uma visão negativa da Política de Assistência Social.

Esse entendimento contém inclusive, a negação da existência/presença da Política de Assistência Social na sociedade brasileira. Sob esse modo de ver, a presença da Política de Assistência Social seria nefasta à sociedade brasileira e, até mesmo, às políticas sociais em geral e, especificamente, à seguridade social (SPOSATI, 2009, p.34).

Para a autora essa compreensão é reducionista, pois parte da ideia que a Assistência Social não pode ampliar sua atuação sem configurar uma precarização das demais políticas. O que implica em uma ameaça à seguridade social, uma vez

que esses argumentos colocam a ampliação da assistência mediante a focalização da previdência e da saúde.

O debate apresentado para distinguir a profissão serviço social da política social – assistência social, bem como destaca a pluralidade de reflexões que recobrem a produção de conhecimento na área do serviço social brasileiro que ao longo de seus 71 anos além de atuar tecnicamente nas expressões da “questão social” tem oferecido contribuições relevantes no processo de elaborações críticas ao desenvolvimento do capital e suas implicações para a vida da maioria dos brasileiros.

2. A DISCUSSÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O gênero como traço da diversidade humana foi recorrente na agenda das políticas públicas que ganharam visibilidade na primeira década do século XXI devido a mobilização de pesquisadores e lideranças dos movimentos sociais, particularmente de feministas, mulheres e pessoas autoidentificadas como lésbicas, gays, bissexuais e transexuais. Este capítulo objetiva ilustrar o debate teórico presente no interior das Ciências Sociais e do Serviço Social, em especial.

2.1 CONCEITUANDO A CATEGORIA GÊNERO

Bandeira e Almeida (2013) afirmam que o termo gênero foi trazido do campo linguístico inglês, diferentemente de outras tradições intelectuais, como a francesa, que utiliza “relações sociais de sexo” (KERGOAT, 1992). O termo gênero foi mais difundido e incorporado às ciências sociais brasileiras a partir de meados dos anos de 1980.

Segundo as especialistas do tema, como as autoras mencionadas acima, essa categoria de análise emerge diante da insuficiência de teorias para explicar a persistência das desigualdades entre homens e mulheres em suas múltiplas relações. Nessa perspectiva, essa categoria, reivindica para si um espaço que rejeita o determinismo biológico no uso do termo sexo, e busca desnaturalizar historicizando as relações desiguais entre homens e mulheres. Scott (1995) afirma que a categoria gênero supera um entendimento restrito dado ao sexo, analisando as desigualdades

como determinadas pelas relações sociais, mas a autora não nega o uso do termo sexo, propondo o uso da expressão conjunta sexo/gênero.

Butler (1993) também discorda da dicotomia sexo e gênero afirmando que o sexo, não pode ser compreendido apenas como um dado biológico, pois sofre influências da cultura que atribui representações conforme as relações de poder vigente, por isso teóricas francesas como Butler vinculada ao “feminismo materialista”, preferem utilizar o termo relações sociais de sexo para analisarem as desigualdades entre homens e mulheres.

A categoria gênero é considerada como um avanço significativo em relação aos estudos sobre desigualdades entre homens e mulheres, que por muito tempo foram centralizados na abordagem sobre mulher, desconsiderando o lado opressor da relação – o homem, que aparece contemplado quando gênero significa estudo relacional dos sexos. A importância desse caráter relacional é pontuada por Saffioti (1994).

Conceber gênero como uma relação entre sujeitos historicamente situados é fundamental para demarcar o campo de batalha e identificar o adversário. Nestas circunstâncias, o inimigo da mulher não é o homem nem enquanto indivíduo, nem como categoria social, embora seja personificado por ele. O alvo a atacar passa a ser, numa concepção relacional, o padrão dominante de relação de gênero (SAFFIOTI, 1994, p.276).

A autora acima mencionada reivindica uma natureza ontológica do gênero, enquanto relação social, e nessa ontologia relacional há lugar tanto para diferença quanto para igualdade, ou seja, gênero integra o ser social enquanto relação entre iguais e desiguais, a similaridade e dessemelhança coexistindo em todas as dimensões da vida. Por isso para Saffioti (1994) a utopia mais modesta em uma sociedade é a valorização do ser homem e do ser mulher, sem hierarquias, permitindo assim uma convivência mais humana entre os diferentes.

As ideias de Saffioti (1994) nesse aspecto apresentado estão pautadas de acordo com o pensamento de Scott (1995), para essa autora nenhuma compreensão pode ser alcançada por um estudo separado entre homem e mulher, uma vez que estes são definidos em termos recíprocos. Para ela, defender uma identidade das mulheres seria retornar a um essencialismo metafísico fundado numa ideia de natureza feminina, possibilitando aceitar as diferenças submetidas às discriminações,

por isso para Scott (1995), as demandas pela igualdade necessariamente evocam e repudiam as diferenças e por isso não se deve nem abandonar o direito à diferença, nem o direito à igualdade.

Gênero para Scott (1995) é um elemento constitutivo das relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, que é também um modo primordial de dar significado as relações de poder. Para ela, essas duas proposições estão intrinsecamente relacionadas, uma vez que gênero é um primeiro modo de dar significado às relações de poder.

[...] um primeiro campo no seio do qual ou por meio do qual, o poder é articulado. O gênero não é o único campo, mas ele parece ter constituído um meio persistente e recorrente de dar eficácia à significação do poder no Ocidente, nas tradições judaico cristãs e islâmicas. [...] O gênero é então um meio de codificar o sentido e de compreender as relações complexas entre diversas formas de interação humana (SCOTT, 1995, p. 16-17).

A autora entende que o estudo de gênero requer a articulação com o estudo das relações de poder, uma vez que se atribui papéis e funções diferenciadas aos sujeitos, estabelecendo relações de poder que por vezes os coloca em polos opostos e desiguais. Para Scott (1994) gênero é um novo tema, um novo domínio de pesquisas, essa categoria é considerada pela autora como útil para análises históricas. Já para Saffiotti (1997) antes de ser concebida como constructos intelectuais, a categoria gênero opera na realidade empírica enquanto categorias históricas, logo é uma categoria empírica e histórica e, como tal, pode ser usada como uma categoria analítica. Mas ela não tem força de análise quando se utiliza isoladamente, por isso é necessário imbricá-la com as categorias de raça/etnia e classe social.

As relações de classe são atravessadas pelas relações de poder e dominação do sexo masculino sobre o feminino, da mesma forma a questão étnico-racial, que também é um dos elementos fundamentais para desvelar os mecanismos de dominação e exploração de uma classe por outra. Para além de um entendimento relacional homem/mulher é preciso considerar o contexto material e subjetivo que alimenta as desigualdades de homens, mulheres que tem classe, cor e idade.

Assim, a classe não é homogênea, e se o capitalismo utiliza uma estratégia de “dividir para reinar”, como afirma Souza-Lobo, (2011), a configuração dessa divisão é

construída socialmente através das relações de classe, gênero e raça/etnia. Dessa forma não podemos compreender o sistema capitalista apenas por meio da explicação dos fatores que constituem a divisão da sociedade em classes sociais antagônicas, pois afirma cisne (2014):

Cada uma das particularidades estruturantes da classe – sexo – “raça”/etnia, combinados ou não, imprime determinações e implicações diferenciadas para as mais variadas frações que compõem a classe trabalhadora. Assim é que as mulheres brancas ganham salários inferiores aos dos homens brancos e superiores aos das mulheres negras e aos dos homens negros. Há, portanto, uma hierarquia que revela desigualdade no interior de uma mesma classe (CISNE, 2014, p. 27).

Há, portanto, uma unidade dialética entre as subestruturas básicas de poder na sociedade capitalista, que estão organicamente integradas. Essas relações organizam a totalidade de práticas sociais em qualquer lugar, nas relações de produção, a dominação, a exploração e a opressão se entrecruzam. Por isso autoras como cisne (2014), alertam para a necessidade de analisar cuidadosamente a apropriação do trabalho de um grupo por outro, que está relacionado a disputas, materiais e ideológicas, das relações sociais.

Dessa forma saffioti (2004, p.94) pontua a importância de analisar essas contradições na “condição de fundidas ou enoveladas em um nó”, que na dinâmica de cada uma “condiciona-se a nova realidade, presidida por uma lógica contraditória”. Nesta mesma direção é possível observar a contribuição de Castro (1992) por meio da categoria de “alquimia”. Essas autoras brasileiras dialogam também com a francesa Kergoat (1989) que discute a articulação das categorias sociais de classe social, raça, sexo por meio do que denomina de “consustancialidade”. Tais expressões são conteúdo do chamado “feminismo marxista” ou do “feminismo materialista”, proposto por Kergoat (NASCIMENTO, 2012)

A classe operária tem sexo e raça/etnia, significa dizer que essa tríade de categorias é considerada base das relações sociais que atravessam e constroem a identidade de todos os sujeitos sociais, dito de outra forma “todo o indivíduo possui uma identidade de classe, de gênero e de raça/etnia, para ficar nas básicas, as quais são construídas e reconstruídas mutualmente” (SOUZA e VELOSO, 2015, p.186). Tais identidades convivem entre si, de forma conflituosa ou não, sem existir necessariamente uma hierarquia.

Diante disso o “feminismo marxista”, ao atribuir valor heurístico para classe, gênero e raça/etnia, permite a articulação “entre vida material e simbólica, produção e reprodução, divisão social e sexual do trabalho, entre sistema de gênero e o de classe social”. É a partir dessa forma de análise, que a questão de gênero vai ganhando consistência teórica como novos elementos no campo da esquerda.

Esse processo de reconhecimento dos conflitos de gênero no interior das classes foi longo e ocorreu com resistência por parte dos teóricos marxistas, ainda hoje dentro desse campo teórico há quem defenda que a luta contra a opressão das mulheres deve ser subsumida a luta de classes. Contraponto defendido pelas autoras aqui apresentadas, que embora tenham pontos divergentes na forma de entender e usar a categoria de gênero compreendem que as relações sociais de sexo/ gênero, estão estabelecidas na sociedade capitalista e não podem ser ignoradas.

2.2 A INCORPORAÇÃO DA CATEGORIA GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A incorporação de gênero nas políticas públicas é decorrente do desenvolvimento político e amadurecimento teórico dos movimentos feministas que a nível nacional e internacional, passam a questionar espaços cada vez mais ampliados de desconstrução das desigualdades entre homens e mulheres. Em um processo de ampla discussão sobre a condição das mulheres foram realizadas diversos encontros e conferências mundiais no final do século XX, onde se denunciava as consequências dessas desigualdades e se reivindicava a intervenção do Estado.

A constatação de que as desigualdades de gênero e raça/etnia constituem um importante fator de agravamento das condições de precariedade e exclusão em que vive uma grande parcela da população promoveu intensos debates internacionais, dos quais surgiu a proposta da transversalidade de gênero nas políticas públicas. Isso ocorreu na IV Conferência Mundial da Mulher em Beijing (1995), a Plataforma de ação adotada nessa conferência e reiterada em Beijing+5, chamou a atenção dos governos (dentre eles, o Brasil) que se comprometeram a integrar perspectivas de gênero na legislação, nas políticas públicas, nos programas e nos projetos. Segundo Bandeira (2005) por transversalidade entende-se:

[...] a ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (política, institucionais e administrativas) e uma

responsabilização dos agentes públicos em relação a superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo (BANDEIRA, p.05).

A Plataforma dessa conferência, imbuído de conceitos neoliberais, consolidou a transversalidade de gênero como estratégia básica de “promoção da equidade”. Nesse marco, a integração de gênero nas políticas públicas passou a compor uma importante proposta, no processo decisório por meio de intervenções conjuntas no econômico, político, social e cultural, seja em esfera nacional, regional, estadual, local ou comunitário.

Cruz (2015, p.124) afirma que “no âmbito do feminismo e dos estudos de gênero, a palavra transversalização associa-se ao conceito de *mainstreamed* ou corrente principal, que significa integrar uma determinada vertente em todas as políticas públicas”. Significa ter expressividade e potencial afirmativo nas estruturas de intermediação entre o Estado e as mulheres (Conselhos e comissões de trabalho) e de instâncias dentro dos estados (ministérios, secretarias, comissões interministeriais) que pressionam a favor da coordenação dos distintos setores estaduais na elaboração e realização de políticas com enfoque de gênero.

Influenciado pelos eventos internacionais, Farah (2004) afirma que o Brasil também promoveu importantes eventos que fomentaram esses debates, tais como o Encontro de gênero e políticas públicas, em novembro de 2000 na cidade de São Paulo, o Encontro Nacional Mulher e Poder Local, no mesmo ano, no Rio de Janeiro e o Encontro sobre indicadores de gênero em 2001 no Rio de Janeiro.

Apesar da discussão ganhar um debate ampliado no Brasil no início deste século, vale ressaltar que desde os anos de 1970 a problemática de gênero esteve presente no Brasil em torno dos movimentos sociais pela redemocratização do país e de reivindicações ligadas ao acesso a serviços públicos, sendo implantadas as primeiras políticas públicas com recorte de gênero na década de 1980, tais como: Conselho Estadual da condição feminina em 1983, e da primeira delegacia de polícia especializadas na Defesa da mulher ambos no Estado de São Paulo, em 1985 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e a instituição do Programa de Assistência Integral à saúde da Mulher (PAISM) em 1983.

Essas propostas ganham expansão com a Constituição em 1988, que reuniu em torno da bandeira constituinte uma diversidade de propostas feministas que incluíram temas relativos a saúde, família, trabalho, violência, discriminação, cultura e

propriedade de terra (FARAH, 2004). Muitas dessas propostas foram efetivadas na Constituição, e o debate acerca da desigualdade e possíveis formas para combatê-la foi expandido, essa tendência teve influência do movimento feminista brasileiro, mas também do próprio processo de redemocratização que abriu oportunidades para o desenvolvimento de políticas públicas.

Com a participação do Brasil nos encontros internacionais, os debates e conquistas ganharam importantes repercussões nas políticas públicas brasileiras, Bandeira e Almeida (2013) apontam que o Estado ratificou alguns compromissos estabelecidos nos tratados e convenções internacionais, sendo um pilar importante para a elaboração da Lei Maria da Penha, denominação popular da lei número 11.340, aprovada em 7 de agosto de 2006, em abril de 2013 o Brasil tornou-se referência internacional no que tange aos direitos das/os trabalhadoras/es domésticas/os, com a aprovação de um Projeto de Emenda Constitucional, a PEC das Domésticas. Este projeto equiparou os direitos trabalhistas dessa profissão aos das demais, sendo esse grupo majoritariamente composto por milhões de mulheres negras, jovens, pobres, com baixo grau educacional, oriundas das regiões mais desassistidas e sem amparo das regras de trabalho.

Mas é necessário pontuar que muitas políticas brasileiras direcionadas as mulheres não abrange a perspectiva de gênero, Bandeira (2005) estabelece assim uma distinção entre políticas para mulheres e políticas de gênero, a primeira está centrada na mulher que reproduz a função de mãe, e a segunda considera os processos sociais que diferenciam homens e mulheres como feminino e masculino, vendo a maternidade e maternagem como possibilidades.

Diante dessa diferença, Bandeira (2005) afirma a necessidade de clareza para como estes termos, pois ao centralizar na mulher uma determinada política, corre-se o risco de enfatizar a responsabilidade feminina por reproduções sociais ideologicamente difundidas. Para a autora, as políticas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita pontual, de menor abrangência, atendendo as demandas das mulheres, mas sem instaurar uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino. Propondo mudanças significativas Bandeira afirma que:

Em longo prazo, as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero, abrangendo uma perspectiva relacional e crítica

das desigualdades entre e intra grupos de homens e mulheres. Afinal, a política para as mulheres pode ser uma estratégia para promover a igualdade de gênero (BANDEIRA e ALMEIDA 2013, p.38).

Entretanto, no mesmo período em que se avança o debate das desigualdades de gênero, bem como propostas para combatê-las, as políticas neoliberais ganham expansão mundial e impõe estagnações as conquistas nessa área. Os governos neoliberais têm um discurso voltado à promoção da equidade, mas sua ação apenas continua a política de atuar somente nas situações de extrema pobreza.

Farah (2004) afirma que a focalização, elemento presente na proposta neoliberal para as políticas públicas, incide diretamente na questão de gênero, é assim que as reivindicações do movimento feminista que apontava para a elevada pobreza de mulheres, exigindo políticas capazes de atuar nesse problemática, foi capturada pela nova agenda neoliberal de “anti-pobreza” como afirma Cruz (2015) que passam a considerar as mulheres, antes ignoradas, como alvo de programas que visam erradicar a pobreza. Mas essa consideração está atrelada a instrumentalização dos papéis atribuídos social e historicamente a mulher.

Por tanto, o processo de efetivação das propostas feministas para as políticas públicas se traduz em efeitos que nem sempre são aqueles pensados por elas, nessa perspectiva Farah (2004) afirma que:

Com base na feminização da pobreza, organizações como o Banco Mundial recomendaram a focalização de políticas de combate à pobreza. Documento do banco titulado *Toward Gender Equality*, analisa o papel das políticas públicas na redução das desigualdades de gênero, propondo, explicitamente, a focalização em mulheres nas políticas [...] A proposta de focalização (*targeting women*) baseia-se no argumento de que esta garantirá maior eficiência de combate à pobreza: a atenção privilegiada as mulheres – seja por seu papel na família, seja por sua presença decisiva nos assuntos ligados a moradia e ao bairro, seja ainda pela presença significativa de mulheres entre a população pobre – terá impacto na sociedade como um todo (FARAH, 2004, p.07)

Essa proposta para as políticas públicas subverte o conceito originário de gênero a favor de um tratamento que reafirma a posição subordinada da mulher nos espaços públicos e privados, forçando elas a absorverem os custos com os cortes sociais, intensificando os cuidados e o trabalho com a reprodução do espaço doméstico – familiar. É assim que a categoria gênero é incorporada atualmente na

maioria das políticas públicas brasileiras, de forma emblemática na Política de Assistência Social.

Castro (2000, p. 100) afirma que ironicamente, o conceito de gênero, no início do século XXI, é congelado e reduzido a abrangência de suas análises e, como tal, é peça chave no investimento das agências internacionais de apoio a um sistema de organizações não governamentais que lidariam com direitos das mulheres, sem subverter as relações desiguais de poder entre homens e mulheres, como propõe o movimento feminista. A autora afirma que a palavra gênero parece ter se transformado em um termo a mais no vocábulo técnico de planejamento, tornando-se um indicador neutro da modernidade e do desenvolvimento. Mais do que isto, hoje gênero se coloca como alvo de condutas discriminatórias por parlamentares e defensores da misoginia.

Argumentava-se que emancipação feminina se realizaria com a integração da mulher no mercado de trabalho, porém Cruz (2015) afirma que os impactos dessa integração em termos de desenvolvimento e bem-estar são para as mulheres no mínimo ambíguo e até contraditórios.

Entre os miseráveis, as mulheres ainda são a imensa maioria, estão submetidas a violência doméstica, aos baixos salários, ao subemprego e representam hoje a maioria absoluta dos desempregados. A que estão integradas no mercado de trabalho enfrentam os baixos salários e as funções mais mal remuneradas e de menor prestígio (CRUZ, 2015, p. 113).

Apesar dos avanços que o Brasil alcançou, a realidade que Cruz (2015) descreve acima, ainda faz parte no cenário social e econômico do país, nessa direção Nascimento (2016, p.127) aponta que o Brasil ainda é um dos países mais desiguais da América Latina e no mundo, e segundo a autora o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho nas últimas décadas não alterou qualitativamente sua condição de força de trabalho, uma vez que elas se inserem de maneira desigual no trabalho, em geral nos postos informais e precários. Dos empregos com carteira assinada, 58,6% são ocupados por homens e 42,4%, por mulheres (PNAD/IBGE, 2009, apud SPM, 2011). Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA/2010), as mulheres estão mais presentes nas ocupações consideradas precárias: 41,1% delas estão nessa situação; entre as mulheres negras, a situação é mais grave e o percentual alcança 48,4%, ou seja, quase metade do contingente empregado.

O Brasil conta ainda com uma residual participação feminina na esfera política, segundo Cruz (2015) apesar de sermos hoje 51% do eleitorado, não chegamos a 10% dos cargos eletivo no país, o que coloca o Brasil como um dos países mais atrasados em termos de participação feminina, tal realidade compromete a correlação de forças para efetivar propostas que tenham o objetivo de reduzir as desigualdades de gênero. Posição defendida por Silveira (2004) que pontua a dificuldade de colocar as políticas públicas de gênero no patamar da igualdade, como parâmetro acolhedor das diferenças ou da diversidade na direção da democratização do Estado, mas a autora acrescenta que não basta a proximidade com o poder político, é necessário a prevalência de um clima social de gênero, favorecendo a luta pela igualdade, por isso a importância de promover mudanças na cultura política.

Por tanto o tratamento desigual atribuído a homens e mulheres pelo Estado quando da elaboração e execução de políticas públicas reproduz a estrutura da sociedade classista, machista e racista, como afirma Nascimento (2015). Segundo a autora, enquanto os homens são a maioria dos usuários da política de Previdência, as mulheres são a maioria na política de Assistência, uma vez que elas ainda são vistas como as principais responsáveis pelo trabalho doméstico e marginais no trabalho formal.

Nesse sentido a efetividade da transversalidade de gênero nas políticas públicas poderia criar importantes espaços para combater essas desigualdades. Entretanto, a conjuntura atual marcada pela extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, a SEPPIR (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial) e o CNPIR (Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial), sendo estes absorvidos pelo recém-criado Ministério da Justiça e da Cidadania não oferece nenhum otimismo em relação a continuidade do pouco que se alcançou no período 2003 a 2015.

2.3 GÊNERO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: Um olhar sobre a Proteção Social Básica

A matricialidade sócio familiar apontada como um dos princípios que norteiam a Política Nacional de Assistência Social indica mudanças importantes, traz a família para o centro das ações assistenciais, em detrimento de uma ação focada no indivíduo isolado, como já afirmamos anteriormente. Porém é necessário verificar como a

realidade tem se apresentado na execução dessa política pública, sem perder de vista os avanços propostos pelas normativas orientadoras, dessa forma podemos afirmar que o elemento formal indica mudanças, mas a efetividade dessa política atualiza antigas problemáticas.

Nos documentos e normativas da política de assistência social é perceptível que o foco é a família, entendendo-a em seus variados arranjos, a partir dessa concepção foi elaborada diretrizes metodológicas com o objetivo de orientar o funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

Nessas diretrizes estão presentes alguns pontos para orientar os trabalhos com grupos de famílias ou seus representantes, mas na prática quem participa dos grupos são quase sempre as mulheres. Embora, o documento com as orientações técnicas para o atendimento nos CRAS e CREAS empregue a categoria “gênero” em alguns momentos, Carloto e Mariano (2010) afirmam que a rigor ele opera com uma “cegueira de gênero” quando trata dos procedimentos de atendimento.

Os programas e os serviços da assistência social produzem uma invisibilidade das mulheres, ocultam suas funções e responsabilidades, ao mesmo tempo que fazem uso de seus papéis tradicionais. Eis a sua ambiguidade. Porém, essa prática não pode ser nomeada no discurso, pois revelaria a fragilidade, se não a contradição, de se afirmar que o foco é a família. A bem da verdade, o foco são as mulheres. Se os documentos assim o dissessem, revelariam seu caráter ideológico. Então, em nome da coerência, mantêm-no no não dito. Assim, o “sujeito” desses programas, em sua forma discursiva, é abstrato e descorporificado, contrariando a realidade que nos comprova que esse ‘sujeito’ tem gênero: a mulher. (CARLOTO e MARIANO, 2010, p. 459)

As autoras afirmam que as mulheres, sejam mães ou avós, assumem o lugar da família na política de assistência social incorporando a mediação entre o arranjo familiar (esfera privada) e a política pública (esfera pública).

Uma das ações da Política Nacional de Assistência Social é garantir a Proteção Social (ações, cuidados, benefícios e auxílios que buscam a redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais do ciclo da vida e a garantia da dignidade humana e da família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.); a Vigilância Social (ligada ao território e ao controle dos riscos sociais); e a Defesa dos Direitos Socioassistenciais, articulados com outras políticas públicas.

A proteção social acima referida se divide em proteção social básica e proteção social especial, esta fica subdividida em média e alta complexidade, para atender usuários que tiveram seus direitos violados, seja com os vínculos familiares estabelecidos ou não. No caso da proteção social especial, seus objetivos incluem prover atenções socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, motivados pelo abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, trabalho infantil, entre outros.

Na proteção social básica, destacam-se a prevenção de situações de risco e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinada a população que vive em vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso a serviços públicos) e /ou fragilização de vínculos afetivos – relacionados ao pertencimento social. O equipamento público referenciado para organizar essa proteção é o CRAS.

Segundo a PNAS 2004, o objetivo da proteção social básica é prevenir situações de risco vividas por cidadãos e grupos que se encontram em vulnerabilidade a partir do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Esses objetivos devem ser atingidos por meio de serviços, programas e projetos locais, seja de acolhimento, convivência e socialização de família e indivíduos, bem como de benefícios. Tais serviços devem ser executados pelo CRAS, que de acordo com a tipificação Nacional de Serviços socioassistenciais (2014) prevê no âmbito da Proteção Social Básica, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

A tipificação descreve que o PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer sua função protetiva, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos. E os serviços de convivência visam complementar o trabalho com as famílias desenvolvido pelo PAIF, atuando em grupos de acordo com o seu ciclo de vida.

Entretanto, observa-se que nos últimos anos a ampliação da política socioassistencial se dá muito mais pela maior oferta de benefícios, em detrimento dos serviços, tendo destaque para os Programas de Transferência de Renda (PTR) entre eles o Programa Bolsa Família (PBF). Isso reflete diretamente na proteção social

básica que passa a reduzir-se a cumprir as responsabilidades estabelecidas pelo programa.

Toda organicidade da proteção social básica, em seu lócus operacionalizador, tem como objetivo precípua atingir uma gestão eficiente das condicionalidades do PBF, para garantir o repasse de recursos federais para a materialidade desta modalidade protetiva do município (CARLOTO, 2015, p. 189).

Embora a segurança de renda esteja explícita no âmbito dos direitos sociais brasileiros, esta não pode ocupar a centralidade das ações da proteção social básica, que deveria estar articulada em um conjunto de ações e serviços, visando produzir impactos na realidade social. Pereira e Siqueira (2010) afirmam que é preciso considerar a contribuição da transferência dos benefícios monetários num país como o Brasil, cujos índices de pobreza e desigualdade são dramáticos, mas o protagonismo desses benefícios, não pode se estabelecer desatrelado do acesso a demais políticas e serviços.

Negando essa lógica apontada acima por Pereira e Siqueira (2010), o aumento significativo de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, não acompanhou a oferta de serviços públicos de qualidade, tendência apontada nas ideias de Ana Elizabete Mota apresentada anteriormente. O enfrentamento da pobreza e a redução das desigualdades de renda dependem tanto da melhoria de distribuição da renda do trabalho, como da consolidação do sistema de seguridade social, realidade comprometida diante do processo de retração das políticas públicas e do mercado de trabalho, afirma Pereira e Siqueira (2010).

Essa realidade repercute na mulher que sendo prioridade na titularidade desse benefício é chamada a responsabilizar-se pelas condicionalidades impostas.

As contrapartidas e condicionalidades impostas à família, pelo PBF como frequência escolar, a vacinação e ações relativas à saúde reprodutiva são cobradas das mulheres, enquanto representante do grupo familiar para efeitos do programa, aumentando a responsabilidade e o trabalho das mulheres na esfera doméstico-familiar o que dificulta o acesso à educação e ao trabalho, condição fundamental para a possibilidade de ampliação da autonomia econômica das mulheres (CARLOTO, 2015, p.189).

Por traz da decisão de situar a mulher como titular do Bolsa Família, encontra-se pressupostos referente à natureza das mulheres, vinculadas a maternidade, à nutrição e ao cuidado das crianças. Dados produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome MDS - órgão anteriormente responsável pela gestão desta política em âmbito nacional, informa que 73,88% dos titulares do Programa Bolsa Família entre homens e mulheres são negros. A maioria dos beneficiários titulares do Programa, ou seja, 93% são mulheres e 68% negras, o que denota quem são os que da política de assistência social necessitam. (DATA SOCIAL, 2015).

São estes beneficiários que detém prioridade no acesso aos equipamentos públicos da assistência, dentre eles o CRAS. Diante dessa demanda, o que o Estado propõe para essas mulheres, é operar na melhoria da qualidade de vida de seus filhos e filhas a partir da transferência de renda mínima, desconsiderando o investimento em serviços públicos que possam suprir as reais necessidades de educação, saúde, lazer, entre outros.

Pereira e Siqueira (2010, p. 222) afirmam que o condicionamento da proteção social à frequência escolar e a postos de saúde constitui um contrassenso, diante dos escassos serviços básicos e de baixa qualidade, isso sem mencionar o fato que cobrar contrapartida de vítimas históricas de dívida social acumuladas por governos negligentes “é atentar contra a cidadania” pontuam as autoras.

Outra responsabilidade que as mulheres devem assumir em muitos municípios como aponta Cordeiro e Nora (2014) é a participação delas ou dos filhos em SCFV, entendido como condição para receberem o Bolsa Família, segundo o MDS em 2014, 561.852 famílias estavam vinculadas aos SCFV, sendo 429.007 mulheres. As autoras afirmam que essa condicionalidade surge de uma errônea interpretação do acompanhamento prioritário do PBF, interposto na Proteção Social Básica.

A premissa de que os beneficiários do programa têm prioritário acompanhamento no PAIF, por exemplo, é entendido como condição obrigatória para o recebimento do benefício e esse acompanhamento é revertido em grupos socioeducativos, com cunho fiscalizador, moralista e punitivo, na maioria das vezes (CORDEIRO e NORA, 2014, p. 275).

Essa realidade esteriliza o potencial democrático e autonomizador da política sociassistencial, na medida em que o direito se transfigura em moeda de troca, além

de aumentar o trabalho não pago da mulher, o que obstaculiza a construção da sua autonomia econômica e pessoal. A essas mulheres são exigidas atividades e responsabilidades que interferem no êxito e desenvolvimento de programas e serviços da assistência social, seus saberes suas competências e capacidades de trabalho são disponibilizados, e seu tempo é de usufruto gratuito por parte do Estado, “um tempo feminino identificado como tempo de não trabalho”, afirma Carloto (2015).

Desta forma as ações da Proteção Social Básica, acabam sendo direcionadas para as mulheres, aspectos que indicam a retomada de velhas, porém sempre atuais tendências nesse campo, onde esses sujeitos compõe um importante pilar no sistema de proteção social em maior ou menor intensidade. É nessa estrutura que a figura feminina e suas famílias engrossam o conjunto de assistidas ou beneficiárias da Assistência Social e dos programas de transferência de renda.

Considerando o espaço familiar e comunitário das mulheres extremamente pobres, alijadas do trabalho remunerado e dos espaços de participação política, a Proteção Social Básica tem potencial para adentrar e promover importantes rupturas de desigualdade entre gêneros com essa demanda. Entretanto, essa problemática não é pauta nem na política de assistência social, nem nas intervenções da maioria dos profissionais que nela atuam, pelo contrário há um reforço aos papéis domésticos tradicionalmente impostos as mulheres e a consolidação dos estereótipos femininos, definindo as mulheres-mães-pobres como funcionais aos objetivos das políticas sociais, naturalizando seu papel como cuidadora na esfera doméstico familiar, conforme aponta Carloto (2015). Tal realidade ganha reforço na atualidade com a implantação do Programa Criança Feliz.

O que está em andamento nessa conjuntura é uma nova forma de enfrentamento as expressões da questão social, que revelada por meio de suas refrações, chega até o assistente social que precisa realizar intervenções a partir de uma prática pensada e refletida. Nesse sentido Souza e Veloso (2015, p.162) afirmam que gênero é um aspecto relevante nesse terreno e, portanto, deve está amplamente na agenda de debates da categoria, contribuindo para a intervenção profissional “crítica, criativa, competente e comprometida com o usuário”. A partir desse ponto de vista os autores consideram que deixar de privilegiar, tanto na intervenção quanto na formação profissional, a reflexão crítica sobre as relações de gênero pode gerar

prejuízos expressivos a uma atuação efetivamente voltada aos interesses dos usuários e serviços prestados por essa categoria profissional.

2.4 GÊNERO E A PRODUÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

Com base nas reflexões de Faury (1996) Souza e Veloso (2015) afirmam que nas origens do serviço social não houve uma aproximação direta como o feminismo, mas essa profissão incorporou as conquistas desse movimento, uma vez que a visibilidade de algumas dessas conquistas, tais como extensão dos direitos sociais, da mulher, do trabalho, sexualidade, saúde, entre outros, ampliou a demanda pelos assistentes sociais e conseqüentemente seu campo de atuação. Entretanto, a importância desse movimento não foi reconhecida no interior da profissão, ou como pontua Souza e Veloso (2015, p.177), “não foi admitida”.

Essa realidade foi influenciada pelo pensamento conservador da igreja católica, a qual também adotava uma postura anticomunista, e que moldava o serviço social da época, as ideias feministas por sua vez, estavam atreladas a uma ideologia de esquerda ou meramente progressista, estando assim frontalmente contrárias as propostas que se pensava para o serviço social.

Por tanto, embora o movimento feminista tenha contribuído com o serviço social não é possível verificar influência dessas ideias no fazer profissional. Mas aos poucos a profissão vai caminhando para esse tipo de abordagem, uma vez que as questões feministas sempre estiveram presentes no cotidiano da profissão.

O serviço social está inserido em um quadro social e sexualmente determinado, e sua institucionalização acontece no interior dessa lógica, que rege a sociedade e que define a natureza no tocante à profissão. Atuando no campo de reprodução das relações sociais, o serviço social é considerado uma profissão subalterna – uma profissão feminina -, e como isso não se está dizendo que a subalternização da profissão tenha como determinante apenas as relações de gênero. No entanto não se pode negar que gênero e a divisão sexual do trabalho tenham dado uma contribuição essencial na definição dessa característica (SOUZA e VELOSO, 2015, p.181).

Segundo Souza e veloso (2015) é a partir dessa constatação da marca feminina da profissão, que o serviço social inicia uma articulação com a categoria gênero, eles afirmam que este é um elemento necessário não apenas como instrumento analítico

para pensar a constituição majoritariamente feminina da profissão e da maioria de seus usuários, entendendo a criação de lugares sociais nas quais homens e mulheres são distribuídos de maneira desigual. Por tanto, a relevância do gênero está em estruturar todas as relações sociais nas quais se encontram diversas profissões.

O serviço social é uma profissão feminina não porque as mulheres tenham chegado antes que os homens, mas por que ela foi configurada fundamentalmente para as mulheres; a sua prática, a sua materialidade é um atributo feminino: a prática da assistência (SOUZA e VELOSO, 2015, p.181).

É desta forma que no início dos anos de 1990 as questões de gênero adentram o serviço social, e vem ao longo dos anos se mostrando expressiva, deixando de ocupar espaços periféricos e esporádicos de debate, principalmente nos anos 2000, quando são propostos eixos específicos que contemplam a temática nos encontros da categoria, como o Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) e o Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS).

Muitos estudos têm chamado atenção para a incorporação da abordagem das relações sociais de classe, gênero, raça/etnia, o que tem repercutido nas dimensões de ensino para a formação de assistentes sociais, no entanto afirmar que o debate de gênero está presente no serviço social não significa que este se estabelece sem problemas ou equívocos conceituais e teóricos. Cisne (2015) adverte que ainda há elementos conservadores em torno das relações de gênero no exercício da profissão. “Ademais, não se desenvolveu, de forma generalizada, a percepção crítica das implicações da marca de gênero no Serviço Social, o que dificulta o processo de renovação e valorização da profissão” (CISNE, 2015, p. 143).

Assim, se por um lado é sabido que a discussão sobre as relações de gênero não está ausente do campo do serviço social, por outro ainda há muito a ser amadurecido em relação ao tema. Souza e Veloso (2015) afirmam que a produção sobre gênero passou a ter expressão quantitativa considerável, mas no aspecto qualitativo a abordagem ainda não ganhou um rigor teórico metodológico, embora a tendência esteja apontando para uma apropriação mais rigorosa da categoria pelo serviço social.

No que tange aos estudos sobre gênero e política de Assistência Social, embora a assistência social tenha um campo de produção consolidada, e a categoria

gênero esteja em expansão, como já afirmamos, é perceptível no conjunto da produção do Serviço Social brasileiro, quando se observa os livros e os trabalhos publicados nos anais dos eventos organizados pelos assistentes sociais, esse recorte de gênero e assistência social, não acompanha o crescimento que as duas categorias separadas possuem. Ao consultar os artigos publicados nas revistas científicas de maior classificação na área nos últimos três anos: *Kátalyses*, *Serviço Social e Sociedade*, *Ser social e Temporalis*, observa-se que existem apenas 13 artigos que relacionam suas discussões com os temas mulher e gênero.

Parte significativa dessas produções tem a autoria de Mito, professora da Universidade Federal de Santa Catarina, que trabalha o tema a partir do enfoque da Família, ou seja, como a política de assistência social tem avançado e retrocedido no recorte de gênero e da mulher, e Teixeira professora da Universidade de Brasília, que trabalha a “equidade de Gênero” nos programas de transferência de renda.

Em consulta ao banco de teses e dissertações da CAPES poucas publicações foram encontradas, a maioria tem como foco a transferência de renda. Neste sentido, registra-se a produção de Duque-Arazola (2008), que não é assistente social, mas fez doutorado em Serviço Social. A autora propõe uma investigação sobre o lugar da mulher no contexto da política de assistência social, particularmente no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e a sobrecarga de trabalho na esfera de produção e reprodução das mulheres-mães-donas-de-casa-profissionais.

A dissertação de mestrado de Silva, defendida em 2014, na Bahia na mesma direção discute a condição da mulher beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF) analisando as condições sociais e materiais de existência dessas mulheres e a possibilidade de promover sua autonomia e empoderamento. Nesta produção a autora enfatiza o debate da questão de gênero dentro da perspectiva materialista dialética.

Duas outras autoras do Serviço Social têm se destacado na discussão do feminismo e dos direitos sexuais, Cisne, cuja tese é sobre divisão sexual do trabalho e Serviço Social e Santos, que tem discutido o Serviço Social a partir dos direitos e da diversidade com ênfase aos direitos dos homossexuais.

No caso da Região Norte os estudos até então consultados são incipientes, o destaque é dado principalmente nas publicações de artigos em Congressos e eventos da categoria. Quando se refere à produção no Estado do Pará os dados também não

são superiores, embora o número de dissertações de mestrado sobre a política de Assistência Social, elaboradas no PPGSS/UFPA não sejam insignificantes.

3. O CRAS SALINÓPOLIS E SEUS SERVIÇOS

A discussão desenvolvida nesse capítulo tem como dado empírico o trabalho de campo realizado sobre a política de Assistência Social do município de Salinópolis, especificamente no CRAS.

3.1 A CIDADE DE SALINÓPOLIS

O Município de Salinópolis foi criado no Governo do Capitão-General André Vital de Negreiros, do Maranhão e Pará que, em 1656, mandou estabelecer uma atalaia para que avisasse, por meio de tiro de canhão, da entrada da barra de afundamento de embarcações nos recifes da costa paroara; assim como, para detectar a presença de embarcações estrangeiras que se dirigiam para aquele território. O capitão-mor do Pará Feliciano Correa foi encarregado de executá-la e logo após a sua construção, surgiu um povoado de homens rudes das lides do mar.

O primeiro nome dado ao Município foi Destacado, pois ali eram destacados os primeiros práticos da barra do Pará. Posteriormente, recebeu a denominação de Salinas, oriunda da exploração do sal das épocas coloniais. Em 30 de dezembro de 1937, o Decreto Estadual nº4.505 lhe alterou o topônimo de Salinas para Salinópolis.

O município de Salinópolis pertence à mesorregião Nordeste Paraense e à microrregião Salgado. Os limites do município situam-se ao Norte - Oceano Atlântico, a Leste - Município de S. João de Pirabas, ao Sul - Municípios de S. João de Pirabas e Maracanã, a Oeste - Município de Maracanã. Distante 220 km de Belém, Salinópolis por se limitar, ao norte com o Oceano Atlântico tem a formação de praias e beleza naturais peculiares à microrregião, fato que torna este lugar um dos balneários mais procurados pela população paraense. Desta forma o turismo é intensificado, nas tradicionais e denominadas, estações/sazonais que modificam a dinâmica da cidade nesses períodos. Abaixo foto que ilustra o município e sua localização no mapa.

FOTO 1 – A cidade de Salinópolis

Fonte: domínio público, 2001.

O município tem uma unidade territorial de 237,738km² e sua população residente, em 2010, era de 37.421 pessoas, sendo 19.096 homens e 18.325 mulheres, destes, 33.391 viviam na área urbana e 4.030 viviam em áreas rurais (IBGE/2010). Ao longo de sua história o município vem sofrendo intervenções da especulação imobiliária construindo edificações em áreas residenciais de moradores nativos que são forçados a vender seus imóveis para as grandes construtoras que têm se instalado no município, ou vem ocupando grandes áreas que deveriam ser de proteção ambiental, como as margens de praias e área de manguezais.

Ainda segundo a mesma fonte, a cidade apresentava uma incidência de pobreza de 55,64%. Do total de habitantes, 4.134 viviam em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 70,00. Isto significava que 11,0% da população municipal vivia nesta situação. Do total dos considerados extremamente pobres, 1.220 (29,5%) viviam no meio rural e 2.914 (70,5%) no meio urbano. Entre os extremamente pobres 1.991 são mulheres (48,2%) e 2.143 são homens (51,8%). Destes 449 (10,9%) se classificaram como brancos e 3.652 (88,3%) como negros. Dentre estes últimos, 206 (5,0%) se declararam pretos e 3.446 (83,4%) pardos. Outras 32 pessoas (0,8%) se declararam amarelos ou indígenas, conforme classificação do IBGE.

3.2 A REALIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE SALINÓPOLIS

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social de 2004, são considerados municípios pequenos nível 01 (até 20.000 habitantes); pequenos nível 02 (de 20.001 a 50.000 habitantes); municípios médios (50.001 a 100.000); municípios grandes (entre 100.001 a 900.000 habitantes) e as metrópoles, cidades com população de 900.000. O critério a ser considerado na seleção dos municípios dos diferentes portes é o nível de estruturação maior ou menor da Política de Assistência Social nos municípios dos Estados selecionados. O município de Salinópolis é classificado como de pequeno de porte II.

Dados levantados no Relatório de Informações Sociais (MDS/2015), registram que a política de Assistência Social é caracterizada em ações nos níveis de Proteção Social Básica (PSB) e de Proteção Social Especial (PSE), dividida em média e alta complexidade. Os indivíduos e famílias são incluídas no CadÚnico por meio de ações destinadas ao cadastro e atualização cadastral desenvolvidas no espaço do equipamento CRAS e na sede do órgão/Secretaria de Assistência. O município ainda não dispõe de lei municipal de regulamentação do Sistema Único de Assistência Social, sendo o Plano Municipal de Assistência social aprovado pelo conselho municipal de assistência social, o documento principal da referida política no município, onde o mesmo é atualizado anualmente.

Os serviços, programas e ações da Proteção Social Básica no município de Salinópolis são desenvolvidos em um único equipamento CRAS implantado e cofinanciado pelo MDS. O referido equipamento é uma unidade com capacidade de referenciamento para até 3.500 famílias, o mesmo desenvolve as ações do Programa PAIF, tendo este, a capacidade de atendimento para 700 famílias. O equipamento CRAS não possui acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção do CRAS de acordo com a Norma da ABNT(NBR9050), assim como a rota acessível aos espaços do CRAS (recepção, salas de atendimento e espaços de uso coletivo), nem banheiros adaptados para pessoa com deficiência.

No que se refere ao Serviço de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos – SCFV, O CRAS encontra-se atendendo cerca de 400 indivíduos, referente às unidades do SCFV, são referenciadas a este CRAS 04 grupos, sendo eles:

- 1) Serviços de Convivência para Crianças até 6 anos de idade com 50 usuários,
- 2) Serviços de Convivência para Crianças de 7 a 14 anos, com 150 usuários,
- 3) Serviços de Convivência para Jovens de 15 a 17 anos, com 150 usuários,
- 4) Serviços de Convivência para Idosos (60 anos ou mais) com 70 usuários.

As formas de acompanhamento por este CRAS, aos grupos do SCFV ofertados são: Participação no planejamento das atividades do grupo, Supervisão dos orientadores sociais, Capacitação dos orientadores sociais, Acompanhamento periódico dos grupos, Encaminhamento dos usuários.

Os atendimentos realizados voltados aos familiares/responsáveis dos participantes dos grupos do SCFV são as seguintes: Atendimentos coletivos eventuais (palestras), Atendimentos individualizados eventuais. A organização do atendimento das crianças em situação de trabalho infantil que frequentam os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos se dá por meio de grupos mistos de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil com outras crianças e adolescentes. Observações preliminares realizadas sobre o cotidiano do CRAS permitiram notar que existe atividades dirigidas especificamente para mulheres.

O CRAS não dispõe de equipe técnica adicional Equipe Volante (além do número previsto pela NOB-RH/SUAS) específica para deslocamento visando o atendimento à população em territórios extensos e áreas isoladas. Assim como não possui embarcação/lancha para atendimento de comunidades distantes e específicas, tais como: as comunidades ribeirinhas. Por ser somente 01 equipamento CRAS, este possui como abrangência de seu território, toda a extensão do município de Salinópolis. Compõem o quadro funcional do CRAS o total de 13 funcionários, destes, 06 são pedagogos, 01 assistente social, 01 psicólogo, e 05 formação não específica.

Na Proteção Social Especial de média complexidade, segundo as informações oficiais da fonte acima referenciada, o município dispõe de 01 equipamento CREAS implantado e cofinanciado pelo MDS, o equipamento em destaque desenvolve as ações pertinentes ao Programa PAEFI, com capacidade de atendimento para 50 famílias e indivíduos, o equipamento CREAS, encontra-se ainda desenvolvendo:

- 1) Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

- 2) Serviço especializado para pessoas em situação de rua,
- 3) Serviço de Proteção especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias,
- 4) Serviço especializado em abordagem social.

Pertinente a Proteção Social Especial de alta complexidade, O órgão gestor da Assistência Social possui 01 uma Unidade de Acolhimento para crianças e adolescentes, na qual, dado os casos de acolhimento são desenvolvidas as seguintes atividades: gestão, monitoramento e supervisão; Acompanha/monitoramento do fluxo de entradas e saídas de crianças e adolescentes na unidade; Centraliza as informações das medidas de acolhimento determinadas pelo poder Judiciário; Centraliza as informações dos acolhimentos emergenciais realizados pelo Conselho Tutelar; Promove a articulação dos serviços de acolhimento com os demais serviços da rede socioassistencial; Realiza supervisão e suporte técnico aos serviços de acolhimento; Fiscaliza a qualidade dos serviços.

Referente ao programa de Transferência de Renda no município de Salinópolis, dados do MDS informaram que até novembro de 2015, havia um quantitativo de 4.266 famílias beneficiadas com o Programa Bolsa Família, tal quantitativo representa 117,80% do total estimado de famílias do município com perfil de renda ao programa. As estimativas de famílias de baixa renda com perfil para Cadastro Único, com base no Censo 2010 somava 5.192, já as famílias pobres com perfil para o Bolsa Família totalizavam 3.690, sinalizando um percentual de cobertura em 115,61%.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) apresentava um total de 1.141 beneficiários, sendo 625 para Pessoa com deficiência (PCD), as ações desenvolvidas relativas a esse benefício constituem-se em: 1) Realizar estudos sobre as condições de vulnerabilidade das famílias com idosos e pessoas com deficiência, 2) Orientar a população beneficiária sobre seus direitos e procedimentos para acesso ao BPC, 3) Encaminhar possíveis beneficiários ao INSS, 4) Apoiar e acompanhar o processo de concessão do BPC.

Ainda no campo dos benefícios/CadÚnico, destaca-se que não são realizadas concessões dos benefícios eventuais no CRAS, é importante frisar que o município não dispõe de regulamentação dos benefícios eventuais, nesse sentido, Auxílio funeral, Auxílio Natalidade, Benefício Eventual para situação de calamidade pública,

outros Benefícios Eventuais para famílias em situação de vulnerabilidade temporária, estão ligados diretamente à gestão municipal. Destaca-se ainda que o município de Salinópolis não possui um programa municipal de transferência de renda (transferência de recursos municipais de forma constante a um público específico).

No município, 90,44 % das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar, sendo a média nacional de 91,67 %. O município está abaixo da média. Na área da saúde, o acompanhamento chega a 72,09 % das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes. Em maio de 2015, 94 famílias recebiam o benefício variável à gestante (BVG) e 20 famílias recebiam o benefício variável nutriz (BVN). Em 2013, o município fez adesão para oferecer educação em tempo integral em 21 escolas do ensino fundamental, sendo 6 com mais da metade dos seus alunos no Programa Bolsa Família.

Com base em dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011, o município não possui Conselho de Igualdade Racial e nem Conselho de Direitos das Mulheres. Com base em dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009, o município não possui Conselho Municipal de Direitos da Juventude ou similar. No âmbito da gestão de políticas de Direitos Humanos, o município possui setor subordinado à outra secretaria. Essa estrutura é vinculada à área da Assistência social.

Inexiste Conselho Municipal de Direitos Humanos, mas informa-se à existência de programas ou ações de enfrentamento da vulnerabilidade à violência contra a juventude, especialmente negra, com a existência de programas de Combate à discriminação e violência nas escolas. O município declarou não possuir um Plano municipal de atendimento socioeducativo.

O município possui Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) implantado por meio de Lei municipal, possuindo CNPJ próprio como matriz, e se constitui como uma unidade orçamentária. O contador responsável pelas contas do Fundo Municipal de Assistência Social está lotado em outro órgão/secretaria do município, destaca-se que os recursos aplicados na Assistência Social no município de Salinópolis são alocados na unidade Orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social, sendo a secretária municipal de assistência social a ordenadora de despesa do FMAS.

Em relação aos trabalhadores dos SUAS destaca-se que, entre 2009 e 2010 o município não realizou concurso público. O município utiliza recursos do cofinanciamento federal de serviços (pisos dos serviços) para pagamento de servidores públicos (estatutários, empregado público celetista ou concursado temporário) que integram as Equipes de Referência, conforme disposto no artigo 6º da Lei Orgânica da Assistência Social, sendo destinado o percentual aproximadamente de 21 a 40%.

Foi informado no Censo/SUAS que o órgão gestor municipal da assistência social não possui Mesa de Gestão do Trabalho, instalada em seu âmbito, conforme previsto na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-RH/SUAS), e que plano de Cargos, Carreiras e Salários dos servidores do órgão gestor da assistência social (PCCS) está centralizado na prefeitura.

Segundo as informações obtidas no Censo/SUAS 2014, nos últimos 12 meses, os técnicos da Secretaria Estadual de Assistência Social só realizaram uma visita técnica ao município de Salinópolis, na qual foram tratados assuntos pertinentes: 1) Adequação da estrutura organizacional da Secretaria (regimento, organograma, etc.); 2) Adequação da implantação dos serviços socioassistenciais; 3) Metodologias de trabalho social com famílias; 4) Regulamentação dos benefícios eventuais; 5) Gestão do Cadastro Único de Programas Sociais – CadÚnico; 6) Gestão do Programa Bolsa Família; 7) Utilização do Prontuário SUAS. E ainda foi identificada a informação de que duas ou três vezes os técnicos ou a gestora municipal da assistência social participaram de atividades de orientação e apoio técnico promovido pelo Estado.

Já no que diz respeito aos cursos de capacitação aos trabalhadores da assistência social desenvolvidas pela gestão municipal, estes estavam voltados à: 1) Metodologias para desenvolvimento dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; 2) Atendimento a situações de violência e violação de direitos; 3) Medidas Socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei; 4) Estrutura, normas e funcionamento do SUAS; 5) Cadastro Único de Programas Sociais – CadÚnico.

No âmbito da Vigilância Socioassistencial, foi identificado no Censo/SUAS 2014, que o município em questão, não dispõe do setor de uma estrutura de vigilância socioassistencial instalada, não possuindo informações tais como: levantamento ou pesquisa que aponte o número de pessoas em situação de rua no município, dentre outras. Pertinente as ações de Inclusão Produtiva, o governo municipal desenvolve

ações, programas ou projetos de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda, exclusivamente por meio da Secretaria de Assistência Social. Nesse sentido, no que tange as oportunidades do mundo do trabalho, o município encaminha, de forma rotineira, os usuários da assistência social aos: Cursos do PRONATEC-BSM e Demais cursos do PRONATEC.

3.3 A ROTINA DO CRAS SALINÓPOLIS

De acordo com a proposta da PNAS 2004 e da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a proteção social básica deve oferecer Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) que devem ser realizados com grupos visando complementar o trabalho social com as famílias do PAIF. Nessa perspectiva é possível afirmar que há um alinhamento mínimo dos serviços do CRAS Salinópolis, essa instituição tem seus serviços separados exatamente como a normativa orienta, entretanto, o cumprimento dessa normativa nem sempre efetiva uma interlocução eficaz com os sujeitos.

A política de assistência social é um terreno fecundo de conquistas, mas também de tensões e limites, ao mesmo tempo que algumas propostas da proteção social básica apresentam capacidade de promover mudanças significativas, especialmente na vida das mulheres pobres, que compõe a maior parte dos usuários dessa política, essas propostas são esterelizadas pela ausência do enfoque de gênero, sinalizando para determinados nós críticos na materialidade dessa política.

A partir da primeira etapa da pesquisa, na qual foi possível a observação nas proximidades do CRAS e abordagem com algumas usuárias (os) e profissionais da instituição, conseguimos reproduzir no quadro abaixo a organização do CRAS quanto aos seus horários de atendimentos e realização dos serviços sociassistenciais.

QUADRO 1 – Horário de Atendimento do CRAS

	Seg.	Ter.	Qua.	Qui.	Sex.
8:00 às 10:30	SCFV idosos	• SCFV até 06 anos	SCFV idosos	• SCFV até 06 anos	• Visita domiciliar

		<ul style="list-style-type: none"> • SCFV 06 a 15 anos • SCFV 15 a 17 anos 		<ul style="list-style-type: none"> • SCFV 06 a 15 anos • SCFV 15 a 17 anos 	
10:30 as 12:00	Demanda espontânea				
14:00 às 16:0	SCFV idosos	<ul style="list-style-type: none"> • SCFV até 06 anos • SCFV 06 a 15 anos • SCFV 15 a 17 anos 	SCFV idosos	<ul style="list-style-type: none"> • SCFV até 06 anos • SCFV 06 a 15 anos • SCFV 15 a 17 anos 	<ul style="list-style-type: none"> • Expediente interno
16:00 as 17:00	Demanda espontânea				

Foram realizadas 12 entrevistas divididas da seguinte forma entre os serviços socioassistenciais:

USUÁRIAS ENTREVISTADAS			
Grupo com Gravidas	1	Usuária 1G	18 anos
	2	Usuária 2G	17 anos
	3	Usuária 3G	14 anos
SCFV 0 a 6 anos	4	Usuária 1C	Avó da criança que frequenta o serviço
	5	Usuária 2C	Mãe da criança que frequenta o serviço
	6	Usuária 3C	Mãe da criança que frequenta o serviço
SCFV 6 a 15 anos	7	Usuária 1F	Mãe do adolescente que frequenta o serviço
	8	Usuária 2F	Mãe do adolescente que frequenta o serviço
	9	Usuária 3F	Mãe do adolescente que frequenta o serviço
SCFV dos idosos	10	Usuária 1I	68 anos
	11	Usuária 2I	71 anos
	12	Usuária 3I	66 anos

3.3.1 Gravidez saudável: um grupo de convivência com mulheres grávidas

Segundo informações da secretaria municipal de saúde, esse grupo tem apenas 01 ano de funcionamento e não tem uma periodicidade na renovação das usuárias, até o período da coleta de dados haviam sido realizados dois grupo em janeiro do ano de 2016, com cerca de 20 usuárias cada grupo, e outros dois em maio do mesmo ano . Estes tiveram duração de três meses, com uma rotina de encontros de três dias por semana, durante quatro horas cada encontro, para contemplar as áreas periféricas da cidade, esse grupo funcionou nas igrejas e centros comunitários de dois bairros diferentes (bairro da prainha e Bom Jesus).

FOTO 2 – Grupo gravidez saudável



Fonte: mídia social da secretaria de assistência social de Salinópolis, 2016.

Foram entrevistadas 03 usuárias que participaram desse grupo, elas apresentaram as seguintes realidades:

Quadro 2 – Usuárias entrevistadas 1

<p>Usuária1G: 18 anos, engravidou aos 17 anos, primeira gravidez, parou os estudos no 1º ano do ensino médio em decorrência da gravidez, União estável com pai do seu filho que tem 32 anos, usuária não desenvolve atividades remuneradas, e o seu companheiro trabalha como autônomo. A família não recebe nenhum benefício da assistência social, e reside junto com a mãe do companheiro.</p>
--

Usuária 2G: 17 anos, engravidou aos 16 anos, primeira grávidez, cursando 7ª série, solteira, mora com os pais e quatro irmãos, não desenvolve atividades remuneradas, e não recebe nenhum benefício da assistência social e nem contribuição financeira do pai do seu filho que também é adolescente (17 anos).

Usuária 3G: 14 anos, engravidou com 13 anos primeira gravidez, parou os estudos na 5ª série em decorrência da gravidez, solteira, mora com os pais, não realiza nenhuma atividade remunerada e não recebe nenhum benefício da assistência social e nem contribuição financeira do pai de seu filho que também é adolescente (15 anos).

As usuárias que participam desse serviço, recebem da secretaria de assistência social, material para confecção do enxoval, oficina de corte costura, fabricação de artesanato relacionado ao enxoval do bebê, palestras sobre família, e em parceria com a secretaria de saúde promovem palestras sobre o cuidado com a criança, planejamento familiar etc. Ao final de três meses encerram-se as atividades com essas mulheres e elas recebem o enxoval do bebê, com alguns utensílios fabricados por elas mesmas, e outros fornecidos pela secretaria de assistência social.

O encaminhamento das usuárias para esse serviço é de responsabilidade dos postos de saúde, que atendem as áreas dos bairros já mencionados. O enfermeiro a partir do seu atendimento, avalia as condições de pobreza das usuárias e define quem irá participar do grupo, tal informação foi descrita pelas usuárias e pelo próprio enfermeiro responsável por um dos postos de saúde.

A partir dessas informações, podemos afirmar que os critérios de acesso das usuárias a esse serviço não são definidos nem claros, e sem qualquer parâmetro técnico, o enfermeiro é guiado por critérios pessoais e de afinidade como bem relatou uma usuária:

Fui encaminhada do posto de saúde, o enfermeiro amigo da minha mãe me ligou perguntando se eu queria participar de umas atividades e se eu participasse iria ganhar o enxoval do bebê, como eu tava precisando porque minha mãe não tava aceitando minha grávidez e já tinha me dito que não iria me ajudar, aí eu fui (usuária 3G).

Diante da entrevista realizada com essa usuária, é possível afirmar que ela tem demandas para a política de assistência social, entretanto essa forma de encaminhamento desconsidera as dimensões reais das necessidades da adolescente e de sua família, que vai para além da aquisição do enxoval do bebê. Essa realidade contribui para a permanência do caráter subalterno da política de assistência social, desconfigurada da proposta de garantir direitos, o que influencia no estabelecimento de relações assistencialistas tanto dos usuários, quanto da rede de saúde para com essa política.

O grupo gravidez saudável integra a oferta de serviços do CRAS, mas incorpora práticas advindas da política de saúde, com pouca ou nenhuma interface com a política de assistência social, isso é perceptível no desconhecimento tanto das usuárias, quanto da rede de saúde sobre direitos, benefícios e equipamentos vinculados a política de assistência social. Esse grupo aprofunda ainda mais a confusão e/ou invisibilidade das competências dessa política.

No momento da entrevista com as duas adolescentes desse grupo, suas mães estiveram presente, e nenhuma das usuárias ou de suas responsáveis, conheciam a localização e as atribuições do CRAS, embora tivessem interesse em receber o Bolsa Família, elas não sabiam como proceder. Ao questionar sobre o conteúdo das atividades realizadas nesse grupo, obtivemos a seguinte resposta:

A gente teve oficina de biscui para fazer pote de algodão pro bebê, corte e costura, oficina de como banhar o bebê, como da mama correta, o que fazer quando tiver cólica... Essas coisas... mas sobre o bolsa família eles até falaram que iam nos cadastrar, mas não fizeram isso e nem falaram como era pra gente fazer (usuária 1G).

Eles falaram sobre higiene do bebê quando for menina, como lavar a mamadeira, não dá pipo pro bebê, mas sobre essa coisa ai não ouvi falar não (CRAS), nem sobre o bolsa família, eu até queria saber se eu posso fazer, por que eu sou de menor né? Acho que não pode (usuária 2G).

Falaram muita coisa, sobre a família, pra gente casar e constituir uma família, sobre ser higienica pro bebê não adoecer, mas sobre o bolsa família ou sobre o CRAS não me lembro não, na verdade eles falaram que iam inscrever a gente pra receber o bolsa, mas no final nem falaram e a gente se esqueceu também de perguntar (usuária 3G).

Assumindo uma configuração higienista e moralista sobre os hábitos dessas mulheres, a realidade desse serviço influencia diretamente na falta de reconhecimento

do CRAS como referência em garantir e articular acesso a direitos e serviços no território, o que leva o usuário a não procurar o CRAS mesmo quando tem demandas que este pode atender, orientar e/ou encaminhar para os serviços competentes. Foi o que observamos com a usuária 2G que estando sem seus documentos e desconhecendo o acesso para retirá-los sem custos financeiros, não registrou o nascimento de seu filho que no período da coleta de dados estava com seis meses de vida, este encontrava-se com dificuldade de acesso a saúde e demais serviços que exige tal documento.

Eu não tirei a certidão porque eu perdi meus documentos e não tenho dinheiro pra tirar a segunda via, eu sei que o bebê precisa porque as vezes não querem atender ele no hospital, mas eu dou um jeito, e ele acaba sendo atendido, mas eu sempre tenho que me chorar lá e eu sempre pego muito ralho por isso, mas não posso fazer nada se não tenho dinheiro pra tirar a segunda via dos meus documentos, até já pensei da mamãe registrar ele mas o pessoal do cartório não deixou (usuária 2G).

Mesmo o serviço de saúde tendo o conhecimento da falta de registro de nascimento da criança, como nos relatou a usuária, não fez os devidos encaminhamentos ou orientações, desta forma, a participação dessa usuária no grupo com grávidas promovida pelo CRAS em parceria com a política de saúde, não contribuiu para a mesma conhecer seus direitos e os serviços existentes no CRAS, e nem capacitou a rede de saúde para efetuar encaminhamentos necessários para a política de assistência social.

Para além do aparato normativo é necessário que os usuários e a rede de serviços conheçam as atribuições do CRAS, e a realização desse grupo poderia ser um importante espaço para divulgação dos serviços e benefícios existentes nessa política, bem como estabelecer diálogos para uma relação mais estreita com a rede de saúde, e quando se fala em uma relação mais estreita, não se quer dizer que a política de assistência deva assumir atribuições de competência da saúde, e sim que ambas conheçam o espaço de atuação e competência umas da outra, entretanto, não se observa essa relação.

A realidade presente nesse grupo, aprofunda a insistência indevida da assistência social em assumir competências aquém de sua responsabilidade, o que resulta em serviços precarizados e com pouco ou nenhum efeito na vida das usuárias.

Sobre a avaliação desse grupo as usuárias tiveram a seguinte fala:

Foi bom! A gente aprendeu muita coisa, deram muitas orientações e ainda ganhamos um enxoval, mas acho que não adianta muito falar pra gente cuidar do bebê, saber quando ele tá com dor ou febre se quando a gente chega lá no posto nem médico tem, as vezes nem vacina tem! Mas os cursos que a gente fez foi legal, agente foi criando umas coisinhas bem bonitas pro bebê, a gente vai se envolvendo com as coisas da criança né, isso foi bem legal (usuária 1G).

Foi bom porque a gente ganhou o enxoval, foi pouco mas eu que não tinha nada me ajudou bastante, mas eu não gostei das palestras a mulher lá falando pra gente casar, como né mana? Se o homem não quer a gente, nada a ver isso, elas tinham é que falar pra eles não pra nós. Mas eu gostei, só que eu queria também o bolsa família e eu nem sei como faz, tu sabe me informar? (usuária2G).

Eu gostei bastante, ganhamos o enxoval, eu tava precisando, mas eu queria também o bolsa família só que ela falou lá que ia cadastra todas, mas depois acho que esqueceu, e eu nem sei onde fica o CRAS, onde é heim? (usuária 3G).

A precariedade dos serviços é um fator relevante que a usuária 1G traz, reconhecendo a contradição deste grupo que se propõe a contribuir com o desenvolvimento de práticas de cuidado, mas desconsidera a dificuldade de acesso das usuárias aos profissionais e serviços da política de saúde do município. A mesma usuária também reconhece como contribuição do grupo, a proposta delas mesmas confeccionarem parte do enxoval, essa atividade pode mesmo ser um fator importante para desenvolver vínculos com o bebê, principalmente quando se trata de adolescentes. Entretanto, essa proposta desconsidera as discussões críticas sobre os papéis tradicionalmente ocupados pelas mulheres, reforçando as atribuições da família tradicional e da subalternidade da mulher.

Segundo as usuárias entrevistadas, o grupo era composto exclusivamente por mulheres, e não houve palestra ou falas que remetesse a contribuição do homem no processo de cuidado com a criança, exceto quando abordaram a questão do casamento necessário para a configuração de uma “família real” como afirmou a usuária 2G, falas que remetem a um resgate do conservadorismo na relação familiar.

Essas usuárias participaram desses grupos sem qualquer vinculação com a política de assistência social e encerram essa participação da mesma forma, sem

agregar nem mesmo conhecimento de seus direitos e formas de acesso a essa política.

3.3.2 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) até 06 anos

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) na faixa geracional de até 06 anos de idade, existe efetivamente no município há três anos, duas monitoras são responsáveis pelo desenvolvimento de atividades com essas crianças no espaço do CRAS, onde são destinados uma sala e uma área de lazer (brinquedoteca) para essa demanda.

Foram entrevistadas três mulheres que tem suas filhas (os), netas (os), participando ativamente desse grupo, essas mulheres apresentaram a seguinte realidade:

Quadro 3 - Usuárias entrevistadas 2

<p>Usuária 1C: 66 anos idade, união estável, avó de uma criança de 04 anos que frequenta o serviço há 02 anos, mora com seus sete filhos e três netos, nas proximidades do CRAS (bairro da prainha), a mãe da criança reside no Suriname e a família não tem notícia do pai da criança, a avó é responsável pela criança e recebe o BPC.</p>
<p>Usuária 2C: 29 anos de idade, solteira, vendedora autônoma, mãe de dois filhos um de 02 e outro de 03 anos e idade, estes que participam do serviço há 01 ano. Mora com seus filhos nas proximidades do CRAS (bairro da prainha), recebe o Bolsa Família, não tem contato com pai dos seus filhos.</p>
<p>Usuária 3C: 27 anos de idade, união estável, artesã, mãe de uma criança de 05 anos que frequenta o serviço há um ano, reside distante aproximadamente 4km do CRAS no bairro do trevo, conhecido popularmente como trevo do atalaia, com sua filha e seu companheiro que trabalha como pescador, não recebe nenhum benefício da assistência social.</p>

Esse grupo promove a socialização na mesma faixa etária (até 06 anos de idade), contribuindo para o desenvolvimento social e lúdico, como reconhecem, as próprias mães e avós dessas crianças. Entretanto, o trabalho com essa faixa etária no CRAS Salinópolis pode ser caracterizado como resposta a negação do acesso a educação infantil, isso é perceptível na descrição das usuárias sobre as atividades desenvolvidas com as crianças nesse grupo.

Eu acho o serviço bom, ajuda a gente que não tem dinheiro pra pagar creche, porque a creche do município não tem muitas vagas e também fica longe daqui, minha menina aprendeu a cobrir, a pintar e muitas outras coisas, a pessoa que cuida deles é bem atenciosa sempre manda trabalhos pra fazer em casa, vai assim estimulando a criança pro estudo, eu já falei pras vizinhas colocarem as filhas delas lá (usuária1C).

Legal o serviço, ajuda as crianças a se desenvolverem no estudo até elas tiverem idade pra ir pra escola onde tem vaga pra todo mundo (usuária2C).

Eu gostei ela aprendeu as vogais lá com eles, e se desenvolveu também porque era uma criança muito tímida, agora ela já brinca, já interage com as outras crianças (usuária3C).

A partir da fala das entrevistadas é possível afirmar que esse serviço desempenha uma função educativa, que é de responsabilidade das creches e escolas infantis, existente em quantidade insuficiente para atender a demanda do município, Carloto (2015) afirma que a ineficiente oferta pública de serviços na esfera dos cuidados atinge as famílias mais pauperizadas, penalizando-as ainda mais.

Nessa realidade as atividades desenvolvidas com esse grupo busca assumir essa lacuna, distanciando-se do seu real objetivo, que é estimular fatores de proteção para essa faixa etária, fortalecendo os laços com a família e a comunidade, sujeitos importantes no reconhecimento de possíveis denúncias de violação dos direitos dessas crianças no território. E portanto, sujeitos relevantes, juntamente com as instituições e serviços do Estado para efetivar a proteção social.

É assim que a assistência social de Salinópolis reafirma sua histórica condição de suprir lacunas das demais políticas sociais, sobretudo considerando o formato sucateado de alguns serviços e do retraimento dos direitos sociais. Tal conjuntura expressa as reflexões feita por Mota (2008) acerca da centralidade que a assistência vem ocupando no conjunto das demais políticas, as quais já tratamos anteriormente.

Ao desempenhar atribuições além da sua competência, a assistência social assume de maneira precária as funções de outras políticas, e deixa também de executar de maneira eficaz suas próprias atribuições, o fortalecimento de vínculos seja comunitário ou familiar não é percebido nesse serviço, que pouco envolve a família e a comunidade nas ações e atividades realizadas.

Nunca chamaram nós pra participar de reunião ou qualquer outra coisa, só quando tem as festinhas que eles chamam todo mundo do CRAS não só da turma da minha filha, mas os adolescentes, os idosos... Aliás eles até fizeram uma reunião ano passado pra falar sobre violência sexual, foi legal deram uns toques importantes pra nós reconhecer quando as crianças podem está sendo violentada, mas não me lembro de mais nenhuma (usuária 2C).

Trabalhar a criança isolada do seu espaço familiar e comunitário constitui um dos grandes dilemas desse serviço, ao apresentar esse afastamento da família, este não promove contribuições diretas para as mães das crianças que frequentam esse serviço, elas são apenas sujeitos responsáveis pela presença da criança nesse espaço, a isso Carlotto e Mariano (2016) denominam de “cegueira de gênero”, pois utiliza o trabalho da mulher sem reconhece-lo.

Um agravante desse serviço presente em Salinópolis é a dificuldade de acesso para a população mais pobre, isto é decorrente da distância em que o CRAS está situado, longe da maior parte das áreas periféricas do município, as crianças precisam de transporte juntamente com a disponibilidade de alguém para acompanhá-las nesse deslocamento. Como a população mais pobre dificilmente pode contar com esses elementos, a maior parte das crianças que frequentam esse serviço moram nas proximidades do CRAS, ou contam com veículos próprios da família para o deslocamento. Isso foi perceptível no período de observação nas proximidades do CRAS, onde o movimento de carros e motos nos dias e horários das atividades desse grupo é intensa.

Essa realidade aponta para um questionamento acerca do público que esse grupo está atendendo, mas não temos elementos suficientes para aprofundar essa análise, uma vez que não tivemos acesso à instituição e ao público total desse grupo. As usuárias entrevistadas foram aquelas que saíam do CRAS andando em direção as suas casas ou paradas de ônibus, não tivemos a oportunidade de conversar com os pais ou responsáveis pelas crianças que chegam ao CRAS de carro ou moto.

As responsáveis pelas crianças que não tem as condições apresentadas acima, precisam utilizar grande parte do seu tempo para garantir a participação da criança nesse serviço, como nos mostrou a usuária 3C.

Nos dias que ela tem que ir ao CRAS eu pego o ônibus e fico lá com ela até terminar, passo a tarde toda pra cidade, é ruim porque deixo de fazer muita coisa em casa. O meu artesanato que vendo na praia fica parado, mas eu sei que é importante pro aprendizado dela e pra mim receber o bolsa família que já vai me ajudar, se Deus quiser eu vou receber ainda esse ano (usuária 3C).

Diferente das outras duas entrevistadas que conseguem manter a participação das crianças porque moram próximas da instituição, a usuária 3C reside distante do CRAS e precisa pagar transporte para seu deslocamento. A referida usuária foi em busca do bolsa família, e como condição para receber o benefício teve que inserir sua filha nesse serviço, entretanto, ela aguarda há um ano o recebimento deste, e tem seu trabalho aumentado com a inserção da filha nesse serviço.

Cordeiro e Nora (2014) no capítulo anterior trataram essa obrigatoriedade dos beneficiários do Bolsa família em participar dos serviços de convivência como uma errônea interpretação, esses beneficiários têm prioridade e não obrigatoriedade, essa realidade está presente também em outros serviços de convivência. Nessas circunstâncias o direito se transfigura em moeda de troca, e o cumprimento das condicionalidades exige um maior tempo de dedicação por parte da mulher, este tempo gasto aumenta a sobrecarga de trabalho e dificulta, entre outros fatores, o acesso ao mercado de trabalho e/ou atividade que gerem renda suficiente para romper com o ciclo de dependência de programas de transferência de renda condicionada.

Embora a usuária 3C não tenha referido uma crítica direta ao serviço, ao contrário direciona elogios e contribuições no desenvolvimento educacional e social da sua filha, ela reconhece a tomada de grande parte do seu tempo. Esse reconhecimento também foi percebido nas outras duas usuárias, que mesmo morando próximo ao CRAS apresentaram reflexões referênte a isso.

É um tempo corrido quando eles tem atividades lá no CRAS, as vezes cansa levar, trazer, mas sei que é pro bem deles (usuária1)

Eu acho tão pouco o tempo que eles passam lá, não dá pra fazer nada, eu vou deixar quando eu volto pra casa não demora já tem que ir buscar de novo, as vezes é cansativo ainda tem a escola que ela já ta estudando. (usuária 2)

A tomada desse tempo certamente é um fator de restrição ao trabalho das mulheres no mercado de trabalho, uma vez que sua carga de serviços domésticos sofre uma ampliação. Nessa perspectiva, esse serviço contribui, ainda que precariamente com a convivência entre as crianças nessa faixa etária, mas não há contribuições relevantes para as mães ou responsáveis pelas crianças que são mulheres, com suas responsabilidades aumentadas, e suas demandas por mais creches no município não atendidas, fatores que impedem diretamente a conquista de autonomia e mudanças significativas nas suas vidas.

3.3.3 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de 06 a 15 anos

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) na faixa geracional de 06 a 15 anos de idade, é denominado de Farol da Esperança (FAES) este conta com 04 monitores e um coordenador, o lugar de encontro desse grupo fica distante do CRAS, e também distante das áreas periféricas onde moram grande parte dos usuários. Para amenizar essa problemática, a prefeitura fornece um ônibus exclusivo para o descolamento dos usuários.

As entrevistadas são as responsáveis pelos filhos que frequentam esse serviço e apresentaram a seguinte realidade:

Quadro 4 - Usuárias entrevistadas 3

<p>Usuária 1F: 53 anos de idade, união estável, do lar, reside com seu companheiro e três dos seus nove filhos, duas delas de 13 e 15 anos frequentam o serviço do CRAS há 03 anos, teve recentemente o bolsa família cortado em decorrência da pensão que recebe do seu falecido companheiro e pai dos seus filhos.</p>

Usuária 2F: 41 anos de idade, casada, autônoma, tem um pequeno comércio e realiza atividades de diarista, reside com seu marido e seus três filhos de 11, 13 e 14 anos, eles participam do serviço do CRAS há 01 anos, teve seu benefício do Bolsa Família cortado em decorrência do emprego de carteira assinada que o marido conseguiu por seis meses, entretanto, encontrava-se desempregado e ela ainda não tinha conseguido reativar o benefício.

Usuária 3F: 50 anos de idade, casada, do lar, reside com seu marido e seu filho de 14 anos que frequenta o serviço do CRAS há 04 anos, teve o Bolsa Família recentemente cortado em decorrência do benefício do seu marido (BPC).

As mulheres entrevistadas tiveram acesso a esse serviço a partir do cadastramento do Bolsa Família, sendo apresentado a elas como condição para receber e/ou manter o referido benefício, conforme o relato delas :

Eu fui me inscrever no Bolsa Família, aí eles pegaram meus documentos, meu endereço e fizeram visita, olharam a minha casa tudinho e me disseram que eu ia receber sim, e que por isso meu menino tinha que ir pra lá participar das coisas, eu achei bom pelo menos ele não fica na rua (usuária 1F)

Quando eu recebi o benefício eles me falaram que era pras crianças e os mais crescidos participarem das coisas lá, eu acho bom que eles se divertem, tem lá um lazer né, porque aqui só tem bandidagem jogando naquele campo (usuária 2F)

Isso é tipo uma condição quando a gente recebe o benefício tem que participar das coisas lá, além da escola, da saúde deles, essas coisas de vacina e tudo mais, dos meninos daqui de casa tá tudo em dias, eu fico bem atenta (usuária 3F).

Essa obrigatoriedade de participação do usuário está presente também no Serviço de Convivência das crianças até 06 anos, como já descrevemos. Retomando as idéias de Cordeiro e Nora (2014), as autoras afirmam que essa obrigatoriedade em um público de adolescentes pode se reverta em grupos socioeducativos de cunho mais fortemente fiscalizador, moralista e punitivo. Segundo as autoras isso ocorre porque há maior probabilidade de evasão dos serviços nessa faixa etária, surgindo abordagens incisivas e por vezes violentas às famílias, essa realidade descrita pelas

autoras representa bem esse serviço no CRAS Salinópolis, como podemos perceber na seguinte fala:

Eu achei muito bacana mesmo, gostei muito mesmo. Eles tinham uma dança de capoeira, uma aula de musica... tudo isso eles coisavam... participavam... eu achei muito bacana mesmo, tinha o passeio deles, quando era o passeio deles, o pessoal do CRAS levava eles pra tomar banho numa praia, num rio, aí tudo isso eu achava uma diversão pra eles né, aí eles já gostavam daquilo...Eles vinham aqui em casa dá uma assistência comigo... Se eles tivessem assim muito na rua e não indo pra escola, eles (funcionários do CRAS) vinham, eles davam um apoio, conversavam com os meninos, falavam que se eles tivesse muito na rua, fumando e cheirando eles iam me levar pro conselho e iam também levar os meninos pra Belém e lá eles não iam mas vê pai, nem mãe, e o bolsa família seria cortado, nem ter o que comer a gente ia ter. Então eles logo se indireitavam, porque eu já ficava preocupada. Quer dizer isso era um apoio pra mim que não conseguia controlar esses meninos...Ah mana eu agradeço muito a eles, minha filha era horrível, a polícia só faltava matar ela e eu não dormia a noite e era assim, e graças a Deus eu digo mesmo, e até hoje eu sou grata ao pessoal do CRAS... (emocionada)... (Usuária 1F).

A ameaça de perder o benefício é um elemento utilizado para a família continuar cumprindo as condicionalidades impostas, nessa realidade o medo da inserção ou permanência dos filhos na criminalidade, faz com que a usuária 1F permita e até considere favorável as intervenções ameaçadoras e autoritárias por parte dos profissionais que compõe a equipe técnica do CRAS. Considerando que a participação dessas crianças e adolescentes é configurado como condição para receber e/ou manter o bolsa família, quando há a perda deste benefício, como é o caso de todas as usuárias entrevistadas nesse grupo, essas mulheres fazem a opção de continuar incentivando a participação dos filhos nesse serviço.

O temor da inserção dos filhos na criminalidade acompanha todas as entrevistadas, embora algumas delas direcionem críticas as atividades desenvolvidas nos serviço que suas filhas (os) frequentam, elas consideram a única forma de dificultar o envolvimento delas (deles) na criminalidade presente nos bairros onde moram. Para essas mães a importância deste serviço está principalmente nessa ocupação do tempo ocioso das crianças e adolescentes, afastando estes da criminalidade, mas conseqüentemente os afasta também do convívio nos bairros onde moram.

Nessa realidade o fortalecimento dos vínculos comunitário não é trabalhado pelo CRAS, mantendo-se afastado do território vulnerável, essa instituição também favorece o afastamento dos próprios usuários, não contribuindo com a utilização dos espaços existentes nesses lugares, como relatou a usuária 2C ao afirmar que o campo de futebol é utilizado somente pela “bandagem”. Isso faz com que o CRAS seja utilizado como um refúgio do próprio território, dificultando o sentimento de pertença ao lugar onde moram os usuários. Esse afastamento foi percebido na fala das outras entrevistadas:

Eu não sei muito bem o que eles fazem lá, só sei que tem muita brincadeira, mas acho bom ele ir pra lá, aqui tá muito perigoso, muita bandagem, eles pegam essas crianças pra fazer menino de recado deles, então quando eles vão lá pro CRAS eu fico tranquila (usuária 1F)

Eu sei que tem umas brincadeiras lá, só que pra mim o mais importante é que afasta esses meninos desse bairro que é um verdadeiro pavor, então eles tando lá no CRAS mesmo que jogando uma bola, porque é só isso que tem, já ta de bom tamanho (usuária 3F)

Algumas dessas mulheres reconhecem que apesar das possíveis contribuições, há um esvaziamento de trabalhos relevâtes e capazes de mudar a condição de seus filhos, para além da não inserção deles na criminalidade que circunda os territórios, mas é preciso considerar também que há pouca informação delas sobre as atividades que essas crianças e adolescentes desenvolvem, tal problemática é um indício do também afastamento do CRAS com as famílias desses usuários.

Pra mim ele participar desse grupo livra ele de muita coisa, aqui no bairro circula muita droga, e coisa que não presta, e quando ele vai pra lá eu fico aliviada, incentivo muito ele a está lá, lá eles tem um lazer saudável, o campo de futebol daqui é tomado pelos traficantes, a gente evita muito os meninos brincarem lá, então quer dizer que o lazer deles é lá. Mas as vezes o pessoal lá do CRAS não tem muita noção ficam só fazendo umas brincadeiras um negocio de uma bola lá, de um passeio, só no lazer também é ruim pro estudo deles, acho que não deveria ser só isso, porque não ajuda o menino a cresce nos estudos, na vida né?. Ai eu fico entre a cruz e a espada, eu sei que lá no CRAS não vai ajudar ele no estudo, as vezes até atrapalha, porque ele nem quer mais ir pra aula, só quer tá na brincadeira lá, mas sem isso esse menino vai cair na perdição daqui do bairro. Ai já viu né? Essa é a situação do pobre (usuária 3F).

O possível esvaziamento de conteúdos relevantes nesse serviço, como pontuou as usuárias, aliado a não participação da família e da comunidade, estereliza as contribuições que esse serviço poderia promover tanto na vida dos usuários quanto das mulheres mães, avós, tias, etc desse sujeitos, que permanecem sendo apenas um instrumento para garantir a participação dos seus filhos e filhas nesse serviço e assim cumprir normativamente o que propõe a PNAS (2004).

Assim como no serviço de convivência de até seis anos a família representada pela mãe é chamada a participar das atividades somente em dias festivos, promovendo de maneira insuficiente o envolvimento da família, e com isso trabalhando as crianças e adolescentes de forma isolada, como poucas possibilidades de efetivar mudanças significativas na vida dos usuários e suas famílias, especialmente na vida das mulheres.

3.3.4 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para idosos

O serviço de convivência destinado aos idosos tem como foco, além do fortalecimento de vínculos, o envelhecimento saudável, buscando desenvolver potencialidades e novos projetos de vida. As usuárias que aceitaram participar da pesquisa apresentaram a seguinte realidade:

Quadro 5 - Usuárias entrevistadas 4

<p>Usuária 11: idade 68 anos participa do SCFV dos idosos há 07 anos, recebe BPC, vive em união estável, tem 07 filhos e mora com 03 deles nas proximidades do CRAS.</p>
<p>Usuária 21: Idade 71 anos, participa do SCFV dos idosos há 03 anos, recebe BPC, viúva, tem 04 filhos e mora com todos eles e mais 03 netos, nas proximidades do CRAS.</p>

Usuária 3I: Idade 66 anos, participa do SCFV dos idosos há 06 anos, recebe aposentadoria pelo trabalho rural que desenvolvia em uma comunidade próximo de Salinópolis, tem 12 filhos, mora com 04 deles e 03 netos, mora nas proximidades do CRAS.

É possível afirmar que na maioria dos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, os beneficiários finais não são as mulheres, pois, a contribuição maior gira em torno de promover melhorias na vida das (os) filhas (os), netas (os), entre outros, embora seja a mulher a responsável por garantir que essa suposta melhoria chegue até sua família. A realidade dos serviços de convivência com os idosos é diferente, o foco das atividades está em beneficiar as próprias usuárias, distante de qualquer relação de condicionalidade para receber auxílios e benefícios.

O acesso a esse serviço foi feito pela busca das próprias usuárias, esse interesse próprio contribui para a grande adesão delas em participar dos encontros e atividades, essa realidade foi percebida no período de observação do CRAS, onde o fluxo de idosos era intenso no período da realização dos encontros, e a maioria das usuárias eram mulheres. Assim como no serviço de Convivência na faixa etária de até 06 anos de idade, o serviço dos idosos também sofre com a localização do CRAS distante da maioria das áreas periféricas, a maioria dessas usuárias residem próximas ao CRAS, não identificamos nenhuma idosa indo para a parada de ônibus ou utilizando veículos próprios.

Para essas mulheres entrevistadas a principal contribuição deste serviço é a criação de espaços para encontros e vivências com pessoas na mesma faixa etária, embora assim o reconheçam, elas afirmam que há um esvaziamento de conteúdos interessantes, as repetitivas oficinas de artesanato é um ponto crítico desse serviço, conforme mostram em seus relatos:

Eu gosto de ir pra lá, a gente encontra as colegas, conversa, conhece pessoas novas, é um divertimento pra gente, a gente se distrai lá, mas as atividades são sempre as mesmas ou quando não eles querem ensinar um crochê, um bordado, mas a maioria de nós sabemos, fomos criadas na época que a mulher tinha que saber essas coisas, eles tinham que ensinar para os jovens isso, porque já não se vê mais as pessoas fazendo isso aqui na cidade, só as velhadas mesmo, mas a gente já tá cansada com a mão doída, não dá mais pra fazer (usuária 1I)

Muito bom ir pra lá, deus o livre não quero perder um dia, a gente conversa das coisas, o tempo vai passando e a gente lá tranquila conversando, sem a agoniação das coisas de casa, mas as atividades não são tão boas quanto antigamente que tinha uma ginástica pra gente fazer, umas palestra legal, uns artesanatos diferentes, uma dança, agora sempre as mesmas coisas, acho que o prefeito não tá mais dando aquele incentivo (usuária 2I)

Muito legal lá, eu que não conhecia ninguém já conheço muita gente, ai a gente saí na rua já vai falando com um com outro, eu gosto de lá, as vez tem passeio é muito bom, todo mundo no ônibus a gente parece até criança (risos), só uma coisa precisa melhorar lá que é as atividades que eles fazem a gente já tá cansada sempre as mesmas coisas quando não é flor e fazer umas coisas lá com papelão, ou uns bordado que a gente até já nem quer fazer, as vezes eles nem fazem nada, a gente fica só lá conversando (usuária3I)

Podemos afirmar que não há atendimento das principais demandas da população usuária, essa realidade faz com que esse grupo dos idosos se torne não só um espaço meramente de lazer, mas também esvaziado de conteúdo político e de mecanismos emancipatórios, salvo a promoção de socialização que consegue retirar essas usuárias do ambiente doméstico, contribuindo com sua autonomia e utilização de espaços públicos.

Entretanto, tal processo não consegue ampliar essa saída do ambiente doméstico, para a conquista de maior espaço na sociedade, pelo reconhecimento de suas potencialidades e limites, e a efetivação de seus direitos, por parte das demais gerações existente na família e na sociedade. Mas ao contrário perpetua a condição feminina atribuída de forma diferente nas gerações.

Por isso o esvaziamento de conteúdo relevantes para esse processo e a ausência do viés intergeracional, resultam em estratégias impotentes para desenvolver a pretendida autonomia. Trazendo Cordeiro e Nora (2014, p.273) para contribuir com esse debate, essas autoras afirmam que “é inevitável não comparar os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, com a segregação histórica abarcada pela assistência social no trabalho com grupos”, isto porque os grupos ficam isolados nos trabalhos próprios com as demandas de suas faixa etária, com pouca ou nenhuma articulação entre si.

Essa falta de articulação se estende para a família e a comunidade que pouco é envolvida em torno das ações e atividades promovida para esse público. Além da dificuldade de estabelecer espaços na sociedade e na família, esse serviço também

tem dificuldade de diálogos com os próprios idosos que não têm suas sugestões de atividades atendidas:

Antes tinha um carimbó, uma ginástica, a gente queria que voltasse, já pedimos muitas vezes, eles dizem que vai voltar, mas vão deixando a gente se esquecer e nem tem nada (usuária 2I)

Já pedimos muitas vezes outras atividades, mas mal tem material pra fazer os artesanato que a gente faz sempre, dirá pra fazer outros coisas nova, as meninas até tem boa vontade, mas falta as coisas né, ai fica difícil pra elas também (usuária 3I)

Os serviços de convivência estão organizado conforme a orientação da tipificação, cumprindo assim o que é indicado, mas com pouca interlocução com os sujeitos, como é o caso desse grupo. Deslocado da realidade dos usuários e do que eles desejam, o serviço existe para cumprimento das exigências da política de assistência social, engessada em um modelo sem qualquer iniciativa ou proposta de mudança.

A partir dessa pesquisa é perceptível que ainda há muito a ser conquistado dentro da política de assistência social, especialmente no que se refere as discussões sobre gênero, é a partir do avanço dessas discussões que poderemos identificar contribuições para a autonomia econômica das mulheres, principais demandatárias dessa política. Mulheres essas que estão por traz de grande parte do funcionamento da Proteção Social Básica, quando não estão dentro dos serviços estão sendo responsáveis pela participação dos seus filhos e filhas, o que Caloto (2015) vai chamar de beneficiárias operativas.

Para atuar na pobreza, a política de assistência social deve levar em consideração a relação entre gênero e pobreza. Esta que tem sido conceituada e medida tradicionalmente pela renda e nível de satisfação das necessidades básicas, sem considerar fatores relativos a gênero, raça e etnia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para Carloto e Mariano (2010), a partir da proposta de atuação do CRAS existe uma importante capacidade na proteção social básica de inserir usuários e usuárias

nos espaços públicos e de participação política. Para as referidas autoras, essa contribuição significa a ruptura da clausura doméstica que as mulheres extremamente pobres estão submetidas, podendo ser considerado o início da conquista de sua autonomia. Entretanto a ausência do enfoque de gênero na política de assistência social, aliado ao próprio percurso histórico da política, por demasiado subalternizado e marginalizado da agenda pública, cria muitos obstáculos para uma mudança significativa, mesmo com a nova formatação e operacionalização que essa política adquiriu a partir da PNAS (2004).

Como destacamos nesta dissertação o SUAS tem sido considerado como um dos instrumentos legais fundamentais no âmbito da política social no período de 2003 a 2014, por permitir de fato a profissionalização da Assistência Social garantindo normas para os trabalhadores do SUAS, regulação de condições de trabalho além da materialização de reivindicações históricas da classe trabalhadora e dos movimentos sociais, que representam mulheres, negros, índios, homossexuais, idosos, portadores de deficiências etc. Com o SUAS, a política de Assistência Social em muitos municípios do país conseguiu alterar o perfil tradicional do clientelismo e do assistencialismo, o que não foi possível observar no caso de Salinópolis.

O CRAS Salinópolis desenvolve minimamente o que se estabelece para os serviços sociassistenciais, esses serviços são separados exatamente como a tipificação orienta, entretanto, com pouca ou nenhuma interlocução com os sujeitos, assim, surgem ações engessadas em um modelo único, descolada da realidade dos usuários e sem iniciativa ou até mesmo interesse popular. Além da ausência de infraestrutura compatível com a definição da legislação, na pesquisa observou-se que existe desconhecimento da NOB que legisla sobre o número de técnicos que precisam serem contratados em cada CRAS.

Se os aspectos físicos e de recursos humanos não são atendidos no CRAS Salinópolis o reconhecimento dos usuários pelas suas múltiplas identidades também inexistem. Existe uma tendência em considerar a presença do enfoque de gênero em políticas que atendem majoritariamente mulheres, essa ideia está presente nos profissionais do CRAS de Salinópolis que afirmaram a existência do enfoque de gênero nos serviços de convivência, “principalmente no grupo com grávidas”. Se assim fosse, deveriam não apenas atendê-las, mas atuar sobre elementos que impedem a sua autonomia, e sobre os principais obstáculos à igualdade de gênero.

Realidade que não está presente nas ações do CRAS de Salinópolis, o que há é a consolidação de papéis tradicionais desempenhados pelas mulheres, pois é a partir deles que os serviços socioassistenciais do CRAS podem ser efetivados. Assim, a principal usuária do equipamento é mulher mãe.

A Política de Assistência Social incorpora a mulher como um importante instrumento para executar sua proposta de proteção não contributiva, trata-se da apreensão pelo Estado dos papéis de cuidado gratuito à família imposto historicamente às mulheres. Na proteção social básica a centralidade no trabalho não pago da mulher é ainda mais evidente, elas são chamadas a participar dos espaços do CRAS e/ou responsabilizar-se pela participação dos membros da sua família, além de assumirem as condicionalidades impostas pelo Programa Bolsa Família, a qual fica a cargo desse nível de proteção, executar o acompanhamento dos beneficiários.

Nessa “cegueira de gênero” como afirmou Carloto e Mariano (2010), os conteúdos das atividades desenvolvidas nos serviços do CRAS são esvaziados de uma proposta emancipatória, em uma lógica onde o direito se transfigura em moeda de troca, e o preço maior é pago pela mulher que tem seu trabalho aumentado, desfavorecendo o alcance da sua autonomia.

Nessa realidade esses serviços promovem apenas um espaço de sociabilidade, com pouca ou nenhuma proposta de mudança na vida das mulheres, e quando existe alguma proposta, elas não são as beneficiárias diretas, senão em virtude do parentesco com os reais beneficiários, suas filhas e filhos, ou seja, as mulheres são na maioria dos serviços apenas “beneficiárias operativas”, como já destacou Carloto (2016).

Essa “cegueira de gênero” aliado a desarticulação entre os demais grupos do CRAS, resulta em uma ação focalizada por segmentos, não privilegiando o desenvolvimento de ações intergeracionais e heterogêneas, apesar dos esforços da política em superar essa fragmentação histórica. Essa velha forma de segregação foi pontuada por Cordeiro e Nora (2014) as quais afirmam que a separação por faixa geracional na proteção social básica, para atender as peculiaridades de cada segmento deveria está articulada com o PAIF, afim de garantir o desenvolvimento de cada ciclo de vida. Entretanto, essa articulação não é bem definida, e o que se evidencia é uma ação isolada com pouco ou nenhum diálogo entre os vários grupos existentes, negando o caráter intergeracional da família. Nessa lógica poucas

propostas de mudanças para além da superfície do cotidiano individual de alguns sujeitos, são efetivadas.

É necessário avançar nas discussões sobre gênero, e assim liquidar a cegueira com que a política de assistência social vem trabalhando com essa questão. Esse avanço é primordial para mudanças substantivas na política e na vida das mulheres que compõe grande parte dos usuários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, C. **Marxismo, feminismo e o enfoque de gênero**. In: Revista crítica Marxista, n.1º, São Paulo: Boitempo, 2000.

BANDEIRA, Lurdes. **A transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas**. Relatório final do projeto governabilidade democrática de gênero na América Latina e no Caribe. Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). Brasília, 2005.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara C. **A transversalidade de gênero nas políticas públicas**. Revista do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM), v. 2, Universidade de Brasília, 2013, p. 35-46.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, (Biblioteca Básica do Serviço Social; v.2) 2006.

BEHRING, Elaine. **Balanco crítico do SUAS e o trabalho do/a assistente social**. In: SEMINÁRIO NACIONAL O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS. 1, Rio de Janeiro: Conselho Federal de serviço social (CFSS), 2009.

BOSCHETTI, Ivanetti. **Condições de trabalho e projeto Ético-político profissional**. In: SEMINÁRIO NACIONAL O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS. 1, Rio de Janeiro: Conselho Federal de serviço social (CFSS), 2009.

_____. **Os custos da crise para a política social**. In: Capitalismo em crise, política social e direitos. Ivanete Boschetti, Elaine Rossetti Behring, Silvana Mara de Moraes dos Santos e Regina Célia Tamasso Mioto (Orgs.). São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL, Censo suas 2015. Resultados Nacionais, centro de referência da Assistência Social, CRAS. Brasília, coordenação geral de vigilância. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Março 2016.

CARLOTO, Cassia Maria. **Programa Bolsa família, cuidados e uso do tempo das mulheres**. In: Familismo, direito e cidadania: contradição da política social. Regina Célia Tamasso Mioto et al (Orgs.). São Paulo: Cortez, 2015.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana Aparecida. **No meio do caminho entre o privado e o público: um debate sobre o papel das mulheres na política de assistência social**. Rev. estudos feministas, Florianópolis, 2010.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Tradução pela equipe de tradutores do instituto de letras da PUC – Campinas. 2 ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CASTRO, M. G. **Marxismo, feminismo e feminismo marxista**: mais que um gênero em tempos neoliberais. In: Revista crítica marxista, n10. São Paulo: Boitempo, 2000.

CASTRO, Mary Garcia. **Alquimia de categorias sociais na produção dos sujeitos políticos**: Gênero, Raça e Geração entre Líderes do Sindicato de Trabalhadores Domésticos em Salvador. Estudos Feministas, 1992, ISSN 0104-026X, Florianópolis, Brasil. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/15801/14294>>. Acesso em: 15 de março de 2016.

CISNE, Mirla. **Feminismo e consciência de classe no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social. 2 ed. São Paulo: Outras expressões, 2015.

COELHO, C.C. **Gênero e políticas públicas**. In: Alcione, L.S, Lago, M.C.S, Ramos, T.R (Orgs.). Falas de gênero. Florianópolis: Editora das mulheres, 1999.

CORDEIRO, Juciara Ramos e NORA, Naraiana Inez. **O SUAS em questão**: novos programas e interfaces? . In: Sistema Único de Assistência Social: direitos, política pública e superexploração. Beatriz Augusto de Paiva (Orgs.). São Paulo: veras editora, 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Representação de interesses, formulação de hipóteses e hegemonia**. In: Reforma sanitária: em busca de uma teoria. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

Cruz, Maria Helena Santana. **Perspectiva e desafios da transversalidade das políticas públicas de gênero**. In: Reconfiguração do estado e suas expressões na política social brasileira. Josiane Soares Santos [et al.](organizadoras). São Cristóvão: editora UFS. 2015.

DUQUE-ARRAZOLA. **O sujeito feminino nas políticas de assistência social**. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade/Ana Elizabete Mota (org.). – 2 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2008.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas**. Ver. estudos feministas v.12 n.1. Florianópolis Jan/abr. 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. **A trajetória histórica da Assistência Social no Brasil no contexto das políticas sociais.** In: Política de Assistência Social e temas correlatos. Solange Maria Teixeira (organizadora). Campinas: papel social, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raúl de. **Relações sociais e serviço social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 37 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

KERGOAT, Danièle. **Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais.** Novos estud. – CEBRAP. n.86 São Paulo Mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010133002010000100005> Acesso em 27 de janeiro de 2016.

KOSIK, K. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e terra, 1976.

LEFEBVER, Henri. **Lógica Formal e Lógica dialética.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

MARX, KARL. **Manifesto do Partido Comunista.** 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 12 ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MONTAÑO, Carlos e DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **A centralidade da Assistência Social na seguridade social brasileira nos anos 2000.** In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2 ed, ver. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008

NASCIMENTO, Maria Antônia. **Bolsa Família e renda para viver melhor: Reflexões a partir da teoria feminina.** Revista gênero na Amazônia, nº01. Universidade Federal do Pará. Belém, junho 2012.

_____. **Percepção dos beneficiários do programa de transferência de renda “Bolsa Família” no Pará e Amapá e “Renda para viver melhor” no Amapá.** In: Tempos de bolsas: Estudo sobre programas de transferência de renda. Maria Antonia Cardoso Nascimento (Org.). Campinas: Papel social, 2015.

_____. **A feminização da pobreza nos pólos desenvolvimentistas do Pará.** Revista argumentum, Vitória (ES) V.8, n 1, p.126-139, jan/ab. 2016.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, Camila Potyara; SIQUEIRA, Marcos César Alves. **As contradições da política de assistência social neoliberal.** In: Capitalismo em crise, política social e direitos. Ivanete Boschetti, Elaine Rossetti Behring, Silvana Mara de Moraes dos Santos e Regina Célia Tamasso Miotto (organizadoras). São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Potyara; STEIN, Rosa Helena. **Política social**: universalidade versus focalização: um olhar sobre a América Latina. In: Capitalismo em crise, política social e direitos. Ivanete Boschetti, Elaine Rossetti Behring, Silvana Mara de Moraes dos Santos e Regina Célia Tamasso Miotto (organizadoras). São Paulo: Cortez, 2010

PEREIRA, Potyara. **A assistência social na perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

_____. **Política social**: temas e questão – 3. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

PINSKY, Carla B. e PEDRO, Joana Maria. **Nova história das mulheres**. São Paulo: Contexto, 2012.

Poulantzas, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4 ed. São Paulo: Paz e terra, 2000. Tradução Rita Lima.

SAFFIOTI, Heleieth I. B.; ALMEIDA, Suely Souza. **Violência de gênero**: poder e impotência. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Revinter, 1995.

_____. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

_____. **Rearticulando gênero e classe social**. In: Uma questão de gênero. Rio de Janeiro. Rosa dos tempos; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992. P.193.

_____. Posfácio: conceituando gênero. In: Saffioti, H.I.B.; Muñoz-vargas, M. (Orgs.) **Mulher brasileira é assim**. Rio de Janeiro: Rosa dos tempos: Nipas; Brasília: Unicef, 1994. P271-283.

SANTOS, Aline do Nascimento; VASCONCELOS, Maria da Conceição Almeida. **A política social**: alguns elementos para o debate. In: Reconfiguração do estado e suas expressões na política social brasileira. Josiane Soares Santos [et al.](organizadoras). São Cristóvão: editora UFS. 2015.

SCOTT, Joan Wallach. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. Educação & Realidade. Porto Alegre, vol. 20, nº 2, jul./dez. 1995, pp. 71-99.

SILVA, Andreia Bispo Santos. **O sujeito feminino e a política de assistência social uma análise da condição da mulher beneficiária do programa bolsa família – estudo de caso no município de Lauro Freitas** – Bahia. Dissertação de mestrado. Universidade Católica de Salvador 2014.

SILVEIRA, Maria Lúcia da. **Políticas públicas de gênero**: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: Políticas públicas e igualdade de gênero / Tatau Godinho (org.). Maria Lúciada Silveira (org.). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher)

SOUZA-LOBO, Elizabeth. **A classe operária tem dois sexos**: trabalho, dominação e resistência. São Paulo: fundação perseu abramo. Secretaria Municipal de cultura/Brasiliense, 2011.

SOUZA, Vanessa; VELOSO, Renato. **Gênero e serviço social**: desafios a uma abordagem crítica. São Paulo: Saraiva, 2015.

SPOSATI, Aldaíza. **Assistência social em debate**: direito ou assistencialização. In: Seminário Nacional o trabalho do/a assistente social no SUAS. Conselho Federal de serviço social. Rio de Janeiro, 2009.

TEIXEIRA, Maria Solange. **Família na política de assistência social**: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar. Revista políticas públicas. São Luís, 2009, v.13, n.2, p.255-264, jul./ dez.2009.

_____. **Sistema de proteção social contemporâneo e a Política de Assistência Social**: a reatualização do familismo. In: Política de Assistência Social e temas correlatos. Solange Maria Teixeira (organizadora). Campinas: papel social, 2016.