

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL – PUCRS  
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

GEOVANA PRANTE GASPAROTTO

**AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO  
NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Porto Alegre

2017

GEOVANA PRANTE GASPAROTTO

**AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO  
NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Linha de Pesquisa: Serviço Social e Políticas Sociais

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi

Porto Alegre

2017

## Ficha Catalográfica

G249s Gasparotto, Geovana Prante

As seguranças sociais e a perspectiva de gênero no sistema único de assistência social / Geovana Prante Gasparotto . – 2017.

247 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Patrícia Krieger Grossi.

1. Seguranças Sociais. 2. Matricialidade Sociofamiliar. 3. Gênero. 4. Proteção Social. 5. Sistema Único de Assistência Social. I. Grossi, Patrícia Krieger.  
II. Título.

GEOVANA PRANTE GASPAROTTO

**AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO  
NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Aprovada em 24 de janeiro de 2017.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Professora Doutora Patrícia Krieger Grossi

Orientadora

(Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS)

---

Professora Doutora Berenice Rojas Couto

(Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS)

---

Professora Doutora Marlene Neves Strey

(Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS)

---

Professora Doutora Cássia Maria Carloto

(Universidade Estadual de Londrina – UEL)

Porto Alegre

2017

Dedico esta tese ao Juciano,  
companheiro de todas as horas, que a  
cada dia torna minha vida mais feliz.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todas as pessoas que participaram e contribuíram no processo de construção dessa tese. De modo especial, expresso minha gratidão:

Às professoras e professores, às trabalhadoras e trabalhadores, e às/aos colegas do curso de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, por todos os momentos de aprendizado e de muita alegria.

À minha orientadora, professora Patrícia Krieger Grossi, por tudo que tem me ensinado ao longo desses anos de convivência, por sempre estar disponível, compartilhando os desafios e contribuindo imensamente neste processo de formação. Para além de toda a contribuição que qualificou este processo, e todo o aprendizado, sou muito grata por toda a confiança, carinho e companheirismo!

Às professoras Berenice Rojas Couto, Cássia Maria Carloto e Marlene Neves Strey, pela disponibilidade em participar como banca examinadora, e pelas valiosas contribuições no processo de qualificação da tese.

Às/aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisa em Violência – NEPEVI da PUCRS, pelas construções coletivas, pelos momentos de trocas e por todo o apoio prestado no decorrer do processo de formação. Meu obrigada especial à colega Tamires de Oliveira, pelo apoio no processo de transcrição das entrevistas.

Às assessoras técnicas do DAS/STDS e aos/às trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado do RS, pela disponibilidade de participar da pesquisa e possibilitar a materialização desta tese.

Ao meu companheiro Juciano Gasparotto, por apoiar minhas escolhas, pelo incentivo e estímulo à continuidade do processo de formação acadêmica, pelo companheirismo, pela cumplicidade, pelo carinho, pelo amor e, principalmente, por compartilhar a vida comigo. Obrigada por me ensinar a viver a felicidade. Te amo, Ju!

À minha mana Gabriela Prante, melhor presente que a vida me deu, por sempre estar ao meu lado, por estar sempre disponível a acolher minhas angústias, pelas palavras de apoio, pelos incontáveis momentos de alegria, por todo carinho e amor que nos une. Tenho muito orgulho de você, exemplo de resistência ao se inserir numa profissão tradicionalmente dominada pela presença masculina. Te amo demais, Gabi!

À minha mãe Marilu Eccel, que, sem medir esforços, assumiu a dupla jornada de trabalho para garantir condições dignas de vida à minha mana e eu. Muito obrigada por toda a dedicação a nós, mãe! Obrigada também por todos os momentos de preocupação com meu bem-estar, por todo o amor que me dedicas. Tu és um exemplo de mulher, que me ensinou a resistir às dificuldades que a sociedade capitalista nos impõe e me mostrou desde sempre que, embora não sem dificuldades, o lugar da mulher é onde ela quiser! Te amo, mãezinha!

Ju, Gabi e mãezinha: vocês são fundamentais, obrigada por existirem na minha vida, vocês a tornam mais leve e muito mais feliz. Com vocês, estou aprendendo a me preocupar menos com coisas desnecessárias. Amo muito vocês!

Ao meu pai Evanir Prante, agradeço pelo incentivo à continuidade da educação formal, findadas as exigências da educação básica. Contigo aprendi a gostar dos livros. Obrigada, pai, amo você.

Aos/às amigos/as Marcia Pedroso, Cristiano Bernardes, Neudy Alexandro Demichei e Thaís Teixeira, com quem venho partilhando, da forma mais sincera e verdadeira, momentos de alegrias e incertezas, trabalho e conhecimento, que contribuíram ativamente neste processo. Amigos/as, muito obrigada pelos momentos de luta conjunta, e, principalmente pelos muitos momentos de descontração e risos.

À minha prima Juliana Mariano Goi, pela parceria, carinho e confiança. Obrigada por prontamente ceder teu notebook quando o meu equipamento me deixou na mão. Sem isso, o processo de conclusão desta produção teria sido muito mais complicado. Muito além desse gesto de desapego e generosidade, somos muito felizes por você e o Peterson Goi terem nos presenteado com três lindas afilhadas; cada sorriso e abraço das pequenas foi essencial para amenizar os momentos conflituosos e críticos desta construção.

Às/aos colegas do Setor de Ensino do Campus Restinga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS: Márcia Pedroso, Josiane Godinho, Cristiano Bernardes, Igor Zibenberg, Caren Fontella, Sula Nunes, Tanise Fernandes de Lima, Daniel Flach, Gizele Zanini, Thaiana Machado, Gisele Fraga e Dayane Lopes Braga, com os quais compartilho diariamente anseios, tensões e desafios, na luta pela democratização da política pública de Educação.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS, pela liberação de carga horária semanal, que me possibilitou realizar todo o processo de coleta de dados da pesquisa.

Aos demais amigos e familiares que, longe ou perto, estiveram presentes de algum modo neste momento da minha vida.

O meu sincero muito obrigada a todos/as!



Vale a pena viver, quando se é comunista

Quando a noite parece eterna  
e o frio nos quebra a alma.

Quando a vida se perde por nada  
e o futuro não passa de uma promessa.

Nos perguntamos: vale a pena?

Quando a classe parece morta  
e a luta é só uma lembrança.

Quando os amigos e as amigas se vão  
e os abraços se fazem distância.

Nos perguntamos: Vale a pena?

Quando a história se torna farsa  
e outubro não é mais que um mês.

Quando a memória já nos falta  
e maio se transforma em festa.

Nos perguntamos: vale a pena?

Mas, quando entre camaradas nos encontramos  
e ousamos sonhar futuros.

Quando a teoria nos aclara a vista  
e com o povo, ombro a ombro, marchamos.

Respondemos: vale a pena viver,  
quando se é comunista.

(IASI, 2014)

## RESUMO

A presente tese possui como tema central a perspectiva de gênero no Sistema Único de Assistência Social – SUAS – a partir das Seguranças Sociais afiançadas pela proteção social da Assistência Social. A pesquisa que origina este estudo propõe como objetivo de investigação analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, visando a contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS. Nessa direção, o estudo caracteriza-se como uma pesquisa social de nível explicativo, de abordagem qualitativa, com utilização de dados quantitativos. A pesquisa abrangeu o território do Estado do Rio Grande do Sul. Participaram da pesquisa o total de 117 trabalhadores/as do SUAS, sendo 97 vinculados/as às unidades de execução dos serviços socioassistenciais implantados nos municípios do Estado e 20 trabalhadoras vinculadas ao órgão gestor Estadual do SUAS. Como procedimentos e técnicas para coleta de dados, realizaram-se entrevistas com as trabalhadoras vinculadas ao Estado, com base em roteiro semi-estruturado, e questionário *on line* enviado às equipes de referência dos serviços socioassistenciais dos municípios. Os dados coletados foram submetidos à análise de conteúdo, baseada em Bardin (1997). Todo o processo de pesquisa e produção da tese é orientado pelo método dialético-crítico, fundamentado na teoria social de Marx. Assim sendo, além do percurso metodológico da pesquisa, esta tese evidencia o método de análise da realidade, enquanto base sobre a qual se fundamenta a concepção de mundo e de humanidade que orienta todo o estudo. Totalidade, contradição e historicidade destacam-se como categorias do método que são transversais a todo o estudo. Na perspectiva de atender aos objetivos propostos, definem-se como categorias teóricas explicativas da realidade: seguranças sociais do SUAS, matricialidade sociofamiliar e gênero. A partir das análises realizadas acerca dos fenômenos e processos sociais que incidem na perspectiva de gênero e na garantia das seguranças sociais do SUAS, fica evidente o impacto negativo das estruturas ainda precárias que têm sido disponibilizadas aos serviços socioassistenciais e, principalmente, da prevalência de concepções e práticas tradicionais e conservadoras, tanto no que se refere à perspectiva de gênero quanto na própria Política de Assistência Social, o que implica a fragilidade ou mesmo a ausência do enfrentamento das desigualdades de gênero pelos

serviços e seguranças sociais do SUAS e, também, sua reprodução. Ressalta-se que a proposição do presente estudo se dá na perspectiva da superação dos limites e desafios ainda existentes para a materialização do SUAS na direção da luta pela igualdade entre mulheres e homens, visando à garantia de direitos à população usuária deste Sistema.

**Palavras-chave:** Seguranças Sociais. Matricialidade Sociofamiliar. Gênero. Proteção Social. Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social.

## RESUMEN

La presente tesis tiene como tema central la perspectiva de género en el Sistema Único de Asistencia Social – SUAS – a partir de la Seguridad Social garantizada por la protección social de la Asistencia Social. La investigación que origina este estudio propone analizar las seguridades previstas en el SUAS, revelando las cuestiones de género presentes en esta política pública, buscando contribuir con subsidios para implantación e implementación de la universalidad de la protección social del SUAS. En esta dirección, el estudio se caracteriza como una investigación social de nivel explicativo, de enfoque cualitativo, con utilización de datos cuantitativos. La investigación abarcó el territorio del Estado de Río Grande del Sur. Participaron de la investigación un total de 117 trabajadores/as del SUAS, 97 de ellos vinculados/as a las unidades de ejecución de los servicios socioasistenciales implantados en los municipios del Estado y 20 trabajadoras vinculadas al órgano gestor Estadual del SUAS. Como procedimientos y técnicas para la recolección de datos, se realizaron entrevistas con las trabajadoras vinculadas al Estado, con base en un plan semiestructurado, y una encuesta en línea enviada a los equipos de referencia de los servicios socioasistenciales de los municipios. Los datos recolectados fueron sometidos a análisis de contenido, basada en Bardin (1997). Todo el proceso de investigación y producción de la tesis se orienta por el método dialéctico-crítico, fundamentado en la teoría social de Marx. De este modo, además del recorrido metodológico de la investigación, esta tesis pone en evidencia el método de análisis de la realidad como base sobre la que se fundamenta la concepción de mundo y de humanidad que orienta todo el estudio. Totalidad, contradicción e historicidad se destacan como categorías del método que son transversales a todo el estudio. En la perspectiva de atender a los objetivos propuestos, se definen como categorías teóricas explicativas de la realidad: seguridad social del SUAS, matricialidad sociofamiliar y género. A partir de los análisis realizados acerca de los fenómenos y procesos sociales que inciden en la perspectiva de género y en la garantía de las seguridades sociales del SUAS, se hace evidente el impacto negativo de las estructuras todavía precarias que se han puesto a disposición de los servicios socioasistenciales y, principalmente, de la prevalencia de concepciones y prácticas tradicionales y conservadoras, tanto en lo que se refiere a la perspectiva de género como en la propia Política de Asistencia Social, lo que implica la fragilidad o hasta la

ausencia del enfrentamiento de las desigualdades de género por los servicios y seguridad social del SUAS y, también, su reproducción. Se señala que la proposición del presente estudio se plantea en la perspectiva de la superación de los límites y retos aún existentes para la materialización del SUAS en la dirección de la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres, buscando la garantía de derechos a la población usuaria de este Sistema.

**Palabras-clave:** Seguridad Social. Matricialidad Sociofamiliar. Género. Protección Social. Asistencia Social. Sistema Único de Asistencia Social.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Regionalização das Regiões Funcionais de Planejamento e dos COREDEs .....	50
Gráfico 1 – Desigualdade de renda segundo gênero .....	54
Quadro 1 – Seguranças Sociais do SUAS .....	124

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População por raça/etnia segundo sexo .....	51
Tabela 2 – Rendimento nominal mensal segundo raça/etnia .....	52
Tabela 3 – Rendimento nominal mensal segundo sexo .....	53
Tabela 4 – Vínculo com responsável familiar no Cadastro Único .....	56
Tabela 5 – Renda per capita familiar das famílias incluídas no CadÚnico .....	58
Tabela 6 – Localização dos CRAS no RS .....	60
Tabela 7 – Distribuição dos CRAS por municípios, segundo porte populacional .....	62
Tabela 8 – Estrutura física disponível ao CRAS .....	62
Tabela 9 – Trabalhadores/as vinculados/as ao CRAS .....	63
Tabela 10 – Distribuição dos CREAS por municípios, segundo porte populacional .....	66
Tabela 11 – Estrutura física disponível ao CREAS .....	66
Tabela 12 – Trabalhadores/as vinculados/as ao CREAS .....	67
Tabela 13 – Detalhamento dos/as participantes da RF1 .....	71
Tabela 14 – Detalhamento dos/as participantes da RF2 .....	72
Tabela 15 – Detalhamento dos/as participantes da RF3 .....	72
Tabela 16 – Detalhamento dos/as participantes da RF4 .....	73
Tabela 17 – Detalhamento dos/as participantes da RF5 .....	74
Tabela 18 – Detalhamento dos/as participantes da RF6 .....	74
Tabela 19 – Detalhamento dos/as participantes da RF7 .....	75
Tabela 20 – Detalhamento dos/as participantes da RF8 .....	76
Tabela 21 – Detalhamento dos/as participantes da RF9 .....	76
Tabela 22 – Profissão dos/as participantes por Região Funcional .....	77
Tabela 23 – Formação dos/as participantes por Região Funcional .....	78

## LISTA DE SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas  
Art. – Artigo  
BE – Benefício Eventual  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CAAE – Certificado de Apresentação para Apreciação Ética  
CadÚnico – Cadastro Único  
Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social  
DAS – Departamento de Assistência Social  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FGTAS/SINE – Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social/Sistema Nacional de Emprego  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano  
LA – Liberdade Assistida  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário  
NOB – Norma Operacional Básica  
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social  
NOB-RH/SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social  
NRF – Novo Regime Fiscal  
PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos  
PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família  
PBF – Programa Bolsa Família



PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNEP – Política Nacional de Educação Permanente

PPGSS – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PSB – Proteção Social Básica

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

PSE – Proteção Social Especial

PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

RF – Região Funcional de Planejamento

RF1 – Região Funcional de Planejamento 1

RF2 – Região Funcional de Planejamento 2

RF3 – Região Funcional de Planejamento 3

RF4 – Região Funcional de Planejamento 4

RF5 – Região Funcional de Planejamento 5

RF6 – Região Funcional de Planejamento 6

RF7 – Região Funcional de Planejamento 7

RF8 – Região Funcional de Planejamento 8

RF9 – Região Funcional de Planejamento 9

RS – Rio Grande do Sul

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SEPLAN – Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional

SEPLAN/DEPLAN – Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional/Departamento de Estudos Econômicos e Sociais e Planejamento Estratégico

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SIPESQ – Sistema de Pesquisas da PUCRS

STDS – Secretaria Estadual do Trabalho e do Desenvolvimento Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TabSUAS – Tabulador de Microdados do SUAS

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>1.1 Proteção Social: breves considerações .....</b>	<b>25</b>
<b>2 MÉTODO E METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>36</b>
<b>2.1 O Método de Análise da Realidade .....</b>	<b>37</b>
<b>2.2 Tipo de Pesquisa.....</b>	<b>47</b>
<b>2.3 Caracterização do território de abrangência da pesquisa .....</b>	<b>48</b>
<b>2.4 Caracterização do SUAS no Rio Grande do Sul .....</b>	<b>59</b>
<b>2.5 População Participante .....</b>	<b>68</b>
<b>2.6 Procedimentos e Técnicas da pesquisa.....</b>	<b>78</b>
<b>2.7 Análise dos Dados .....</b>	<b>80</b>
<b>2.8 Aspectos Éticos envolvidos na pesquisa .....</b>	<b>82</b>
<b>3 A MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR E A INVISIBILIDADE DE GÊNERO NO SUAS: entre tensões e contradições .....</b>	<b>84</b>
<b>3.1 Matricialidade Sociofamiliar: problematizando conceitos e práticas .....</b>	<b>85</b>
<b>3.2 A invisibilidade de gênero no SUAS .....</b>	<b>98</b>
<b>4 AS SEGURANÇAS SOCIAIS DO SUAS: entre o enfrentamento e a reprodução das desigualdades de gênero.....</b>	<b>122</b>
<b>4.1 Seguranças Sociais do SUAS: contradições entre o plano formal e a realidade concreta.....</b>	<b>122</b>
<b>4.1.1 Segurança de Acolhida .....</b>	<b>139</b>
<b>4.1.2 Segurança de Convívio ou Vivência Familiar, Comunitária e Social....</b>	<b>145</b>
<b>4.1.3 Segurança social de renda .....</b>	<b>154</b>
<b>4.1.4 Segurança de Apoio e Auxílio .....</b>	<b>165</b>
<b>4.1.5 Segurança de desenvolvimento de autonomia .....</b>	<b>176</b>
<b>4.2 Alternativas para o enfrentamento das desigualdades de gênero através das seguranças sociais do SUAS .....</b>	<b>182</b>
<b>5 CONCLUSÕES .....</b>	<b>190</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>198</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>213</b>
<b>APÊNDICE 1 – Quadro Metodológico da Pesquisa .....</b>	<b>214</b>
<b>APÊNDICE 2 – Carta de Apresentação da Pesquisa .....</b>	<b>215</b>
<b>APÊNDICE 3 – Carta Convite para Trabalhadores/as do SUAS.....</b>	<b>217</b>

<b>APÊNDICE 4 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Assessoras do DAS.....</b>	<b>218</b>
<b>APÊNDICE 5 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado do RS.....</b>	<b>220</b>
<b>APÊNDICE 6 – Roteiro de entrevista semiestruturada .....</b>	<b>222</b>
<b>APÊNDICE 7 – Questionário <i>online</i>.....</b>	<b>223</b>
<b>APÊNDICE 8 – Grade de categorização do material coletado .....</b>	<b>236</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>240</b>
<b>ANEXO 1 – Aprovação da Comissão Científica do PPGSS .....</b>	<b>241</b>
<b>ANEXO 2 – Carta de Aceite e Autorização para coleta de dados do DAS .....</b>	<b>242</b>
<b>ANEXO 3 – Aprovação do Comitê de Ética da PUCRS .....</b>	<b>243</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese, desenvolvida sob orientação da Professora Doutora Patrícia Krieger Grossi, possui como objeto a investigação das seguranças sociais do SUAS, de modo a desvendar as questões de gênero presentes nesta política pública, tendo como intencionalidade a contribuição com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS.

As Seguranças Sociais alicerçadas pela proteção social da Assistência Social e o enfrentamento das desigualdades de gênero no SUAS constituem temas centrais da tese. A aproximação com o tema decorre de anseios e inquietações vivenciadas no processo de atuação profissional durante o período de oito anos no âmbito do SUAS; aliadas a sucessivas aproximações com o tema, estudado no decorrer do processo de formação acadêmica, em nível de mestrado, finalizado no ano de 2013. Nessa direção, esta tese também tem o propósito de estabelecer novas mediações com o tema, buscando avançar na análise dos fenômenos e processos sociais que incidem e se relacionam com a temática.

A implantação do SUAS não é suficiente para a ampliação do acesso e de direitos da população brasileira, haja vista a existência de inúmeros limites para a concretização dos objetivos dessa política pública, sendo que a estrutura da sociedade constitui um dos maiores, dentre outros tantos desafios enfrentados para a materialização da Assistência Social.

A construção do Sistema Único demonstra a disputa existente entre projetos societários antagônicos, onde as distintas classes que constituem a sociedade exigem respostas do Estado. Assim, o contexto no qual o SUAS é proposto é bastante contraditório e, além disso, a Assistência Social ainda carrega traços da herança histórica patrimonialista, clientelista, meritocrática, de troca de favores, inerentes à formação sócio-histórica do Brasil, o que ainda carece de superação para que a proteção social proposta por esta política se concretize efetivamente.

Com a instituição do SUAS, várias alterações foram introduzidas na Política de Assistência Social, dentre elas, a sua organização em diferentes níveis de proteção social, conforme definido no Art. 6º-A da Lei Nº 8.742/1993, com alterações introduzidas pela Lei Nº 12.435/2011:

A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, 2011).

No sentido de organizar a implementação da Assistência Social, o SUAS estabelece, em todo o território nacional, a gestão e a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais de forma descentralizada e participativa. A proteção social básica passa a ser ofertada nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, enquanto a proteção social especial de média e alta complexidade serão ofertadas precipuamente nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS – e nas unidades de acolhimento institucional que ofertam diferentes modalidades de acolhimento (BRASIL, 2011).

Nessa perspectiva, CRAS e CREAS constituem-se em unidades públicas destinadas à oferta de um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios capazes de garantir proteção social em seus diferentes níveis. Cabe ressaltar que, para que as proteções sociais básica e especial se efetivem, é preciso que as seguranças do SUAS sejam afiançadas aos/às usuários/as. Constituem seguranças do SUAS: acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento de autonomia; e apoio e auxílio (CNAS, 2012). Essas seguranças foram introduzidas em 2004, por meio da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL/MDS, 2004), porém os documentos que normatizam o SUAS e a Política de Assistência Social não se dedicam à discussão e à normatização dessas seguranças. Além disso, são raras as pesquisas e estudos que as adotem como tema central do debate.

A implantação do SUAS é recente, e sua implementação vem se efetivando num contexto no qual os direitos sociais e as políticas sociais têm sido cada vez mais precarizadas em benefício da defesa e priorização dos interesses econômicos capitalistas. Na atual estrutura e conjuntura da sociedade, a Política de Assistência Social não é suficiente para a alteração do perfil de desigualdade brasileira; no

entanto, há a possibilidade de potencializar suas ações, visando à ampliação do acesso a direitos aos/às usuários/as.

Nessa perspectiva de ampliação do acesso a direitos, faz-se necessário o conhecimento da forma como as ações da política são materializadas, pois desvendar e atribuir visibilidade às atuais estratégias utilizadas para a concretização da proteção social da Assistência Social é imprescindível para que seja possível o debate e planejamento das alterações e redimensionamentos indispensáveis à potencialização dos impactos produzidos na vida dos/as usuários/as. É nessa direção que o presente trabalho tem a intenção de contribuir, com subsídios que incitem o debate acerca das transformações necessárias para a qualificação dessa política pública.

Com a iminente necessidade de enfrentamento das desigualdades e a ampliação e expansão dos direitos sociais na perspectiva universal, este estudo visa a discutir as seguranças sociais do SUAS a partir das questões de gênero. Enfatiza-se que o estado da arte referente ao tema aponta para a invisibilidade das questões de gênero na Política de Assistência Social, em que pese a predominância de mulheres usuárias na Política (GASPAROTTO, 2013; BRISOLA, SILVA, SÁ, 2016; CAMPOS, 2016).

Reforça-se que a proposição da pesquisa que culmina nesta produção tem a intencionalidade de contribuir para a qualificação da política pública de Assistência Social, visando à ampliação e à universalização do acesso e dos direitos sociais da população e à redução das diversas desigualdades, especialmente as de gênero. Nesse sentido, cabe enfatizar a identificação com o conceito de gênero elaborado por Scott, a qual assinala que

o núcleo essencial da definição baseia-se na conexão integral entre duas proposições: o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder (SCOTT, 1989, p. 21).

A categoria gênero recusa explicações e justificativas de ordem exclusivamente biológica para as desigualdades existentes entre homens e mulheres, de modo que a adoção desta categoria constituiu a superação dos aspectos biológicos e o desvendamento da dimensão eminentemente social dessas desigualdades.

O gênero se torna, aliás, uma maneira de indicar as “construções sociais” – a criação inteiramente social das idéias sobre os papéis próprios aos homens e às mulheres. É uma maneira de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas dos homens e das mulheres (SCOTT, 1989, p. 7, grifos da autora).

As desigualdades que decorrem de questões de gênero se reproduzem nas diferentes dimensões da vida em sociedade, no espaço privado e no espaço público, inclusive no campo das políticas sociais. São desigualdades de toda ordem: social, econômica, política, cultural, que atingem, de modo diferenciado, homens e mulheres, sendo elas a parcela da população que vivencia essas desigualdades e opressões cotidianamente de forma acentuada. Em vista disso, concorda-se que

sendo homens e mulheres seres complementares na produção e reprodução da vida, fatos básicos da convivência social, nenhum fenômeno há que afete a um deixando de atingir o outro sexo. [...]. Na vida real, entretanto, as ações de homens e mulheres continuam a complementar-se, de modo que a mistificação dos seres femininos corresponde a mistificação dos seres masculinos (SAFFIOTI, 2013, p. 34).

Nessa perspectiva, homens e mulheres vivenciam os impactos das desigualdades de gênero. Embora de maneira diferente, ou desigual, ambas as categorias de sexo são atingidas pelas inúmeras desigualdades existentes entre homens e mulheres, pois essas categorias não se constroem de modo isolado, uma vez que o conceito de gênero acena “imediatamente para a idéia de relação; os sujeitos se produzem em relação e na relação” (LOURO, 1996, p. 10).

Quanto à dimensão de gênero no SUAS, evidencia-se que as produções existentes acerca da proteção social se dedicam a uma discussão bastante ampla acerca do conceito, havendo poucas pesquisas que se destinam a investigar a proteção social a ser afiançada pela Assistência Social, e, em especial, as seguranças sociais a serem por ela garantidas (ALMEIDA, 2011; GASPAROTTO, 2013; BRISOLA, SILVA, SÁ, 2016). Ademais, as pesquisas que vêm sendo realizadas acerca do SUAS em geral têm investigado sua estrutura e implantação, o que é de fundamental importância conhecer, pois a garantia de direitos depende da existência de condições materiais para a execução das políticas públicas. As discussões que vêm sendo efetivadas a respeito das questões de gênero presentes no âmbito do SUAS têm priorizado o debate acerca da centralidade da mulher em

relação aos programas de transferência de renda em nível nacional (CARLOTO, 2001; CARLOTO, 2008; CARLOTO, MARIANO; 2008; CARLOTO, MARIANO; 2010; GOMES, 2011; MIOTO, 2011; CASTILHO, CARLOTO, 2011; CARLOTO, 2015). Os estudos que têm se dedicado a debater a centralidade da mulher nos programas de transferência de renda têm apontado inúmeros aspectos contraditórios neles, ganhando grande destaque a discussão de que “a política social tende a reforçar desigualdades e hierarquias culturalmente consolidadas, dentre as quais se destacam as de gênero, particularmente no âmbito dos programas de transferência de renda destinados à família” (MIOTO, 2011, p. 7).

As discussões acerca dos aspectos referidos acima apresentam significativa relevância. Entretanto, é fundamental destacar que, para além da centralidade da mulher nos programas de transferência de renda, há inúmeras outras responsabilidades que vêm sendo designadas às mulheres no âmbito dos serviços de proteção social básica e/ou especial.

Em que pese as desigualdades sociais serem agravadas por questões de gênero e raça/etnia, o que implica ainda mais o adensamento das situações de vulnerabilidades às quais as mulheres, e especialmente as mulheres negras, estão sendo expostas, essa situação ainda é discutida de maneira muito tímida na esfera do Sistema Único de Assistência Social. O fato de as mulheres estarem mais suscetíveis à vivência de situações de vulnerabilidades sociais é pouco debatido, assim como as discriminações e opressões às quais vêm sendo expostas, em decorrência do gênero, também são pouco abordadas no âmbito da Política de Assistência Social.

Mesquita e Monteiro (2016) assinalam que ainda são poucos os estudos de gênero na área do Serviço Social. As autoras consideram que pensar a prática profissional na perspectiva da igualdade de gênero é dar materialidade ao projeto ético-político profissional, afirmando que “ter como horizonte o projeto feminista de igualdade entre os sexos é um dever ético e não uma opção que se situa no terreno da moral” (MESQUITA, MONTEIRO, 2016, [s.p.]).

O incipiente debate acerca das discriminações, opressões e desigualdades de gênero implica diretamente a provisão dos serviços socioassistenciais na perspectiva de garantia de direitos, inclusive devido à reiteração, nos próprios serviços, de estereótipos e papéis sociais tradicionais atribuídos para homens e mulheres. Essa ainda frágil discussão e a própria reprodução de expectativas



tradicionais em relação aos papéis a serem assumidos por homens ou por mulheres sinalizam a inexistência da perspectiva de gênero na Política de Assistência Social e a invisibilidade das desigualdades de gênero, condição que acaba aprofundando-as ainda mais.

### 1.1 Proteção Social: breves considerações

O processo de construção do SUAS tem seu início no período do capitalismo financeiro, que, conforme Iamamoto (2008) é um momento no qual o universo do trabalho é ofuscado, em razão do intenso investimento na busca pelo enfraquecimento das classes trabalhadoras, que experimentam a radicalização dos processos de exploração, expropriação e opressão, bem como de suas lutas.

Neste período de financeirização, as necessidades sociais da maioria da população, a luta dos/as trabalhadores/as organizados/as pelo reconhecimento de seus direitos e direções nas políticas públicas sofrem larga regressão, especialmente na prevalência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital. As políticas de ajuste neoliberal operam o desmonte dos sistemas de proteção social, situação que faz com que as intensas desigualdades sociais, que se agravam por questões de gênero e raça/etnia, aprofundem-se ainda mais (SALAMA, 2010; IAMAMOTO, 2008).

Nesse contexto, intensificam-se a tendência de mercantilização dos direitos sociais, a responsabilização dos/as sujeitos/as e de suas famílias pelas situações de vulnerabilidades que vivenciam, a criminalização da classe trabalhadora pelas situações adversas às quais é exposta – como desemprego, pobreza, precário ou nulo acesso à renda, precário ou nulo acesso às políticas e serviços públicos, ausência de acesso aos direitos –, e demais expressões da Questão Social<sup>1</sup> vivenciadas cotidianamente pela população. As políticas sociais ficam em segundo

---

<sup>1</sup> “A *questão social* expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural, ela atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa “luta aberta e surda pela cidadania”, no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos. Esse processo é denso de *conformismos e rebeldias*, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos de cada um e de todos os indivíduos sociais. É nesse terreno de disputas que trabalham os assistentes sociais” (IAMAMOTO, 2008, p. 160, grifos da autora).

plano, sendo submetidas à lógica das políticas econômicas, e acabam resumindo-se a ações paliativas, focalizadas, assistencialistas, com parca participação e presença do Estado. Desse modo, as responsabilidades do Estado acabam sendo repassadas à família, à solidariedade e ao mercado, numa perspectiva de mercantilização da vida social.

É possível observar a submissão dos direitos sociais à disponibilidade orçamentária e aos interesses econômicos, defendidos pelo Estado e pelo grande capital. Com a adoção das políticas de ajuste estrutural, a política social passa a ser submetida aos ditames da política econômica, com cortes nos investimentos públicos para programas sociais, os quais são focalizados no atendimento da pobreza (IAMAMOTO, 2008).

O SUAS é discutido e implantado neste contexto adverso, e, muito embora sejam identificadas inúmeras dificuldades e limites para sua concretização na ótica da garantia de direitos, a instituição do Sistema representa um avanço considerável no que se refere à Política de Assistência Social enquanto garantidora de proteção social, integrante do Sistema de Seguridade Social. Entretanto, é necessário ter em vista as contradições presentes, tanto na estrutura social quanto na superestrutura, e ainda no próprio SUAS, enquanto resultado das disputas existentes na sociedade.

Essa conjuntura não é propícia para a formulação e execução de políticas sociais na perspectiva da universalização dos direitos sociais, especialmente da Assistência Social, tendo em vista seu processo de desenvolvimento, cuja origem se deu através de ações de boa vontade das classes dominantes. Sua gênese está intrinsecamente relacionada com os interesses da classe dominante: controlar os/as pobres, fortalecer o sentimento de devedor/a, de obrigação, de gratidão e o dever de boa conduta destes/as.

Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010, p. 33, grifos das autoras).

Além de todos os limites estruturais inerentes ao contexto capitalista de referencial neoliberal no qual se situa o SUAS, há ainda uma herança muito forte do

processo de formação sócio-histórica da política de Assistência Social, de sua gênese. No espaço contraditório disposto pelo capitalismo financeiro neoliberal, a Política de Assistência Social enfrenta inúmeros obstáculos para sua materialização na perspectiva da garantia de direitos à população usuária.

A implementação de um Sistema Único de Assistência Social que efetivamente constitua o sistema de proteção social brasileiro demanda movimentos muito mais amplos do que a existência da legislação, de políticas nacionais e normas operacionais. Em contraponto à concepção neoliberal, é indispensável apreender que o risco é social e não individual, reconhecendo-se como necessário o investimento coletivo e a indispensável responsabilidade Estatal, num padrão de socialização da vida, onde a intervenção estatal busque de fato assegurar a redução de riscos sociais na defesa de um padrão básico de vida, distanciando os conceitos de proteção social das práticas assistencialistas<sup>2</sup>, clientelistas<sup>3</sup> e patriarcais<sup>4</sup>, que acabam contribuindo para a perpetuação das desigualdades de gênero.

Em meio a todo esse contexto adverso para a implantação do SUAS, é importante destacar que as políticas sociais que compõem o sistema de proteção social brasileiro são produto da luta entre as forças antagônicas existentes no interior da sociedade, constituindo-se, contraditoriamente, enquanto conquista das classes trabalhadoras, mas também integrando o elenco de estratégias de exploração e expropriação utilizadas pelas classes dominantes.

A origem da concepção de proteção social pública relaciona-se com o avanço do processo de industrialização e o reconhecimento das vulnerabilidades e inseguranças que se ampliavam à medida que as relações de trabalho assalariadas se expandiam na Europa no século XIX (JACCOUD, 2009; ZOLA, 2015). Juntamente com o processo de industrialização e a crescente urbanização, as

---

<sup>2</sup> A prática assistencialista é “largamente utilizada como instrumento de barganha populista ou patronagem política, herdada da era Vargas” (PEREIRA, 2007, p. 156). O assistencialismo manifesta-se por meio da ação compensatória e por conveniências eleitorais, marcadas pelo favor pessoal e pela necessidade de reconhecimento e retribuição do/a destinatário/a da ação, identificado neste processo, como receptor do favor/favorecimento, e, por isso, devedor (COUTO, 2008).

<sup>3</sup> As práticas clientelistas vinculam-se a propósitos relacionados à manutenção do poder das elites dominantes e da garantia de altas taxas de crescimento econômico, transformando cidadãos/cidadãs em clientes das políticas públicas (PEREIRA, 2007). “Conceitos como assistencialismo e clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que, por muito tempo, considerou a pobreza como um atributo individual daqueles que não se empenharam para superá-la” (COUTO, 2008, p. 164).

<sup>4</sup> Saffioti (2015) define patriarcado como o regime de dominação-exploração das mulheres pelos homens. Além disso, a autora afirma que “patriarcado e capitalismo são duas faces de um mesmo modo de produzir e reproduzir a vida” (SAFFIOTI, 1985, p. 98).

situações de desproteção social às quais a classe trabalhadora estava exposta intensificaram-se, e esta classe passa, então, a tensionar por condições mínimas de sobrevivência. Nesse processo de acirramento das contradições entre capital e trabalho, o Estado e as classes dominantes constataam a necessidade de viabilizar respostas às demandas das classes trabalhadoras, e, assim, são delineadas as primeiras ações, embora ainda incipientes, de proteção social pública.

No Brasil, as discussões acerca da proteção social têm se adensado nas últimas décadas, especialmente a partir dos anos 1980. O sistema de proteção social vem consolidando-se como tema das Ciências Sociais, porém, tem mobilizado não apenas estudiosos, mas também gestores de políticas públicas e atores políticos e sociais. No entanto, as discussões em torno da proteção social no país não vêm se dando sem a existência de divergências quanto às análises efetuadas e quanto às terminologias empregadas, ao mesmo tempo em que se reproduzem propostas de naturezas e escopo diferenciadas e até antagônicas (JACCLOUD, 2009).

As políticas de proteção social são constituídas a partir das disputas existentes entre projetos societários antagônicos, protagonizadas pelas distintas classes sociais que constituem a sociedade, bem como das relações de ambas com o próprio Estado. Assim, as políticas de proteção social são produto histórico das contradições existentes no interior da sociedade, sendo elas mesmas complexas e contraditórias, não podendo ser compreendidas de forma unilateral e por uma única dimensão.

Na sociedade capitalista, as políticas de proteção social expressam as contradições e os antagonismos de classes. Independente de seus objetivos específicos de intervenção, essas políticas dependem tanto do nível de socialização da política, conquistado pelas classes trabalhadoras, como das estratégias do capital, na incorporação das necessidades do trabalho, consideradas as particularidades históricas que definem cada formação social (MOTA, MARANHÃO, SITCOVSKY, 2008, p. 181).

Quanto ao conceito, há diversas elaborações: algumas bastante amplas, outras mais específicas; entretanto, em sua maioria, afirmam a responsabilidade do Estado em relação à garantia de direitos à população. Jaccoud (2009, p. 58) define proteção social como “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco

social ou privações sociais”; Sposati (2009, p. 22), afirma que a proteção social “contém o conjunto de direitos civilizatórios de uma sociedade [...] para com todos os seus membros. É uma política estabelecida para preservação, segurança e respeito à dignidade de todos os cidadãos”; Pereira (2007, p. 16), sustenta que a “proteção social é um conceito amplo que [...], engloba a seguridade social (ou segurança social), o asseguramento ou garantias à seguridade e políticas sociais”. Para Yazbek (2008, p. 94), proteção social é “um conceito amplo que supõe o compartilhamento de situações de risco e solidariedade social e nesse sentido pode ser desenvolvidas por uma pluralidade de atores públicos e privados”.

Observa-se, no conceito de proteção social apresentado por Yazbek (2008), a concessão para o compartilhamento das responsabilidades do Estado com a família, com a comunidade, com as organizações da sociedade civil (em geral conveniadas com o Estado, o que aponta para a crescente terceirização dos serviços públicos) e mesmo com o mercado, o que acaba reforçando a mercantilização da vida social. A responsabilização de uma pluralidade de agentes públicos/as e privados/as pelo desenvolvimento de ações que visam ao enfrentamento das situações de risco social reforça a frágil atuação do Estado, mistificando as situações de risco e atribuindo seu enfrentamento à solidariedade familiar e social.

Avalia-se fundamental frisar a concepção de proteção social que fundamenta o presente estudo: a proteção social constitui-se de um conjunto de estratégias que visam ao enfrentamento das situações de insegurança social e ao acesso a direitos sociais, respondendo a demandas das distintas classes sociais, reproduzindo, assim, as contradições existentes no interior da sociedade. Materializa-se através das diversas políticas públicas, especialmente as políticas sociais, que objetivam defender e garantir direitos de cidadania. Em que pese o fato de essa proteção social compor as responsabilidades do Estado, sua garantia tem sido compartilhada com a sociedade e, especialmente, com as próprias famílias que carecem dela. Assim, a proteção social é contraditória, marcada por avanços e retrocessos, num dualismo entre responsabilidade pública e privada.

Nessa direção, a proteção social a ser garantida para a população é bastante ampla e engloba diversas áreas das políticas públicas do Estado, ultrapassando a proteção social a ser materializada através da Política de Assistência Social. A própria Norma Operacional Básica do SUAS destaca que a garantia da proteção social exige a “reafirmação da assistência social como política de seguridade social

e a importância da intersetorialidade com as demais políticas públicas para a efetivação da proteção social” (CNAS, 2012, Art. 7º, Inciso V).

Sinaliza-se a relevância da intersetorialidade para a efetivação da proteção social à população, não somente por estar manifesta na Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS de 2012, mas por constituir-se em condição necessária à materialização da proteção social à população. Nessa direção, vale evidenciar que

a intersetorialidade deve expressar a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas. Supõe a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes políticas sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais. Neste sentido, transcende o caráter específico de cada política e potencializa as ações por elas desenvolvidas, ampliando a possibilidade de um atendimento menos compartimentado aos cidadãos que dela se utilizam (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010, p. 40).

A ausência de articulação entre as diversas políticas públicas impacta de maneira direta na garantia da proteção social à população. A intersetorialidade configura-se como essencial para a realização dos direitos sociais, uma vez que as várias políticas públicas se complementam no atendimento às necessidades sociais da população.

Tendo em conta a legislação em relação à política de Assistência Social, a LOAS define a proteção social a ser assegurada por essa política pública como um de seus objetivos, visando:

à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a proteção à família, à *maternidade*, à infância, à adolescência e à velhice;
- b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
- c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e
- e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 2011, grifos nossos).

A proteção social constitui-se em uma categoria muito ampla, como já referido. Ainda que esteja delimitada como de Assistência Social, permanece sendo

muito genérica e apresentando dificuldades para a definição das especificidades dessa política pública quanto à proteção social a ser por ela assegurada. Nessa perspectiva, a definição de seguranças sociais a serem afiançadas pela proteção social contribui no sentido de dar materialidade à especificidade da Assistência Social enquanto política pública.

Muitas inseguranças e riscos estão relacionados ao trabalho, à habitação, à educação, à saúde, ao transporte, entre tantas outras áreas nas quais se setorizam as respostas às necessidades humanas. Não são todas as necessidades humanas de proteção que estão para a resolutividade da assistência social, como também não são as necessidades de proteção social dos pobres que aqui são consideradas como específicas da assistência social. Elas são comuns a várias políticas sociais e econômicas (SPOSATI, 2009, p. 33).

Assim como a proteção social, as seguranças sociais devem ser garantidas por diversas políticas públicas, dependendo da necessidade social a ser respondida. Nesse sentido, é essencial aprofundar as discussões acerca das seguranças sociais a serem afiançadas pela proteção social de Assistência Social, com vistas a legitimar as especificidades da Assistência Social enquanto política pública que compõe o sistema de proteção social.

A proteção social de Assistência Social é provida por meio da proteção social básica – PSB – e da proteção social especial – PSE. A PNAS define que a proteção social básica será desenvolvida visando prevenir situações de risco, através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento dos vínculos familiares e sociais. Para tanto, os serviços e ações da PSB são destinados à população que sobrevive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos; e/ou, da fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências (BRASIL/MDS, 2004).

Considerando as situações definidas como alvo da proteção básica do SUAS pela PNAS, caracterizadas como circunstâncias geradoras de vulnerabilidades, encontram-se as discriminações decorrentes do gênero. De maneira bastante incipiente, na Política Nacional de Assistência Social há o reconhecimento formal de que as questões de gênero agravam as desigualdades sociais, e, assim como tantas

outras situações, fragilizam os/as sujeitos/as sociais e inviabilizam o acesso pleno aos direitos.

Contudo, cabe destacar que a PNAS define que os serviços, programas, projetos e demais ações da proteção social especial são destinados “às crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua que tiverem seus direitos violados e, ou, ameaçados” (BRASIL/MDS, 2004, p. 31).

Tem-se notado que a violação de direitos por questões de gênero não é reconhecida como demanda a ser enfrentada pela proteção social do SUAS. Há que se enfatizar que a violência sofrida pelas mulheres não vem tendo o devido reconhecimento, sendo que este grupo social em geral não tem sido identificado como alvo da proteção social especial, que é “destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual” (BRASIL/MDS, 2004, p. 31), dentre outras situações.

No que concerne às situações-problema que as políticas sociais em geral vêm atendendo, encontram-se aquelas imediatamente visíveis, como o desemprego e a pobreza, enquanto principais geradoras do conflito social, onde as mulheres têm sido as principais afetadas, e essa situação impacta nas condições de vida de todas as pessoas que estão sob sua responsabilidade. Entretanto, o que não é imediatamente visível àqueles/as que planejam as políticas sociais, ancorados/as em um ponto de vista capitalista e patriarcal, é que essas situações que afetam os/as sujeitos/as sociais, estão atravessadas pela opressão e exploração de gênero. A isto, soma-se a ideologia do pensamento neoconservador, que tem definido um determinado modelo de relações familiares, sob o qual são planejadas as políticas sociais (ANZORENA, 2013).

Na esfera do SUAS, a Norma Operacional Básica de 2012 define em seu Art. 5º a matricialidade sociofamiliar como uma das diretrizes estruturantes da gestão do Sistema, e a PNAS apresenta a centralidade na família como um princípio da proteção social da Assistência Social, caracterizando-a como algo novo no âmbito das políticas sociais.

Em que pese ser apresentada como novidade pela PNAS, a família participa ativamente nos arranjos de proteção social, sendo que os governos brasileiros têm



efetivamente se beneficiado há décadas com a participação da família na provisão da proteção social de seus/suas membros/as (PEREIRA, 2010; CAMPOS, 2015).

Aliada a essa participação exigida da família na busca pela proteção social dos sujeitos, é essencial destacar que a Assistência Social esteve historicamente aportada em práticas caritativas. Essa herança conservadora ainda se faz presente nessa política social, sendo reforçada pelo projeto neoliberal em curso<sup>5</sup> no país, por meio do qual são reproduzidos imaginários sociais que advogam pela redução do Estado na área social e aprofundam a tradicional divisão dos papéis de gênero.

A condição de subordinação das mulheres e sua destinação ao trabalho doméstico não podem ser reduzidas a uma interpretação subsidiária da contribuição do trabalho doméstico ao capital. As relações desiguais e de subordinação de gênero precisam levar em conta a divisão sexual do trabalho, a reprodução, o mercado de trabalho, as variações no valor da força de trabalho masculina e feminina e o papel do Estado na manutenção da posição dependente das mulheres dentro das famílias (ANZORENA, 2013).

O trabalho doméstico se situa dentro da cadeia produtiva do sistema capitalista com a mesma contribuição que outros componentes óbvios, tais como a sanidade, o ensino, a publicidade, etc., porém com uma conotação de marginalidade, que tem provavelmente muito a ver com sua escassa produtividade social e seu caráter *familiar*, nuclear, isolado da textura social. O fato de que a ideologia familiar tradicional (patriarcal) facilite a mobilização gratuita do trabalho feminino para a produção e reprodução social não muda em nada sua situação subordinada no sistema (STREY, 1997, p. 60, grifos da autora).

A reprodução de práticas, de valores e da expectativa da família tradicional, na qual o cuidado e proteção dos/as membros/as é responsabilidade da mulher, por ser esposa e mãe, está muito presente na contemporaneidade e,

---

<sup>5</sup> Projeto este intensificado a partir do segundo semestre de 2016, com a destituição da Presidenta Dilma Rousseff, legitimamente eleita, e tomada do poder pelo vice-presidente, Michel Temer, o qual tem reforçado o caráter repressivo e neoliberal assumido por seu governo. Prova da intensificação do projeto neoliberal pelo presidente interino é o Projeto de Emenda à Constituição – PEC, enviado ao Poder Legislativo pelo governo (tramitou na Câmara de Deputados como PEC nº 241/2016 e no Senado, como PEC nº 55/2016). Aprovado em ambas as instâncias do Poder Legislativo, o PEC impõe limites para as despesas primárias do Estado, impactando no congelamento do investimento nas políticas sociais, em termos reais, pelo período de 20 (vinte anos). “Já no primeiro ano de vigência, o NRF imporá uma redução significativa de recursos à política de assistência social. O teto estimado para o MDSA garantirá apenas R\$ 79 bilhões ao invés dos R\$ 85 bilhões necessários para fazer frente às responsabilidades socioprotetivas, ou seja, uma redução de 8%. Estas perdas tenderão a aumentar de maneira progressiva, alcançando 54% em 2036” (PAIVA et al, 2016, p. 4). Para maiores informações acerca das implicações do Novo Regime Fiscal – NRF aprovado por meio do PEC 241-55 no SUAS, consultar Paiva et al, 2016.

consequentemente, reproduz-se nos espaços onde a Assistência Social é executada, legitimando os papéis destinados a homens e mulheres dentro da família e desta política pública, e, consequentemente, reforçando as desigualdades sociais decorrentes de questões de gênero.

Nessa direção, esta tese visa a responder ao seguinte problema de pesquisa: como se configuram as questões de gênero na garantia da proteção social de Assistência Social por meio das seguranças sociais previstas no SUAS? Para tanto, buscou-se analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nessa política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS. Relacionando-se ao objetivo central, delinearam-se como proposições os seguintes objetivos específicos:

- a)** Desvendar o modo como as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS, assim como a relação que estabelecem com a Política de Assistência Social;
- b)** Identificar em que medida os/as trabalhadores/as do SUAS estão apropriados/as das Seguranças que este Sistema Único visa garantir à população usuária, bem como as estratégias que vêm sendo utilizadas para sua efetivação e para enfrentamento das desigualdades de gênero;
- c)** Analisar a relação estabelecida pelos/as trabalhadores/as entre a garantia das Seguranças do SUAS e o enfrentamento das desigualdades de gênero.

Foram formuladas cinco questões orientadoras do estudo, através das quais busca-se responder aos objetivos e ao problema de pesquisa, sendo estas:

- a)** De que modo as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS?;
- b)** De que forma são estabelecidas relações entre questões de gênero e a Política de Assistência Social pelos/as trabalhadores/as do SUAS?;
- c)** Em que medida os/as trabalhadores/as estão apropriados das Seguranças do SUAS e sua relação com as questões de gênero?;
- d)** Quais estratégias vêm sendo utilizadas para efetivação das Seguranças do SUAS visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero?; e
- e)** De que modo a garantia das Seguranças do SUAS contribui para o enfrentamento das desigualdades de gênero?

Com vistas a atender aos propósitos da investigação e da exposição dos resultados, esta tese está composta por cinco capítulos. O primeiro capítulo consiste na introdução, onde apresentam-se objeto e tema da tese, objetivos, questões orientadoras e problema de pesquisa. Ainda neste capítulo, são apresentadas algumas considerações sobre a proteção social, bem como sua concepção que orienta o estudo.

O segundo capítulo destina-se à apresentação do método e da metodologia do processo de investigação e exposição dos resultados. Neste capítulo, discorre-se sobre o método de análise da realidade, considerado como alicerce, base sobre a qual se fundamenta a concepção de mundo e de humanidade que orienta todo o estudo. Neste capítulo também é exposto o percurso metodológico desde elaboração, planejamento e execução do processo de investigação, assim como são apresentadas a população participante do estudo e seu território de abrangência.

No terceiro e quarto capítulos, realiza-se o debate teórico juntamente com a apresentação e análise dos resultados da pesquisa efetuada. Esses capítulos destinam-se à discussão das categorias teóricas explicativas da realidade, sendo elas: seguranças sociais do SUAS, matricialidade sociofamiliar e gênero.

Desse modo, o terceiro capítulo aborda a diretriz da matricialidade sociofamiliar prevista no SUAS e a invisibilidade da categoria gênero, apresentando a perspectiva identificada na Política de Assistência Social. Do mesmo modo, no quarto capítulo são abordadas as seguranças sociais do SUAS, na direção do enfrentamento das desigualdades de gênero.

O quinto capítulo conflui nas conclusões alcançadas no decorrer do processo de sucessivas aproximações, mediações e análises efetuadas acerca dos processos e fenômenos sociais que incidem no tema desta tese, assim como algumas sugestões na perspectiva de superação dos limites e desafios ainda existentes para a materialização do SUAS na direção da luta pela igualdade entre mulheres e homens, visando à garantia de direitos à população usuária deste Sistema.

## 2 MÉTODO E METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente produção visa à aproximação e ao desvendamento do real com o objetivo de transformá-lo. O processo de produção de conhecimento sobre a materialização das seguranças sociais do SUAS no enfrentamento das desigualdades de gênero tem o intuito de desvendar e aproximar-se o máximo possível da essência dos fenômenos e processos sociais que incidem e se relacionam com o tema, com a intencionalidade de contribuir para a superação das atuais formas de discriminação, exploração, opressão, expropriação e demais processos que degradam a vida humana. O projeto ético-político assumido enquanto integrante da categoria de assistentes sociais posiciona a pesquisadora na luta pela defesa e ampliação de direitos e por uma sociedade livre de exploração de qualquer ordem, na qual o pleno desenvolvimento da humanidade seja a medida de todas as coisas. Ainda em relação à postura da assistente social frente à prática da pesquisa e produção de conhecimento, ressalta-se que,

ao contexto do “objeto” da pesquisa pertence também o sujeito. Ciências sociais são simplesmente o produto lógico e social da atividade científica dos cientistas sociais. É um produto impensável sem a marca do produtor. Isto explica porque, embora todos procurem a mesma verdade, há tantas concepções diferentes e divergentes dela. Não é possível ver a realidade sem um ponto de vista, sem um ponto de partida, porque não há vista sem ponto, nem partida sem ponto (DEMO, 1995, p. 30).

A opção por um determinado método orienta científica e politicamente o processo de investigação. O/a pesquisador/a que elege o método dialético-crítico como caminho para alcance dos objetivos vincula-se a um determinado projeto de sociedade, que possui uma direção social muito bem definida, atrelado aos interesses da classe trabalhadora, posicionando-se na luta pela defesa da transformação social, a partir da superação da propriedade privada dos meios de produção.

Este capítulo destina-se à discussão do método de análise da realidade e do conjunto de procedimentos e técnicas utilizados para a realização da presente pesquisa. Também é caracterizado o território de abrangência da pesquisa e apresentada a configuração do Sistema Único de Assistência Social neste espaço.

## 2.1 O Método de Análise da Realidade

Em geral, anseia-se pela identificação na bibliografia de Marx, em que esteja descrito e fundamentado de modo detalhado o método dialético. No entanto, “Marx nunca escreveu um tratado sobre dialética e nunca explicou o método dialético (embora dê indicações aqui e ali [...])” (HARVEY, 2013, p. 21).

Essa sensação de ausência de sistematização pelo próprio Marx acerca do método dialético-crítico concebido por ele, não raras vezes, aparentemente provoca uma impressão de carência conceitual e teórica. Entretanto, em essência, o método dialético supera o conceito de método científico e também o usual conceito de método<sup>6</sup>. Mais do que um caminho a ser seguido e um conjunto de procedimentos e técnicas a ser utilizado, o método dialético dá sustentação científica e político-ideológica ao processo de pesquisa, mantendo uma direção social bastante definida em relação à defesa dos interesses da classe trabalhadora, na busca pela transformação social, com a superação da propriedade privada dos meios de produção e conseqüente rompimento da exploração de uma classe sobre outra.

A dialética é uma teoria, um instrumento do conhecimento. Historicamente, pode-se definir a dialética materialista como a teoria do conhecimento do proletariado [...]. Toda a teoria do conhecimento é submetida a uma prova implacável: a prova da prática. Em última instância, o próprio conhecimento não é um fenômeno separado da vida e dos interesses dos homens. É uma arma para a conservação da espécie, uma arma que permite ao homem dominar as forças da natureza, uma arma para compreender (mais tarde) as origens da “questão social” e os meios de a resolver. O conhecimento nasceu pois da prática social do homem; tem por função aperfeiçoar esta prática. A sua eficácia mede-se, em última análise, pelos seus efeitos práticos (MANDEL, 2015, p. 152-153).

Marx distingue o modo de exposição do modo de investigação. O método de investigação inicia com a realidade como é experimentada, assim como com as descrições disponíveis acerca desta experiência nas produções já elaboradas pelos distintos pesquisadores (economistas políticos, filósofos, romancistas, etc). Então, todo esse material é submetido a uma rigorosa crítica, com o propósito de descobrir conceitos simples, mas poderosos, que desvendem o modo como a realidade funciona. Parte-se, então, da realidade imediata, e buscam-se, de modo cada vez

---

<sup>6</sup> Pode-se definir método como o caminho para se chegar a determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento (GIL, 2010, p. 8).

mais profundo, os conceitos fundamentais desta realidade. Apropriados esses conceitos fundamentais, realiza-se o caminho de retorno à superfície, desvendando a intensidade enganadora da aparência. No método dialético, parte-se da aparência superficial para encontrar os conceitos profundos, a essência dos fenômenos (HARVEY, 2013).

A concepção materialista da história parte da tese de que a produção, e com ela a troca dos produtos, é a base de toda a ordem social; de que em todas as sociedades que desfilam pela história, a distribuição dos produtos, e juntamente com ela a divisão social dos homens em classes ou camadas, é determinada pelo que a sociedade produz e como produz e pelo modo de trocar seus produtos (ENGELS, 1986, p. 54).

O processo de produção capitalista constitui-se em “uma maneira historicamente determinada de os homens produzirem e reproduzirem as condições materiais da existência humana e as relações sociais através das quais levam a efeito a produção” (IAMAMOTO, CARVALHO, 2008, p. 30). Nesse sentido, o processo de produção e reprodução social não trata apenas da produção material, mas também da relação social existente entre pessoas e entre as classes trabalhadora e capitalista, as quais personificam determinadas categorias econômicas.

O capitalismo é um sistema permeado por profundas contradições, sendo que uma delas refere-se ao fato de que quanto maior a riqueza da classe capitalista, maior a pobreza da classe proletária. Essa é a lei geral da acumulação capitalista (IAMAMOTO, 2008; NETTO, BRAZ, 2009; HARVEY, 2013).

Isso se traduz na evidência de que quanto mais estruturado e organizado o capitalismo é,

[...] maiores são as desigualdades de classe. E é desnecessário dizer que há evidências suficientes para apoiar a visão de que a retórica do livre mercado e do livre-comércio e seus supostos benefícios universais, à qual fomos submetidos nos últimos trinta anos, produziu exatamente o resultado esperado por Marx: uma concentração maciça de riqueza e de poder numa ponta da escala social, concomitante ao empobrecimento crescente de todos os demais (HARVEY, 2013, p. 59).

Esse modo de produção se assenta na exploração da força de trabalho e na apropriação privada da riqueza socialmente produzida. Dessa forma se dá a acumulação capitalista e a alienação da humanidade. É nesse modo de produção

que o trabalho perde sua qualidade de atividade livre e criativa. Nas relações estabelecidas no processo produtivo, o/a trabalhador/a está privado/a dos meios necessários à produção, bem como do controle sobre o processo de trabalho no qual se insere, e também do acesso ao produto de seu trabalho.

A alienação (ou “alheamento”) significa, para Marx, que o homem *não se vivencia* como agente ativo de seu controle sobre o mundo, mas que o mundo (a natureza, os outros, e ele mesmo) permanece alheio ao estranho a ele. Eles ficam acima e contra ele como objetos, malgrado possam ser objetos por ele mesmo criados. Alienar-se é, em última análise, vivenciar o mundo e a si mesmo passivamente, receptivamente, como o sujeito separado do objeto (FROMM, 1983, p. 50, grifos do autor).

No modo capitalista de produzir, o/a trabalhador/a é alienado/a da totalidade do processo de trabalho: da propriedade dos meios de produção, do controle sobre o processo de trabalho e do produto de seu trabalho. Essa alienação permite a reprodução das relações sociais capitalistas, ou seja, de relações sociais nas quais a riqueza socialmente construída não é apropriada material e espiritualmente pela classe que a criou (BARROCO, 2008).

O/a trabalhador/a é reduzido/a ao status de mercadoria, utilizada para a produção ampliada da riqueza dos/as proprietários/as dos meios de produção. Para a classe capitalista, personificação do capital,

é evidente que o trabalhador, durante toda sua vida, não é senão força de trabalho, razão pela qual todo o seu tempo disponível é, por natureza e por direito, tempo de trabalho, que pertence, portanto, à autovalorização do capital [isto é, a produção de mais-valor]. Tempo para a formação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o cumprimento de funções sociais, para relações sociais, para o livre jogo das forças vitais físicas e intelectuais, mesmo o tempo livre do domingo [...] é pura futilidade! Mas em seu impulso cego e desmedido, sua voracidade de lobisomem por mais-trabalho, o capital transgride não apenas os limites morais da jornada de trabalho, mas também seus limites puramente físicos. Ele usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção saudável do corpo. Rouba o tempo requerido para o consumo de ar puro e de luz solar. Avança sobre o horário das refeições e o incorpora, sempre que possível, ao processo de produção (MARX apud HARVEY, 2013, p. 143-144).

O trabalho então passa a constituir-se no principal meio de exploração, expropriação e alienação de quem o desenvolve. Os/as sujeitos/as trabalhadores/as são reconhecidos/as como mercadoria, instrumentos para criação de riquezas e acumulação de capital. Além disso, por possuir o poder econômico, as classes

capitalistas possuem também o poder político, constituindo a hegemonia dominante. Dessa forma, essa classe consegue difundir amplamente um imaginário social que contribui para a manutenção da exploração e da alienação, reproduzindo e ampliando as desigualdades sociais inerentes a este modo de produção. Esse imaginário alienado impacta negativamente, constituindo-se em uma barreira para que a classe trabalhadora se dê conta da exploração e expropriação à qual vem sendo submetida, fazendo com que avalie como naturais as relações que se estabelecem entre burguesia e proletariado.

Importa ressaltar que, enquanto classe trabalhadora, a mulher é ainda mais explorada e expropriada do que o homem, pois a classe capitalista se apropria inclusive do produto do trabalho realizado via de regra pela mulher na esfera privada, utilizando-se deste como mais um meio para ampliar sua riqueza. Para a mulher, existe a dupla jornada de trabalho, sendo ela responsável pelo trabalho produtivo e reprodutivo. Nessa perspectiva,

as relações entre gênero e classe nos permitem constatar que, no universo do mundo produtivo e reprodutivo, vivenciamos também a efetivação de uma construção social sexuada, onde os homens que trabalham são, desde a infância e a escola, diferentemente qualificados e capacitados para o ingresso no mundo do trabalho. E o capitalismo tem sabido apropriar-se desigualmente dessa divisão sexual do trabalho (ANTUNES, 1999, p.109).

A exploração, a expropriação e a alienação da classe trabalhadora incidem diferentemente em homens e em mulheres, impactando de maneira desigual na vida dos diferentes sexos, onde a mulher, além de todo esse processo de exploração material por meio da apropriação de seu trabalho nas esferas produtiva e reprodutiva, vivencia ainda dominação e opressão ideológicas próprias do patriarcado.

Esta construção social do que é ser mulher e do que é ser homem se relaciona com o sistema patriarcal, entendido como um sistema de dominação masculina, com constituição e fundamentação históricas, em que o homem organiza e dirige, majoritariamente, vida social. Com o aumento da desigualdade social e a intensificação da exploração da classe trabalhadora, aprofunda-se a situação de dominação- exploração sobre a mulher. Assim, podemos afirmar que o sistema do capital articula exploração do trabalho com dominação ideológica e se apropria da lógica e valores do sistema patriarcal (SANTOS, OLIVEIRA, 2010, p. 14).



A alienação é um fenômeno histórico próprio da sociedade onde imperam a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção; sociedade na qual o produto da atividade do/a trabalhador/a não lhe pertence, onde o/a trabalhador/a é expropriado/a, onde há exploração do/a homem/mulher pelo/a homem/mulher (NETTO, BRAZ, 2009).

A crítica central feita por Marx ao capitalismo [...] é a perversão do trabalho, convertendo-o em trabalho forçado, alienado, sem sentido – por conseguinte, a transformação do homem em uma “monstruosidade aleijada”. [...] O tema central de Marx é a transformação do trabalho alienado e desprovido de significado em trabalho produtivo e livre, e não a melhor paga do trabalho alienado por um capitalismo privado ou por um capitalismo de Estado “abstrato” (FROMM, 1983, p. 48-49, grifos do autor).

O processo de trabalho em qualquer modo de produção é composto por três elementos fundamentais: o trabalho ou atividade orientada a um fim, o objeto de trabalho e os meios de trabalho. As características que distinguem o processo de produção na forma capitalista são, além do fato de ser estabelecido um contrato entre o capital e o trabalho no ato de compra e venda da força de trabalho: a) o/a trabalhador/a trabalha sob o comando do/a capitalista/a, proprietário/a dos meios essenciais de produção, sendo que este/a último/a determina as tarefas que serão realizadas e a forma como se realizarão; e b) toda a produção realizada pelo/a trabalhador/a durante o período do contrato pertence ao/a capitalista, e não ao/a trabalhador/a (HARVEY, 2013).

A relação entre o trabalhador e o trabalho engendra a relação entre este trabalho e o capitalista ou como quer que se chame ao patrão, ao dono do trabalho. Portanto, o produto, o resultado, a consequência necessária do trabalho alienado, da atitude exterior do trabalhador ante a natureza e ante si mesmo, é a propriedade privada (MARX apud COUTINHO, 1997, p. 26).

A alienação não significa apenas exclusão. Também é dominação e hostilidade, tratando-se do rompimento entre o/a homem/mulher e a essência humana, rompimento entre o/a homem/mulher e seu/sua ser genérico/a, o que provoca a cisão entre o/a homem/mulher e o/a próprio/a homem/mulher, separando trabalhadores/as de capitalistas. O trabalho alienado produz a propriedade privada (COUTINHO, 1997).

No capitalismo, é estabelecida uma lógica contratualista, onde todos/as são livres e iguais para estabelecer contratos de compra e venda de mercadorias. Os/as proprietários/as dos meios de produção são livres para irem ao mercado, escolher a mercadoria e contratar com seu/sua possuidor/a. Assim, contrata com o/a trabalhador/a a compra de sua força de trabalho na condição de mercadoria. Nessa lógica, os/as trabalhadores/as também são apresentados/as como livres, pois “têm o direito de vender sua força de trabalho a quem quiserem” (HARVEY, 2013, p. 103).

Entretanto, o fato de que os/as trabalhadores/as necessitam vender sua força de trabalho e, portanto, parte de sua vida, de sua essência humana para sobreviver é velado. Sem possuir os meios necessários ao desenvolvimento do trabalho, os/as trabalhadores/as não têm as condições de que precisam para que possam colocar em ação sua força de trabalho e, conseqüentemente, garantir o acesso aos produtos essenciais à sua sobrevivência. Além disso, é imprescindível referir que, na lógica do contrato, a liberdade e a igualdade se dão apenas na dimensão jurídica, pois uma das “partes” participantes do contrato não dispõe das condições materiais que garantam o acesso à liberdade e à igualdade real. É essencial ressaltar, ainda, que

a condição de homem livre do trabalhador nas sociedades competitivas, requisito essencial para a realização histórica do modo capitalista de produção, não se efetiva, imediatamente, para todos os membros da sociedade. Não apenas durante o período de constituição da sociedade de classes, mas também no seu funcionamento, enquanto sociedade competitiva plenamente constituída, interferem fatores aparentemente desvinculados da ordem social capitalista (aparentemente, meras sobrevivências de formações sociais já superadas) e em contradição com ela (também aparentemente). Fatores de ordem natural, tais como sexo e etnia, operam como válvulas de escape no sentido de um alívio simulado de tensões sociais geradas pelo modo capitalista de produção; e, no sentido, ainda, de desviar da estrutura de classes a atenção dos membros da sociedade, centrando-a nas características físicas que, involuntariamente, certas categorias sociais possuem (SAFFIOTI, 2013, p. 58-59).

Para além das desigualdades existentes entre a classe capitalista e a classe trabalhadora, há desigualdades também no interior dessas classes. Desigualdades que se fazem presentes em todos os tempos da sociedade estruturada em classes e intensificam-se conforme avança a organização da produção e da distribuição na sociedade competitiva. Assim ocorre com as desigualdades que o modo capitalista de produção busca justificar a partir de aspectos naturais e físicos, como as

diferenças entre sexo, raça/etnia e geração, que, em que pese serem explicitados aparentemente como naturais, trata-se, em essência, de desigualdades construídas socialmente.

É deste modo que se desenvolve a divisão do trabalho que primeiramente não passava de divisão de funções no acto sexual e, mais tarde, de uma divisão “natural” do trabalho consoante os dotes físicos (o vigor corporal, por exemplo), as necessidades, o acaso, etc. A divisão do trabalho só surge efectivamente a partir do momento em que se opera uma divisão entre o trabalho material e intelectual. [...] os três momentos, constituídos pela força produtiva, o estado social e a consciência, podem e devem necessariamente entrar em conflito entre si, pois, através da divisão do trabalho, torna-se possível aquilo que se verifica efectivamente: que a actividade intelectual e material, a produção e o consumo, caibam a indivíduos distintos. [...] esta divisão do trabalho, que implica todas estas contradições e repousa por sua vez sobre a divisão natural do trabalho na família e sobre a divisão da sociedade em famílias isoladas e opostas, implica simultaneamente a repartição do trabalho e dos seus produtos, distribuição desigual tanto em qualidade como em quantidade; dá portanto origem à propriedade, cuja primeira forma, o seu germe, reside na família, onde a mulher e as crianças são escravas do homem (MARX, ENGELS, [s.d.], p. 37-38, grifos dos autores).

O modo de produção capitalista engendra a divisão social, técnica e sexual do trabalho, operando a distribuição desigual do trabalho no interior da classe trabalhadora e, especialmente, no interior da família, onde à mulher são destinadas atividades socialmente desvalorizadas, que, em aparência, não exigem qualificação e relacionam-se diretamente à esfera da reprodução social, enquanto ao homem são atribuídas atividades voltadas ao campo da produção social, socialmente reconhecidas e valorizadas.

A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos; mais do que isso, é um fator prioritário para a sobrevivência da relação social entre os sexos. Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares etc.). [...]. Essa forma particular da divisão social do trabalho tem dois princípios organizadores: o princípio de separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio hierárquico (um trabalho de homem “vale” mais que um trabalho de mulher). Esses princípios são válidos para todas as sociedades conhecidas, no tempo e no espaço. Podem ser aplicados mediante um processo específico de legitimação, a ideologia naturalista. Esta rebaixa o gênero ao sexo biológico, reduz as práticas sociais a “papéis sociais” sexuados que remetem ao destino natural da espécie (HIRATA, KERGOAT, 2007, p. 599).

Nesse sentido, reforça-se que as desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais entre as distintas classes sociais engendradas e inerentes à ordem capitalista são agravadas e reproduzidas de forma ampliada por questões que decorrem de diferenças de gênero e raça/etnia. Observa-se a permanência da perspectiva naturalista vinculada a diferenças entre os sexos, a qual, nos tempos atuais da sociedade capitalista, segue reproduzindo a expectativa relacionada aos papéis sociais tradicionais destinados a homens e mulheres na sociedade, buscando justificar, a partir de fatores naturais e biológicos, as desigualdades que decorrem de construções sociais acerca das diferenças sexuais. Dito isso, verifica-se que, em que pese todo o avanço na área da ciência e da tecnologia, no desenvolvimento das forças produtivas sociais, as desigualdades sociais, agravadas por questões de gênero e raça/etnia, seguem sendo reproduzidas de modo ampliado no interior da sociedade competitiva, fundada no sistema de dominação social de uma classe e/ou categoria sobre outra.

Na perspectiva da totalidade histórica e contraditória, o atual sistema de dominação social, econômica, política e cultural, segundo Saffioti (1985), apresenta duas faces: o patriarcado<sup>7</sup> e o capitalismo, que constituem duas dimensões de um mesmo modo de produção e reprodução da vida.

Na medida mesma em que são inseparáveis suas faces, é preciso sublinhar:

1. que não se trata de sistemas justapostos e ou interdependentes, auxiliando-se mutuamente, mas mantendo cada um deles sua autonomia relativa;
2. que é impossível separar os tipos de dominação próprios do patriarcado, como por exemplo, o social, o cultural e o político, caracterizando como específica do capitalismo a dominação econômica;
3. todos estes tipos de dominação são exercidos a partir da combinação singular entre capitalismo e patriarcado, estando todos presentes quer no domínio da produção, quer no da reprodução (SAFFIOTI, 1985, p. 99).

Uma visão da totalidade do social é refletida em termos dinâmicos, pois assenta-se em antagonismos e contradições, assim como em termos materialistas, uma vez que toda relação social tem uma base material. No que concerne às relações sociais de sexo, acrescenta-se a divisão sexual do trabalho como conceitos

---

<sup>7</sup> “[...] como os demais fenômenos sociais, também o *patriarcado* está em permanente transformação. Se, na Roma antiga, o patriarca detinha poder de vida e de morte sobre sua esposa e seus filhos, hoje tal poder não mais existe, no plano de jure. Entretanto, homens continuam matando suas parceiras, às vezes com requintes de crueldade [...]” (SAFFIOTI, 2015, p. 48).

indissociáveis. Sobretudo, é a análise em termos de divisão sexual do trabalho que permite desvendar a existência de uma relação social específica entre os grupos de sexo. De tal modo, quando as categorias de sexo emergem como categorias sociais, revela-se que os papéis sociais de homens e de mulheres não são produto de um destino biológico, mas são, antes de tudo, construções sociais que têm uma base material (KERGOAT, 1996).

Com as transformações que vêm sendo operadas no capital, tem havido uma alteração no padrão de respostas às sequelas da questão social. No capitalismo de referencial neoliberal, essas respostas deixam de ser responsabilidade prioritária do Estado, tornando-se ações de filantropia de organizações e indivíduos/as. Esse caráter de voluntariado e solidariedade filantrópica deixa de ser um direito do/a cidadão/cidadã e passa a ser um não-direito (MONTAÑO, 2003). A partir do momento em que o Estado se desresponsabiliza de seu papel no campo social, os direitos dos/as cidadãos/cidadãs passam a ser submetidos à vontade do voluntariado e da solidariedade “caridosa”.

Especificamente no Estado brasileiro, o processo de construção do sistema estatal de proteção social esteve marcado profundamente pela desigualdade estrutural. Além disso, são identificadas amplas investidas do Estado na redução de seu papel no que concerne à garantia desta proteção, a partir da adoção de medidas de ajuste indicadas pelo referencial neoliberal. Essa situação brasileira impacta diretamente nas famílias, que têm se sobrecarregado na busca pela viabilização da reprodução social através da lógica da solidariedade (MIOTO, CAMPOS, LIMA, 2006).

As responsabilidades do Estado acabam sendo deslocadas para a sociedade civil e para as próprias famílias, ou seja, para a população que vivencia as situações decorrentes das relações sociais capitalistas, como exploração, opressão, discriminação, expropriação, desemprego, pobreza, dentre outras inúmeras expressões das desigualdades inerentes a esse sistema econômico. Cumpre ressaltar, ainda, que com a divisão social, técnica e sexual do trabalho na sociedade capitalista, no interior da família a responsabilidade pelo cuidado e proteção dos/as membros/as, visando à sua reprodução social, recai especialmente (se não exclusivamente) sobre a mulher.

As relações sociais de sexo dinamizam todos os campos do social. Toda relação social é sexuada, enquanto que as relações sociais de sexo são perpassadas por outras relações sociais: as relações de classe são analisadas enquanto relações que imprimem conteúdo e direção concreta às relações sociais e sexo. Ao imerso, as relações de sexo são analisadas como emprestando conteúdos específicos às outras relações sociais (por exemplo, a norma da “virilidade, tão presente no meio operário masculino) (KERGOAT, 1996, p. 23, grifos da autora).

É inegável que a sociedade do capital se constitui em contexto adverso ao pleno desenvolvimento das capacidades humanas para a totalidade da humanidade. Porém a classe dos/as trabalhadores/as tem constituído a parcela da população que mais tem sofrido com as consequências desse sistema e é inconteste que, dentro dela, há categorias sociais que vivenciam os impactos das desigualdades de modo muito mais intenso, sendo submetidas a discriminações, opressões, explorações e expropriações em decorrência de gênero, raça/etnia e geração.

O aparecimento do capitalismo se dá, pois, em condições extremamente adversas à mulher. No processo de individualização inaugurado pelo modo de produção capitalista, ela contaria com uma desvantagem social de dupla dimensão: no nível superestrutural, era tradicional uma subvalorização das capacidades femininas traduzidas em termos de mitos justificadores da supremacia masculina e, portanto, da ordem social que a gerara; no plano estrutural, à medida que se desenvolviam as forças produtivas, a mulher vinha sendo progressivamente marginalizada das funções produtivas, ou seja, periféricamente situada no sistema de produção (SAFFIOTI, 2013, p. 65-66).

Nessa perspectiva, o desenvolvimento de todo o processo de pesquisa e produção de conhecimento que envolve esta tese tem como perspectiva o posicionamento na contramão, na contracorrente do projeto societário hegemônico que defende a regressão das funções sociais do Estado, a precarização das relações e condições de trabalho, a liberalização da economia e a centralização e concentração da riqueza, o que faz com que as desigualdades sociais sejam intensificadas.

A direção social assumida no decorrer de todo este processo não dissocia-se da realidade social e, muito embora o capitalismo se configure como um contexto adverso, avalia-se como essencial a defesa dos interesses da classe trabalhadora, posicionando-se na defesa de uma sociedade justa e igualitária, onde não figure nenhum tipo de opressão, exploração e expropriação; assume-se a luta pela garantia da autonomia, consolidação e ampliação da cidadania, emancipação

humana, socialização da riqueza socialmente produzida, onde a liberdade e o livre desenvolvimento de um/a sujeito/a implica liberdade e livre desenvolvimento de todos/as os/as sujeitos/as, na busca por uma ordem societária diversa da atual.

[...] consideramos que os atores individuais e coletivos são, ao mesmo tempo, produtos e produtores das relações sociais. No estudo deste duplo movimento, as duas relações sociais – de sexo e de classe – devem estar integradas por causa de sua indissociabilidade e complementaridade. As relações sociais formam uma teia, há separação e entrelaçamento, contradição e coerência entre essas relações. Ambas são transversais ao conjunto da sociedade (HIRATA, KERGOAT, 1994, p. 96).

Por esse prisma, este estudo destina-se à discussão dos agravos das desigualdades decorrentes de questões de gênero, o que não significa desconsiderar as opressões, discriminações, explorações e demais violações de direitos às quais vêm sendo expostos os diferentes grupos étnico/raciais e as diferentes gerações. Conforme já mencionado, trata-se da opção por efetuar novas mediações com o Sistema Único de Assistência Social, a partir dos achados de pesquisa realizada no processo de formação acadêmica em nível de mestrado, investigando a perspectiva de gênero na Política de Assistência Social.

As categorias do método que dão sustentação a esta tese são as seguintes: totalidade, contradição e historicidade. Destaca-se que essas categorias centrais são transversais em todo o processo de pesquisa.

## **2.2 Tipo de Pesquisa**

O estudo caracteriza-se como pesquisa social de abordagem qualitativa, com utilização de dados quantificáveis. A pesquisa é fundamentada no método dialético-crítico, que, com a utilização da metodologia científica, visa a produzir novos conhecimentos sobre a realidade social.

Salienta-se que pesquisa social é “o processo que, utilizando a metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social” (GIL, 2010, p. 26).

No que se refere ao enfoque qualitativo com utilização de dados quantificáveis no campo da pesquisa social, Bauer, Gaskell e Allum (2002)

mencionam que muitos foram os esforços na tentativa de sobrepor enfoque quantitativo e qualitativo como paradigmas competitivos. Além disso, destacam a existência de grande polêmica acerca da superioridade de um sobre o outro, o que criou um campo competitivo a ponto de se estruturar um mercado com a elaboração de coleções de livros e revistas na finalidade de perpetuar tal discussão. No entanto, ressaltam que têm havido vários esforços, na prática tanto da pesquisa quanto do ensino da pesquisa social, no sentido de superar essa polêmica dicotomia criada e ainda presente na área da investigação social.

Este estudo “têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (GIL, 2010, p. 28), buscando aprofundar o conhecimento da realidade. Nessa direção, define-se como uma pesquisa de nível explicativo.

### **2.3 Caracterização do território de abrangência da pesquisa**

Esta pesquisa foi desenvolvida tendo como abrangência a Política de Assistência Social e o SUAS no Estado do Rio Grande do Sul.

O Estado do Rio Grande do Sul está localizado na região Sul do país, com uma área territorial de 281.730.223 Km<sup>2</sup>, distribuídos entre 497 municípios. Destes, 396 caracterizam-se, segundo porte populacional<sup>8</sup>, como municípios de pequeno porte I<sup>9</sup>; 57 são municípios de pequeno porte II<sup>10</sup>; 26 de médio<sup>11</sup> porte; 17 de grande<sup>12</sup> porte, e a capital do Estado é o único município que se classifica como metrópole<sup>13</sup> (IBGE, 2010).

O Rio Grande do Sul está constituído predominantemente por municípios de pequeno porte I. Estes representam 79,67% do total de municípios do Estado e se

---

<sup>8</sup> “A Política Nacional de Assistência Social caracterizará os municípios brasileiros de acordo com seu porte demográfico associado aos indicadores socioterritoriais disponíveis a partir dos dados censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE” (BRASIL/MDS, 2004, p. 38).

<sup>9</sup> Municípios de pequeno porte I: com população até 20.000 habitantes (BRASIL/MDS, 2004).

<sup>10</sup> Municípios de pequeno porte II: com população entre 20.001 a 50.000 habitantes (BRASIL/MDS, 2004).

<sup>11</sup> Municípios de médio porte: com população entre 50.001 a 100.000 habitantes (BRASIL/MDS, 2004).

<sup>12</sup> Municípios de grande porte: com população entre 100.001 a 900.000 habitantes (BRASIL/MDS, 2004).

<sup>13</sup> Metrôpoles: com população superior a 900.000 habitantes (BRASIL/MDS, 2004).



caracterizam por serem ocupados por população não superior a vinte mil habitantes. Os municípios de pequeno porte II correspondem a 11,46%, enquanto os de médio porte constituem 5,23% dos municípios do Rio Grande do Sul. Os municípios de grande porte totalizam a pequena parcela de 3,42% dos municípios, sendo que município caracterizado como metrópole há apenas um, a capital do Estado.

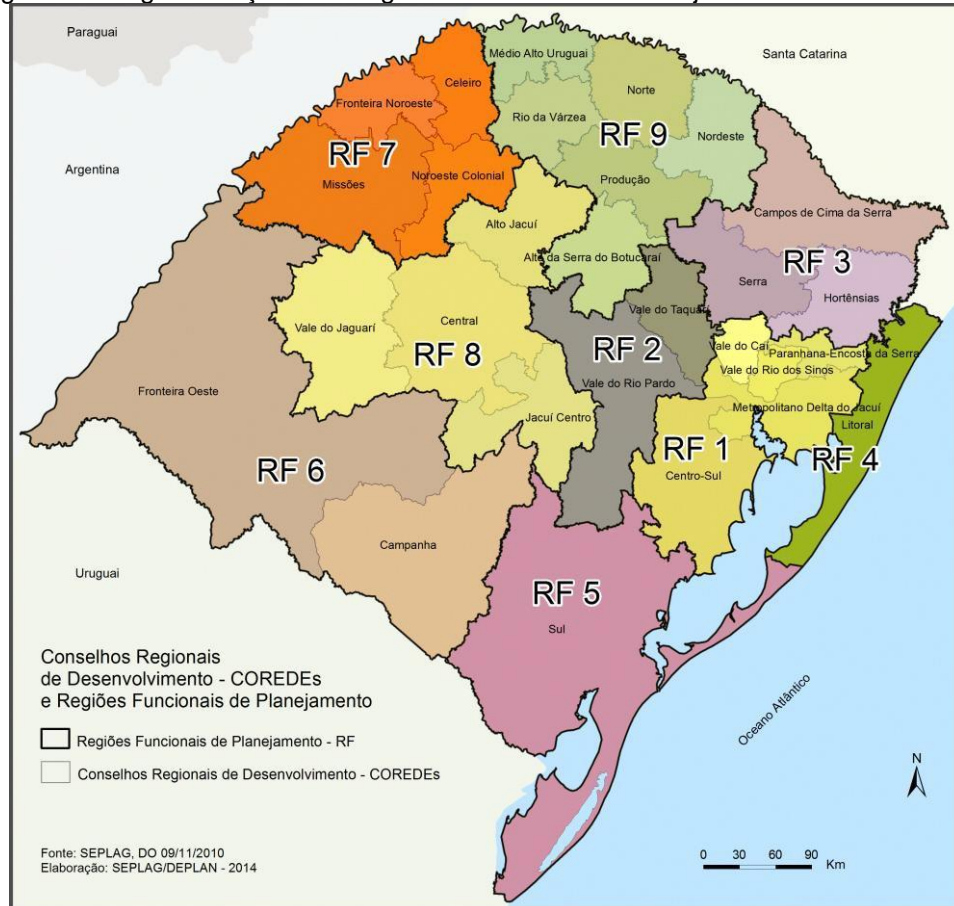
Em decorrência da extensão territorial e das diferenças existentes entre as regiões do Estado do Rio Grande do Sul, em 1994 foram criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento<sup>14</sup> – COREDEs, que se constituem em fóruns permanentes de discussão e decisão para a promoção de políticas e ações que visam ao desenvolvimento regional. Inicialmente foram instituídos 21 COREDEs, porém, atualmente o Estado conta com 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (SEPLAN, 2015; SEPLAN/DEPLAN, 2015).

Devido à exigência de atendimento às demandas e necessidades das distintas regiões do Estado, a Secretaria da Coordenação e Planejamento deu início, no ano de 2003, ao processo de elaboração do Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Rio Grande do Sul, denominado Rumos 2015. A criação das Regiões Funcionais de Planejamento constituía uma das estratégias propostas por este estudo. A definição das Regiões Funcionais se deu a partir do agrupamento dos COREDEs, levando-se em conta critérios de semelhança econômica, ambiental e social. Os COREDEs foram agrupados em nove Regiões Funcionais de Planejamento, as quais passam a constituir-se em referência para o planejamento de ações governamentais, como a elaboração do Plano Plurianual e do Orçamento do Estado (SEPLAN, 2015; SEPLAN/DEPLAN, 2015).

---

<sup>14</sup> Os COREDES foram criados por meio da Lei Estadual Nº 10.283, de 17 de outubro de 1994. Constituem objetivos principais dos COREDES: “a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável; a melhoria da eficiência da aplicação dos recursos públicos e das ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida; o estímulo a permanência do homem na sua região; e a preservação e a recuperação do meio ambiente” (SEPLAN, 2015).

Figura 1 – Regionalização das Regiões Funcionais de Planejamento e dos COREDEs



Fonte: SEPLAN/DEPLAN, 2015.

As nove Regiões Funcionais tiveram representação na pesquisa, contando com a participação de mais de um/a trabalhador/a vinculado/a ao CRAS/CREAS municipais, respondendo à pesquisa.

Segundo o Censo Demográfico de 2010, a população do Rio Grande do Sul é composta por 10.693.929 habitantes, de modo que o Estado se encontra entre os cinco mais populosos do país, superado apenas por São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia. A estimativa de população do Estado em 2016 é de 11.286.500 pessoas. O Rio Grande do Sul apresenta densidade demográfica de 37,96 habitantes por Km<sup>2</sup>, sendo que a distribuição populacional mostra acentuada tendência à concentração urbana, onde 85,09% dos gaúchos residem em tais áreas (IBGE, 2010).

A população do Estado é formada por 51,32% de mulheres e 48,68% de homens. A realidade entre os 497 municípios do Estado é bastante diversificada, sendo que em 54,12% deles (269 municípios), a população masculina é superior à população feminina. Considerando a caracterização dos municípios segundo o porte

populacional, os municípios onde há predominância de pessoas do sexo masculino caracterizam-se como de pequeno porte I e pequeno porte II, onde a população masculina representa 55,30% da população total. Nos municípios de médio e grande porte, assim como na capital do Estado, que se caracteriza como metrópole, o sexo feminino prepondera, chegando a representar 53,61% da população total (IBGE, 2010).

Em relação à autodeclaração de raça/etnia, há características diferenciadas entre os sexos: 83,76% da população feminina se autodeclara branca, enquanto 15,60% se declara preta ou parda, sendo 5,48% autodeclaradas pretas e 10,12% autodeclaradas pardas. Já na população masculina, 82,66% se autodeclara branca, enquanto 16,68% se autodeclara preta ou parda, sendo 5,65% autodeclarados pretos e 11,03% autodeclarados pardos. As populações autodeclaradas brancas, pretas e amarelas são formadas majoritariamente pelo sexo feminino. Nas populações que se autodeclaram parda e indígena, o sexo masculino prepondera, em especial, na população autodeclarada parda, que é formada por 50,83% de homens (IBGE, 2010). As informações acerca da constituição dos grupos étnicos segundo sexo podem ser visualizadas na tabela 1.

Tabela 1 – População por raça/etnia segundo sexo

<b>Raça/etnia<sup>15</sup></b>	<b>Homens Nº</b>	<b>Homens %</b>	<b>Mulheres Nº</b>	<b>Mulheres %</b>	<b>Total Nº</b>
Branca	4.302.522	82,66	4.597.485	83,76	8.900.007
Preta	294.267	5,65	300.856	5,48	595.123
Amarela	17.317	0,33	18.365	0,33	35.682
Parda	574.411	11,03	555.632	10,12	1.130.043
Indígena	16.503	0,31	16.486	0,30	32.989
Sem declaração	37	0,00071	48	0,00087	85

Fonte: Sistematizado pela autora com base em IBGE, 2010.

Quanto à situação econômica da população gaúcha, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2015, a renda mensal familiar per capita no Estado é de R\$ 1.435,00, o que corresponde a 1,82 do salário mínimo nacional<sup>16</sup> do ano de 2015<sup>17</sup>. No entanto, é importante destacar que parcela

<sup>15</sup> De acordo com classificação utilizada pelo IBGE.

<sup>16</sup> Conforme Decreto Nº 8.381, de 29 de dezembro de 2014, da Presidência da República, o salário mínimo nacional para o ano de 2015 fica estabelecido no valor de R\$ 788,00 (setecentos e oitenta e oito reais) (BRASIL, 2014).

significativa da população gaúcha (28,89%) não possui rendimento (IBGE, 2010; IBGE, 2015). As informações relativas à renda mensal segundo autodeclaração de raça/etnia podem ser visualizadas na tabela 2.

Tabela 2 – Rendimento nominal mensal segundo raça/etnia

<b>Rendimento nominal mensal</b>	<b>Branca (%)</b>	<b>Preta (%)</b>	<b>Amarela (%)</b>	<b>Parda (%)</b>	<b>Indígena (%)</b>	<b>S/ decl. (%)</b>	<b>Total (%)</b>
Sem rendimento	27,93	32,05	30,61	34,55	43,86	40,54	28,89
Até 1/4 de SM	1,27	2,27	2,87	2,92	6,21	0	1,52
Mais de 1/4 a 1/2 SM	2,10	3,20	3,67	3,73	7,21	1,35	2,35
Mais de 1/2 a 1 SM	19,39	24,54	24,36	23,29	19,84	12,16	20,10
Mais de 1 a 2 SM	25,69	25,80	23,15	24,15	15,51	21,62	25,50
Mais de 2 a 3 SM	9,20	6,31	6,58	5,88	3,74	8,10	8,67
Mais de 3 a 5 SM	7,28	3,63	4,22	3,40	2,11	8,10	6,66
Mais de 5 a 10 SM	4,97	1,77	2,91	1,60	1,18	5,40	4,43
Mais de 10 a 15 SM	0,89	0,21	0,63	0,22	0,16	0	0,78
Mais de 15 a 20 SM	0,69	0,10	0,54	0,12	0,08	2,70	0,60
Mais de 20 a 30 SM	0,33	0,04	0,23	0,05	0,03	0	0,29
Mais de 30 SM	0,19	0,02	0,17	0,02	0,01	0	0,17

Fonte: Sistematizado pela autora com base em IBGE, 2010.

Considerando a tabela acima, observa-se que o precário ou nulo acesso à renda ainda está muito vinculado à população de raça/etnia historicamente discriminada, explorada e expropriada. A ausência de rendimento é expressiva em especial na vida da população negra, que incorpora os autodeclarados pretos e pardos, somando o total de 66,60% da população sem rendimentos. Os autodeclarados indígenas também representam mais de 43% da população que se encontra nesta situação. A população que não declarou raça/etnia encontra-se em situação semelhante, onde 40,54% informou não possuir renda.

Destaca-se que a significativa parcela que corresponde a 52,86% da população do Estado sobrevive com uma renda mensal de até um salário mínimo nacional<sup>17</sup>. Dentro dessa parcela da população, encontram-se, predominantemente: a população autodeclarada amarela, com 61,51% de seus/suas componentes percebendo mensalmente de 0 a 1 salário mínimo; a população autodeclarada preta, que possui 62,06% de seus/suas integrantes nesta condição de sobrevivência; a

<sup>17</sup> Utilizou-se como base o valor do salário mínimo nacional do ano de 2015 por corresponder ao ano de referência para os dados do IBGE.

<sup>18</sup> Conforme Decreto Nº 8.618, de 29 de dezembro de 2015, da Presidência da República, o salário mínimo nacional para o ano de 2016 é de R\$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais) (BRASIL, 2015).

população autodeclarada parda, com 64,49% do total de seus/suas membros/as vivenciando o nulo ou precário acesso à renda; e a população autodeclarada indígena, que possui 77,12%, representando mais de  $\frac{3}{4}$  desta população.

Observa-se ainda, que se excetuando a parcela da população que não declarou raça/etnia, a população autodeclarada branca é a que possui melhores rendimentos, onde 23,55% de seus/suas integrantes percebem mais de 2 salários mínimos nacional.

Além das desigualdades de renda em razão de raça/etnia, persiste no Rio Grande do Sul uma significativa desigualdade de renda decorrente do sexo, como observa-se na tabela que segue:

Tabela 3 – Rendimento nominal mensal segundo sexo

<b>Rendimento nominal mensal</b>	<b>Homens %</b>	<b>Mulheres %</b>
Sem rendimento	20,46	29,78
Até 1/4 de SM	1,7	3,66
Mais de 1/4 a 1/2 SM	2,13	3,47
Mais de 1/2 a 1 SM	15,67	19,94
Mais de 1 a 2 SM	28,1	24,63
Mais de 2 a 3 SM	12,09	7,27
Mais de 3 a 5 SM	9,52	5,82
Mais de 5 a 10 SM	6,64	3,79
Mais de 10 a 15 SM	1,52	0,76
Mais de 15 a 20 SM	0,98	0,41
Mais de 20 a 30 SM	0,63	0,24
Mais de 30 SM	0,55	0,18

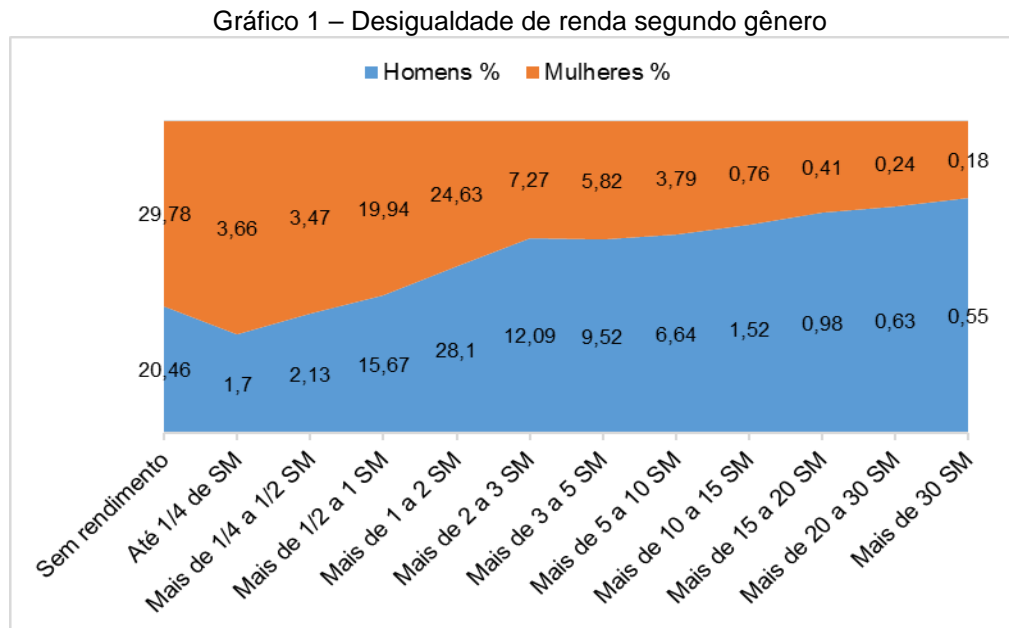
Fonte: Sistematizado pela autora, com base em IBGE, 2010.

A desigualdade de renda entre os sexos no Estado é inegável. Do total da população feminina com 10 ou mais anos, 56,85% sobrevive com precário ou nulo acesso à renda (de 0 a 1 salário mínimo), enquanto entre os homens, apenas a parcela de 39,96% de sua população vivencia essa realidade. A situação se inverte em relação à população com rendimento mensal igual ou superior a 2 salários mínimos: apenas 18,47% da população feminina possui renda igual ou superior a 2 salários mínimos, enquanto a parcela de 31,93% dos homens possui acesso a esta renda.

Embora o confinamento da mão de obra feminina às tarefas não qualificadas torne difícil a comparação entre os salários dos homens e das

mulheres, há evidências suficientes de discriminação salarial em benefício da força de trabalho masculina (SAFFIOTI, 2013, p. 103).

O gráfico que segue ilustra com bastante nitidez esta desigualdade de renda entre homens e mulheres:



Fonte: Sistematizado pela autora, com base em IBGE, 2010.

Ainda em relação ao rendimento mensal, salienta-se que a razão entre rendimento médio das mulheres em relação ao rendimento médio dos homens é de 69% no Rio Grande do Sul. Em que pese ser significativa a diferença de renda entre homens e mulheres no Estado, ela é 1,4 pontos percentuais inferior à diferença de renda entre gêneros em relação ao Brasil, onde é de 67,6%. Enquanto o rendimento mediano mensal dos homens é de R\$ 910,00, o rendimento mediano das mulheres é de apenas R\$ 650,00 (IBGE, 2010).

A divisão sexual do trabalho resulta de um sistema patriarcal capitalista que por meio da divisão hierárquica entre os sexos, confere às mulheres um baixo prestígio social e as submete aos trabalhos mais precarizados e desvalorizados (CISNE, 2015, p. 117).

A desigualdade de renda entre homens e mulheres configura-se como produto das históricas desigualdades sociais existentes entre os gêneros, dentre elas, a divisão sexual do trabalho, através da qual a mulher segue sendo discriminada em função de questões biológicas e físicas.

É importante assinalar que este diferencial de salário que ainda persiste é uma das explicações significativas da desigualdade de renda do país. A diferença em favor dos homens é muito grande – estes recebem 40% a mais que as mulheres. Esta diferença é pura discriminação e não é devido ao pior desempenho das mulheres na produção (MELO, 2005, p. 42).

Quanto à vulnerabilidade social da população gaúcha, em maio de 2016, o total de 1.066.989 famílias estavam inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Cabe ressaltar que 85,43% (911.634) dessas famílias tinham como referência familiar a mulher, enquanto apenas 14,57% (146.104) famílias tinham o homem como responsável (SAGI, 2016; SAGI, 2016a).

Em relação à predominante presença da mulher na condição de responsável familiar frente ao Cadastro Único, cabe ressaltar que, conforme Art. 6º do Decreto nº 6.135: “III - o cadastramento de cada família será vinculado a seu domicílio e a um responsável pela unidade familiar, maior de dezesseis anos, preferencialmente mulher” (BRASIL, 2007).

A indicação da mulher como responsável familiar no processo de vinculação das famílias no Cadastro Único para acesso ao Programa Bolsa Família – PBF tem suscitado bastante polêmica. Em geral, tem-se apontado para o risco que o Estado Brasileiro corre de sobrecarregar ainda mais a mulher, ampliando as já profundas desigualdades existentes entre os gêneros.

Ao observarmos as características da pobreza no país, assim como a composição dos beneficiários do Programa, entendemos que as mulheres negras constam frequentemente entre as mais pobres, retrato da persistência de uma desigualdade histórica. Tais desigualdades, marcadas estruturalmente pelo sexo e pela raça, refletem também um processo que afeta a relação entre as mulheres e o Estado, que seria permeada por obrigações impostas pelo aparelho estatal, que estende seus efeitos no tempo e no trabalho das mulheres, sobretudo a partir das condicionalidades das políticas de transferências de renda (GOMES, 2011, p. 74).

Essas 1.066.989 famílias compreendem 2.988.908 pessoas, sendo 56,56% (1.690.548) destas do sexo feminino e 43,43% (1.298.357) do sexo masculino (SAGI, 2016; SAGI, 2016a).

Em relação à significativa presença do sexo masculino inserido na base cadastral, cabe destacar que apenas 11,3% do total dos homens (146.104) incluídos no Cadastro são indicados como responsáveis familiares, sendo 28,1% (365.130)

indicados como cônjuge ou companheiro da pessoa de referência da família. A maior parte das pessoas do sexo masculino incluídas no Cadastro Único, que representam 54,6% (708.596), são indicados como filho da pessoa responsável pela família. Demais vínculos e relações de parentesco (enteado, neto, bisneto, pai, sogro, irmão, genro, outra relação de parentesco, sem relação de parentesco e sem resposta) compreendem 6,1% (78.527) do total da população masculina cadastrada no Cadastro Único (SAGI, 2016). A tabela 4 apresenta de forma detalhada a vinculação das pessoas dos sexos feminino e masculino em relação a pessoa indicada como referência familiar para fins de inclusão no Cadastro Único:

Tabela 4 – Vínculo com responsável familiar no Cadastro Único

<b>Vínculo familiar c/ o/a responsável</b>	<b>Mulheres Nº</b>	<b>Mulheres %*</b>	<b>Homens Nº</b>	<b>Homens %*</b>
Cônjuge ou companheiro/a	46.628	2,8	365.130	28,1
Filha/o	650.556	38,5	708.596	54,6
Enteada/o	3.223	0,2	4.575	0,4
Neta/o ou Bisneta/o	31.640	1,9	35.166	2,7
Mãe/Pai	19.128	1,1	7.862	0,6
Sogra/o	1.815	0,1	858	0,1
Irmã/o	8.369	0,5	9.913	0,8
Nora/Genro	2.408	0,1	1.946	0,1
Outro vínculo	9.098	0,5	8.382	0,6
Sem vínculo parentesco	2.140	0,1	2.219	0,2
Sem informação	3.976	0,2	7.689	0,6

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2016.

\* Em relação ao número total de pessoas do mesmo gênero incluídas no Cadastro Único.

O principal critério para inclusão das famílias no Cadastro Único é a renda familiar. Famílias com renda mensal per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo ou com renda mensal total de até 3 salários mínimos constituem população-alvo do Cadastro Único, sendo as primeiras a população prioritária para inclusão no cadastro e para acesso ao programa de transferência de renda hoje existente no país (BRASIL, 2007).

Dentre as 1.066.989 famílias incluídas na base de dados do Cadastro Único no Rio Grande do Sul, 401.258 são beneficiárias do programa federal de transferência de renda, o Programa Bolsa Família, contemplando o total de 1.324.591 pessoas, sendo destas 57,74% (764.823) do sexo feminino e 42,26% (559.767) do sexo masculino (SAGI, 2016; SAGI, 2016a).

Os programas de transferência direta de renda devem ser considerados frente a um contexto que busca responder aos Objetivos do Milênio e sua meta de reduzir pela metade a extrema pobreza até o ano de 2015. Os



indicadores de progresso destas iniciativas demonstram um entendimento individualizado da pobreza e sua mensuração é baseada em características isoladas dos sujeitos, deixando de lado análises que considerem características como raça e gênero, entre outros índices. Apesar disso, a pobreza brasileira sabidamente possui características femininas e negras, demonstrando que as mulheres sofrem com subordinações de tipo econômico e identitárias (GOMES, 2011, p. 70).

A preponderante presença da mulher no Programa Bolsa Família e especialmente na figura de responsável familiar decorre não apenas, mas também da obrigação imposta pelo próprio programa. A indicação da mulher como responsável pela família aponta para a reprodução dos tradicionais papéis sociais, através dos quais se incumbe à mulher o cuidado com a família. Desse modo, o Estado inclui nesse papel a responsabilidade pelo cumprimento das condicionalidades que decorrem do acesso e manutenção do benefício do Programa Bolsa Família.

O modo capitalista de produção não faz apenas explicitar a natureza dos fatores que promovem a divisão da sociedade em classes sociais; lança mão da tradição para justificar a marginalização efetiva ou potencial de certos setores da população do sistema produtivo de bens e serviços. Assim é que o sexo, fator de há muito selecionado como fonte de inferiorização social da mulher, passa a interferir de modo positivo para a atualização da sociedade competitiva, na constituição das classes sociais. A elaboração social do fator natural sexo, enquanto determinação comum que é, assume, na nova sociedade, uma feição inédita e determinada pelo sistema de produção social (SAFFIOTI, 2013, p. 66).

Em relação à renda per capita familiar das famílias e pessoas cadastradas na base de dados do Cadastro Único, em maio de 2016, 29,53% (315.174) das famílias possuíam renda per capita de até R\$ 77,00, o que corresponde a apenas 8,75% do salário mínimo nacional vigente neste período. Cabe destacar que 76,49% (816.298) das famílias incluídas no Cadastro Único no Rio Grande do Sul possuem renda per capita inferior a meio salário mínimo nacional (SAGI, 2016; SAGI, 2016a). A tabela 5 apresenta a distribuição das famílias inscritas no Cadastro Único de acordo com a renda familiar per capita.

Tabela 5 – Renda per capita familiar das famílias incluídas no CadÚnico

<b>Renda per capita familiar</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Renda per capita familiar de até R\$ 77,00	315.174	29,53
Renda per capita familiar entre R\$ 77,00 e R\$ 154,00	180.480	16,91
Renda per capita familiar entre R\$ 154,00 e 1/2 SM	320.644	30,05
Renda per capita familiar acima de 1/2 SM	250.691	23,49
Total famílias	1.066.989	

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2016; SAGI, 2016a.

Em relação à chefia familiar, o Censo de 2010 indica que, no total, 63,12% das famílias gaúchas são chefiadas pelo homem, enquanto 36,87% são chefiadas pela mulher. Há significativa alteração na pessoa responsável pela família segundo a renda mensal per capita, onde as mulheres ocupam espaço como responsáveis familiares de 43,52% das famílias cuja renda mensal familiar per capita é de até ½ salário mínimo, enquanto os homens chefiam 67,10% das famílias cuja renda mensal familiar per capita é superior a 2 salários mínimos (IBGE, 2010).

A realidade da pessoa de referência se inverte quando se trata da chefia de família monoparental: no Rio Grande do Sul, declararam-se como monoparental o total de 512.917 famílias, sendo que destas, 86,83% são chefiadas pela mulher e apenas 13,16% pelo homem (IBGE, 2010).

Cabe destacar, ainda, que as famílias monoparentais chefiadas por mulheres constituem 66% do total das famílias que sobrevivem com renda per capita mensal de até ¼ de salário mínimo nacional e 70% do total de famílias que sobrevivem sem rendimentos (IBGE, 2010).

Esses dados apontam que as diversas situações de desigualdades sociais às quais a população está exposta são agravadas em decorrência do gênero, ficando desse modo evidenciado que a mulher se encontra sujeita à vivência acentuada das diversas expressões da questão social. As desigualdades históricas de gênero e raça/etnia seguem sendo reproduzidas em larga escala no país.

## 2.4 Caracterização do SUAS no Rio Grande do Sul<sup>19</sup>

O órgão gestor da Política de Assistência Social no âmbito estadual é o Departamento de Assistência Social – DAS da Secretaria Estadual do Trabalho e do Desenvolvimento Social – STDS.

O Departamento de Assistência Social (DAS) é o órgão da Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social (STDS) responsável pela coordenação da Política Pública de Assistência Social em âmbito estadual (Decreto nº 36.843 de 9/8/1996). Nesse sentido, o DAS tem por função as atribuições de assessoria técnica, capacitação, financiamento, monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas no Estado (STDS, 2016, [s.p.]).

A Norma Operacional Básica do SUAS de 2012 define, como uma das responsabilidades da gestão estadual, o apoio e assessoria técnica aos municípios na implantação e na organização dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; na implantação e gestão do SUAS, Cadastro Único e Programa Bolsa Família; na implantação da vigilância socioassistencial; na realização do monitoramento e da avaliação da política de assistência social (CNAS, 2012). “As 26 regiões do Estado são assessoradas por técnicos do DAS, que fazem o elo de ligação entre o Estado e os municípios” (STDS, 2016, [s.p.]) no que se refere à política de Assistência Social, sendo essas trabalhadoras as responsáveis pela realização da assessoria e apoio técnico aos 497 municípios.

Para o atendimento da população que vive em situação de vulnerabilidade social, o Estado do Rio Grande do Sul conta com 1.131 unidades que desenvolvem serviços, programas, projetos e/ou benefícios socioassistenciais destinados às famílias e sujeitos em situação de vulnerabilidade. Dentre estas, estão somadas as unidades públicas e as unidades privadas cofinanciadas com recursos públicos, seja de origem federal, estadual e/ou municipal. Dessas unidades do SUAS, 583 são Centros de Referência de Assistência Social e 117 Centros de Referência Especializados de Assistência Social, os quais são exclusivamente públicos. Além dos CRAS e CREAS, o Estado conta com 431 unidades de acolhimento vinculadas ao SUAS, incluindo unidades privadas cofinanciadas por meio de conveniamento

---

<sup>19</sup> As informações apresentadas neste subitem foram coletadas no Tabulador de Microdados do SUAS – TabSUAS – Base de microdados do Censo SUAS 2015, e, Portal Data Social – Base de dados do Censo SUAS 2015, disponibilizados pelo Portal da Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI.

com o poder público. Dentre estas, estão incluídas unidades de acolhimento para crianças e adolescentes, para famílias e adultos em situação de rua, para idosos, para pessoas com deficiência e para mulheres em situação de violência. Para o acolhimento de mulheres em situação de violência há 11<sup>20</sup> unidades, sendo 10 do tipo abrigo institucional e 1 da modalidade casa de passagem, distribuídas entre os 497 municípios (SAGI, 2015; SAGI, 2014).

Em relação às unidades de Proteção Social Básica do Estado, dos 583 CRAS implantados, 393 estão localizados em área urbana central; 185 em área urbana periférica; e apenas 5 CRAS localizam-se em área rural. Não há informação da existência de CRAS itinerante (SAGI, 2015).

Tabela 6 – Localização dos CRAS no RS

Localização	Urbano Central	Urbano Periférico	Rural	Total
Nº	393	185	5	583

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2015.

Segundo a Norma Operacional Básica do SUAS de 2005<sup>21</sup>, constitui um dos requisitos para a gestão municipal do Sistema a estruturação dos CRAS, conforme o porte do município, com a seguinte divisão:

- Pequeno Porte I – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas;
- Pequeno Porte II – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas;
- Médio Porte – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;
- Grande Porte – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;
- Metrôpoles – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas (BRASIL/MDS, 2005, p. 27).

Os Centros de Referência de Assistência Social implantados no Estado estão distribuídos da seguinte maneira entre os municípios:

<sup>20</sup> As informações referentes ao número de unidades de acolhimento institucional destinadas às mulheres em situação de violência não estavam disponíveis no TabSUAS – Base de microdados do Censo SUAS 2015, assim, utilizaram-se as informações referentes à Base de microdados do Censo SUAS 2014, coletados neste mesmo Tabulador.

<sup>21</sup> Em que pese a Resolução Nº 33, de 12 de dezembro de 2012, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, revogar a Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprova a NOB/SUAS 2005, o Art. 139 da NOB/SUAS/2012 define em seu §1º que, no período de implantação efetiva do sistema, aplicar-se-á aos municípios o capítulo II da NOB/SUAS/2005, que trata dos Tipos e Níveis de Gestão do SUAS, que instituiu o modelo de habilitação ao SUAS e os níveis de gestão inicial, básica e plena (CNAS, 2012).

- 377 (64,66%) CRAS estão implantados em municípios de pequeno porte I, os quais contam com uma média de 0,94 Centros de Referência por município, não alcançando o número mínimo de CRAS estabelecido pela NOB para gestão municipal do SUAS. Desses municípios, 5,05% (20) não possuem CRAS implantados; 94,69% (375) possuem 1 CRAS implantado; e 0,25% (1) possui 2 CRAS instalados;
- 64 (10,97%) CRAS estão localizados em municípios de pequeno porte II, os quais possuem uma média de 1,12 CRAS por município, estando deste modo distribuídos: 87,71% (50) dos municípios de pequeno porte II possuem 1 CRAS implantado; e 12,28% (7) dos municípios possuem 2 CRAS instalados;
- 50 (8,57%) dos CRAS implantados no Estado localizam-se em municípios de médio porte populacional, os quais possuem em média 1,92 CRAS por município, com um número de CRAS inferior ao mínimo exigido pela Norma Operacional Básica para a gestão municipal do SUAS, que é de 2 CRAS por município. Do total dos municípios deste porte, 34,61% (9) possuem apenas 1 CRAS, encontrando-se aquém do número mínimo de CRAS estabelecido na NOB/SUAS; 46,15% (12) desses municípios possuem implantados 2 CRAS, atendendo às definições da NOB/SUAS; 19,23% (5) desses municípios possuem implantados entre 3 e 5 CRAS;
- 70 (12%) CRAS encontram-se implantados em municípios de grande porte, os quais apresentam uma média de 4,11 CRAS instalados por município, sendo que 35,29% (6) desses municípios possuem implantados entre 2 e 3 Centros de Referência, ou seja, estão com o número de CRAS inferior ao mínimo definido pela Norma Operacional para municípios deste porte; 17,64% (3) dos municípios possuem o número mínimo de CRAS implantados, ou seja, 4 CRAS; e 47,05% (8) dos municípios possuem entre 5 e 6 Centros de Referência implantados, com um número de CRAS superior ao que a NOB/SUAS define como mínimo;
- 3,77% (22) dos Centros de Referência estão implantados na capital, que se caracteriza como a única metrópole do Estado (SAGI, 2015a; SEPLAN, 2015).

A tabela abaixo proporciona uma maior visibilidade acerca da distribuição dos CRAS implantados no Estado, conforme o porte dos municípios onde se localizam:

Tabela 7 – Distribuição dos CRAS por municípios, segundo porte populacional

Porte populacional do município	Nº de CRAS por município	Nº de municípios	Total de CRAS implantados	Média de CRAS por município
Pequeno porte I	Não possui CRAS	20	377	0,94
	1 CRAS	375		
	2 CRAS	1		
Pequeno porte II	1 CRAS	50	64	1,12
	2 CRAS	7		
Médio Porte	1 CRAS	9	50	1,92
	2 CRAS	12		
	3 CRAS	4		
	5 CRAS	1		
Grande Porte	2 CRAS	1	70	4,11
	3 CRAS	5		
	4 CRAS	3		
	5 CRAS	7		
	6 CRAS	1		
Metrópole	22 CRAS	1	22	22

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2015a; SEPLAN, 2015.

Em relação à estrutura disponível nos CRAS implantados no Estado, efetuou-se o levantamento de dados acerca da estrutura física e de recursos humanos disponíveis nos CRAS.

Quanto à estrutura física disponibilizada aos Centros de Referência do Estado, cumpre destacar que 27,78% (162) dessas unidades possuem sua estrutura física compartilhada com outros órgãos, tanto governamentais quanto não-governamentais (SAGI, 2015), conforme tabela que segue:

Tabela 8 – Estrutura física disponível ao CRAS

Estrutura física disponível	% de CRAS
Estrutura física própria	72,22
Estrutura física compartilhada com Secretaria da Assistência Social ou congênere	10,46
Estrutura física compartilhada com outro Órgão Administrativo	1,37
Estrutura física compartilhada com CREAS	1,54
Estrutura física compartilhada com Conselho Municipal de Assistência Social	5,83
Estrutura física compartilhada com outras unidades públicas do SUAS	0,68
Estrutura física compartilhada com Unidade de Saúde ou Escola	1,20
Estrutura física compartilhada com Conselho Tutelar	1,88
Estrutura física compartilhada com Organizações Não-Governamentais, Entidades, Associação Comunitária ou outros	4,80

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2015.

Ainda em relação à estrutura física, destaca-se que, do total de unidades de CRAS implantadas no Estado, apenas 34,13% (199) dispõem de acessibilidade conforme normas da ABNT. Em 46,48% (271) das unidades, há informações de que dispõem de acessibilidade em algumas partes da estrutura física, estando em desacordo com as normas; e 19,38% (113) não dispõem de nenhuma condição de acessibilidade (SAGI, 2015).

No Estado do Rio Grande do Sul, um total de 5.301 trabalhadores/as estão vinculados/as aos CRAS. Em relação à escolaridade desses/as profissionais, 213 possuem o Ensino Fundamental incompleto; 449 têm o Ensino Fundamental completo; 1.934 concluíram o Ensino Médio; e 2.705 possuem Ensino Superior (SAGI, 2015a).

Destaca-se que, excetuando-se a metrópole, a média geral é de 10,48 trabalhadores/as por unidade. Entretanto, esse número de trabalhadores/as vinculados/as aos CRAS varia de 1 a 73 por município. São 2 os municípios que apresentam o menor número de trabalhadores/as nos CRAS, os quais contam com apenas 1 profissional cada (SAGI, 2015a; SEPLAN, 2015). A tabela a seguir dá visibilidade à média de trabalhadores/as vinculados/as às unidades de CRAS por município, a média de trabalhadores/as por unidade de CRAS e a variação do número total de trabalhadores/as vinculados/as ao CRAS por município:

Tabela 9 – Trabalhadores/as vinculados/as ao CRAS

Porte populacional do município	Nº de CRAS	Nº de municípios	Média de trabalhad. total por município	Média de trabalhadores/as por unidade	Nº total de trab. – variação por município
Metrópole	22	1	427	19,40	427
Grande	2	1	16	8	16
	3	5	28,4	9,46	20 a 36
	4	3	51,66	12,91	41 a 63
	5	7	46	9,2	35 a 57
	6	1	73	12,16	73
Médio	1	9	12,66	12,66	5 a 16
	2	12	22,25	11,12	13 a 38
	3	4	29,5	7,37	27 a 33
	5	1	50	10	50
Pequeno II	1	50	11,16	11,16	4 a 27
	2	7	19,14	9,57	11 a 32
Pequeno I	1	375	7,72	7,72	1 a 24
	2	1	30	15	30

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2015a; SEPLAN, 2015.

Verifica-se que o número de trabalhadores/as vinculados/as aos CRAS varia segundo o porte populacional do município, sendo que municípios de pequeno porte I possuem uma média de 7,73 trabalhadores/as por unidade de CRAS, enquanto municípios de grande porte contam com uma média de 10,03 trabalhadores/as por CRAS.

Quanto às unidades de Proteção Social Especial de Média Complexidade existentes no Estado, dos 117 CREAS, 97 estão instalados em áreas urbanas centrais, e apenas 20 em áreas urbanas periféricas. Não há CREAS instalados em área rural, assim como não há CREAS itinerante (SAGI, 2015).

Acerca dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social, tanto a Política Nacional de Assistência Social quanto as Normas Operacionais Básicas do SUAS não especificam número mínimo ou mesmo condições para a implantação, porém, a NOB/SUAS de 2005 define como uma das responsabilidades da gestão<sup>22</sup> plena a ampliação do atendimento dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social para ações de enfrentamento das situações de violação de direitos relativos ao nível de proteção social especial de média complexidade (BRASIL/MDS, 2005).

Entretanto, o Caderno de Orientações Técnicas do CREAS apresenta parâmetros de referência para definição do número de CREAS considerando o porte do município, com a seguinte distribuição:

- Municípios de pequeno porte I: cobertura de atendimento em CREAS Regional ou implantação de CREAS Municipal quando a demanda local justificar;
- Municípios de pequeno porte II: implantação de no mínimo 1 CREAS;
- Municípios de médio porte: implantação de no mínimo 1 CREAS;
- Municípios de grande porte e metrópoles: implantação de no mínimo 1 CREAS para cada 200.000 habitantes (MDS, 2011).

---

<sup>22</sup> Para a Gestão Municipal do Sistema Único de Assistência Social, três níveis são possíveis: inicial, básica e plena. Municípios em gestão inicial têm como responsabilidades manter atualizadas as bases de dados dos subsistemas e aplicativos componentes do Sistema Nacional de Informação, elaborar e apresentar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS plano de ação e relatórios de gestão e inserir no Cadastro Único as famílias em situação de maior vulnerabilidade social e risco. A Gestão Básica do SUAS é o nível em que o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo organizá-la, prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. A Gestão Plena do SUAS é o nível em que o município tem a gestão total das ações de Assistência Social, com a responsabilidade de organizar a proteção social básica e especial no município (BRASIL/MDS, 2005).



O Rio Grande do Sul não dispõe de CREAS Regional, sendo que os 117 Centros de Referência Especializados são municipais, estando distribuídos da seguinte maneira:

- A presença de CREAS implantados em municípios de pequeno porte I é quase nula. Dentre os 396 municípios deste porte populacional, apenas 15 (3,78%) contam com CREAS implantados, o que representa uma média de 0,03 Centros de Referência Especializados por município. Do total de CREAS do Estado, 12,82% estão localizados em municípios de pequeno porte I;
- Entre os municípios de pequeno porte II, 47 (82,45%) possuem CREAS implantados, totalizando uma média de 0,82 Centros de Referência Especializados por município. 40,17% (47) dos CREAS instalados no Estado localizam-se nos municípios deste porte populacional;
- Já nos municípios de médio porte, os CREAS estão presentes em 92,30% (24), sendo que apenas 2 municípios deste porte não possuem CREAS implantados. A média de CREAS por município de médio porte é de 0,92. 20,51% (24) dos CREAS do Estado encontram-se em municípios de médio porte;
- 18,80% (22) CREAS encontram-se implantados em municípios de grande porte, os quais apresentam uma média de 1,29 CREAS instalados por município. Quanto aos municípios de grande porte, todos possuem no mínimo 1 CREAS, sendo que 29,41% (5) deles contam com 2 Centros de Referência Especializados. 8 municípios possuem mais de 200.000 habitantes, no entanto, apenas 3 destes possuem mais de um CREAS implantado. 1 município de grande porte possui mais de 400.000 habitantes, o qual conta com 2 CREAS instalado; e, há 1 município com população inferior a 200.000 que possui 2 CREAS implantados;
- 7,69% (9) dos Centros de Referência Especializados estão implantados na capital do Estado, que constitui-se em uma metrópole (SAGI 2015a; SEPLAN, 2015).

A tabela que segue apresenta visualmente a distribuição dos CREAS no Estado segundo o porte populacional dos municípios.

Tabela 10 – Distribuição dos CREAS por municípios segundo porte populacional

Porte populacional do município	Nº de CREAS por município	Nº de municípios	Total de CREAS implantados	Média de CREAS por município
Pequeno Porte I	Não possui CREAS	381	15	0,03
	1 CREAS	15		
Pequeno Porte II	Não possui CREAS	10	47	0,82
	1 CREAS	47		
Médio Porte	Não possui CREAS	2	24	0,92
	1 CREAS	24		
Grande Porte	1 CREAS	12	22	1,29
	2 CREAS	5		
Metrópole	9 CREAS	1	9	9

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI 2015a; SEPLAN, 2015.

Examinando as informações acima, é possível verificar que os municípios de pequeno porte I e II em geral não contam com as unidades da Proteção Social Especial de média complexidade implantadas. Em que pese os municípios de pequeno porte representarem o total de 91,14% dos municípios do Estado, estes possuem apenas 52,99% do total dos CREAS existentes. Ou seja, dos 453 municípios desse porte populacional que constituem o Estado, apenas 62 possuem CREAS estruturado.

Quanto à estrutura física dos CREAS, 56,41% (66) das unidades estão instaladas em estruturas compartilhadas com outros órgãos governamentais ou não-governamentais (SAGI, 2015), como é possível visualizar na tabela que segue:

Tabela 11 – Estrutura física disponível ao CREAS

Estrutura física disponível	% de CREAS
Estrutura física própria	43,58
Estrutura física compartilhada com Secretaria da Assistência Social ou congêneres	16,23
Estrutura física compartilhada com outro Órgão Administrativo	4,27
Estrutura física compartilhada com CRAS	8,54
Estrutura física compartilhada com Conselho Municipal de Assistência Social	5,12
Estrutura física compartilhada com outras unidades públicas do SUAS	3,41
Estrutura física compartilhada com Unidade de Saúde ou Escola	1,70
Estrutura física compartilhada com Conselho Tutelar	5,98
Estrutura física compartilhada com Centro de Referência de Atendimento à Mulher	3,41
Estrutura física compartilhada com Organizações Não-Governamentais, Entidades, Associação Comunitária ou outros	7,69

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI, 2015.

Percebe-se que as estruturas físicas nas quais estão instalados os CREAS encontram-se em situação de precariedade, considerando-se que significativa parcela dessas unidades compartilha seus espaços físicos com outros serviços públicos ou mesmo com organizações não-governamentais.

No que se refere às equipes profissionais, o total de 1.066 trabalhadores/as estão vinculados/as aos CREAS implantados no Estado. Com este número, a média geral de trabalhadores/as por unidade de CREAS é de 9,11. Contudo, há significativa alteração do número médio de trabalhadores/as por unidade conforme o porte do município. A metrópole do Estado conta com o total de 247 trabalhadores/as vinculados aos 9 CREAS que possui implantados, tendo uma média de 27,44 profissionais por equipe em cada unidade (SAGI, 2015a), como visualiza-se na tabela 12.

Tabela 12 – Trabalhadores/as vinculados/as ao CREAS

<b>Porte populacional do município</b>	<b>Média de trabalhadores/as por CREAS – 1 CREAS implantado</b>	<b>Nº total de trabalhadores/as – variação por município</b>	<b>Média de trabalhadores/as por CREAS – 2 CREAS</b>	<b>Nº total de trabalhadores/as – variação por município</b>
Grande	15,5	7 a 23	10,7	21 a 22
Médio	8,66	3 a 16	-	-
Pequeno II	5,38	1 a 11	-	-
Pequeno I	4,33	2 a 7	-	-

Fonte: Sistematizado pela autora com base em SAGI 2015a.

Embora o número médio de trabalhadores/as do SUAS vinculados/as aos CREAS constitua 9,11 profissionais por unidade, diante das informações da tabela 12, é possível observar que a distribuição dos trabalhadores/as por unidade de CREAS varia significativamente segundo o porte do município.

A média de trabalhadores/as vinculados/as às unidades implantadas em municípios de pequeno porte I e II é de 4,85. Nos municípios de médio e grande porte, o número médio de trabalhadores/as por unidade é mais significativo, alcançando a média de 12,08 profissionais por CREAS.

Levando-se em conta as informações coletadas nos sistemas informacionais disponibilizados pelo governo federal, nota-se que, em geral, os municípios de pequeno porte I e II têm enfrentado maiores dificuldades relacionadas à estrutura física e humana para implantação plena do SUAS. Essas adversidades vêm sendo constatadas em pesquisas (SOUZA, MOURÃO, LIMA, 2007; BREVILHERI,

PASTOR, 2013) realizadas no SUAS de municípios desse porte, como é possível observar na exposição que segue:

A gestão da política de assistência social nos pequenos municípios possui particularidades que adicionam dificuldades ao processo de implantação do SUAS e que podem ser desta forma sintetizadas: [...]

- A insuficiência de trabalhadores na área, em especial da categoria técnica, incluindo os assistentes sociais, que foi constatada já na caracterização dos sujeitos da pesquisa de campo, ao ser identificado que nenhum dos dezenove municípios tinha mais que dois assistentes sociais, embora, entre estes, três estivessem habilitados ao nível de gestão plena.
- A precariedade nas relações de trabalho, somada aos baixos salários pagos pelas prefeituras, ocasiona a rotatividade dos profissionais entre os municípios e provoca sérias implicações na continuidade das ações e, conseqüentemente, na qualidade dos serviços prestados à população usuária (BREVILHERI, PASTOR, 2013, p. 376).

Essas e outras dificuldades não se limitam aos municípios de pequeno porte, embora nestes possam ser acentuadas. Têm se apresentado a nível nacional diversos limites e desafios para a efetiva implantação do SUAS, os quais constituem-se a partir de distintos aspectos, abrangendo, dentre outras, as dimensões política, histórico-cultural, econômica e administrativa. No decorrer desta tese, serão abordadas algumas das dificuldades identificadas para a implantação e implementação do SUAS na perspectiva de garantia, ampliação e universalização dos direitos sociais.

## 2.5 População Participante

Tendo-se em vista a proposta de pesquisar o Sistema Único de Assistência Social no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, constituíram a população do estudo 26 assessoras técnicas do DAS<sup>23</sup> e trabalhadores/as vinculados aos CRAS e CREAS implantados nos municípios do Estado, que totalizam 697<sup>24</sup> unidades do SUAS.

---

<sup>23</sup> Conforme informações da STDS (2016), a equipe técnica que realiza assessoria técnica aos municípios é composta por 26 (vinte e seis) trabalhadoras.

<sup>24</sup> No período de elaboração e execução do projeto de pesquisa, utilizaram-se informações do TabSUAS – Base de microdados do Censo SUAS 2014, considerando que ainda não estavam disponíveis os dados do Censo SUAS 2015. Desse modo, na oportunidade em que se propôs a pesquisa, assim como em todo o período de execução, a informação existente dava conta de que havia 582 CRAS e 115 CREAS implantados no Estado do RS (SAGI, 2014).

Adotaram-se os seguintes critérios de inclusão dos/as trabalhadores/as vinculados/as às unidades de CRAS e CREAS dos municípios:

- pelo menos 1 trabalhador/a de cada uma das unidades do SUAS implantados e em funcionamento no Estado;
- que estivesse de acordo em participar da pesquisa.

Desse modo, abrangendo as 26 assessoras do DAS e os/as 697 profissionais vinculados/as aos CRAS e CREAS do Estado, esta pesquisa buscou a participação do total de 723 trabalhadores/as do SUAS, os/as quais representavam o órgão gestor estadual do SUAS e também as unidades de execução de serviços, projetos, programas e benefícios desse Sistema.

Em relação às assessoras técnicas do Departamento do Estado, no momento de elaboração do projeto<sup>25</sup>, buscou-se a informação do número de trabalhadoras vinculadas ao DAS na página eletrônica da Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social do Estado, onde constava a existência de 26 assessoras técnicas. Entretanto, no período de efetiva coleta de dados<sup>26</sup>, obteve-se a informação de que as trabalhadoras vinculadas ao DAS, que desempenhavam a assessoria técnica dos municípios, totalizavam 22. Destas, 2 optaram por não participar da pesquisa. Deste modo, 20 assessoras do DAS participaram efetivamente da pesquisa. Todas as trabalhadoras que executam a assessoria técnica dos municípios são mulheres.

Quanto aos/as 697 trabalhadores/as das unidades de CRAS e CREAS implantados nos municípios do Estado, houve a efetiva participação de 96. Assim, houve a representação de 13,77% dessas unidades na pesquisa. Desses/as 96 trabalhadores/as que participaram do processo de pesquisa, 90,62% (87 trabalhadoras) são mulheres e apenas 9,37% (9 trabalhadores) são homens.

A predominante participação de mulheres como trabalhadoras do SUAS no Estado pode ser apreendida em razão do processo histórico de estruturação do sistema capitalista, que intensifica a divisão social, técnica e sexual do trabalho. Nessa perspectiva, destaca-se que

---

<sup>25</sup> Submetido ao Sistema de Pesquisas da PUCRS – SIPESQ no mês de junho de 2015.

<sup>26</sup> Coleta de dados com as trabalhadoras do DAS ocorreu entre os meses de dezembro de 2015 e março de 2016.

a assistência social foi se constituindo como um espaço de atuação feminina, inclusive como uma alternativa à vida doméstica/familiar, ao passo que se abria a possibilidade da profissionalização para as mulheres, por ser considerada a extensão de seus papéis domésticos [...] e um cumprimento de seu papel na sociedade. Neste sentido, a assistência social é constituída como um espaço ocupacional essencialmente feminino, absolutamente associada aos papéis conservadores de gênero cobrados da mulher, sendo, portanto, parte estruturante da divisão sexual do trabalho na sociedade patriarcal capitalista. [...]. É válido ressaltar que a marca feminina presente na história da assistência social, não é endógena, mas resultante das relações que estruturam a divisão sexual do trabalho, na qual, não apenas profissionais da assistência se inserem, mas, todas as profissões consideradas femininas ou masculinas [...] (CISNE, 2015, p. 46-47).

Participaram 75 trabalhadores/as de CRAS, que representam 78,1% do total de participantes; 16 trabalhadores/as de CREAS, que constituem 16,7% dos/as integrantes da pesquisa; e 5 trabalhadores/as de outras unidades do SUAS, incluindo o órgão gestor municipal da Assistência Social. Estes constituem 5,2% do total dos/as participantes.

Diante disso, é possível afirmar que 12,88% dos CRAS implantados no Estado estão representados nesta pesquisa, assim como 13,91% dos CREAS.

Conforme já mencionado, todas as Regiões Funcionais do Estado participaram do processo de pesquisa. A seguir, apresenta-se a representação dos/as trabalhadores/as no processo de coleta de dados segundo as unidades do SUAS às quais se vinculam e às Regiões Funcionais nas quais os municípios se localizam.

Nesta produção, as falas das assessoras possuem a identificação “Assessora” acrescida de numeral cardinal atribuído aleatoriamente a cada uma das profissionais (Exemplo: Assessora 1). As falas dos/as trabalhadores/as de CRAS e CREAS do Estado estão identificadas como “Trabalhador/a”, acrescido/a de numeral cardinal atribuído aleatoriamente a cada um/a, segundo a Região Funcional de Planejamento - RF que representam e identificação da Região, apresentada desta forma: RF, e a indicação numérica da respectiva região (Exemplo: Trabalhador/a 1 da RF1).

A Região Funcional 1 é composta por 70 municípios, que estão organizados em 5 COREDEs. A RF1 distingue-se das demais regiões por ser a que conta com o maior número de municípios categorizados como de médio e grande porte, possuindo 8 municípios de cada um desses portes. (SEPLAN, 2015). Dessa Região, o total de 20 técnicos/as do SUAS participaram da pesquisa, sendo: 15

vinculados/as às unidades de CRAS, 4 integrantes de equipes de CREAS e 1 vinculado/a à unidade de Acolhimento Institucional, responsável por executar serviços da Proteção Especial de Alta Complexidade. A tabela 13 indica de modo detalhado a representação das unidades de CRAS e CREAS de acordo com o porte do município, onde também é possível verificar o número de municípios representados segundo o porte populacional.

Tabela 13 – Detalhamento dos/as participantes da RF1

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Unidade</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Porte de Município</b>
1	Metrópole	CRAS	3	4
		CREAS	1	
4	Grande Porte	CRAS	4	7
		CREAS	2	
		Acolhimento Institucional	1	
1	Médio Porte	CRAS	1	1
		CREAS	-	
2	Pequeno Porte II	CRAS	1	2
		CREAS	1	
6	Pequeno Porte I	CRAS	6	6
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Nesta RF, os municípios de todos os portes populacionais foram representados. Em relação à vinculação às unidades do SUAS, 75% dos/as trabalhadores/as participantes atuam em CRAS desta Região e 20% compõem equipes de CREAS.

A Região Funcional 2 é formada por 59 municípios, sendo estes agrupados em 2 Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Essa Região é constituída predominantemente por municípios de pequeno porte, possuindo apenas 2 municípios classificados como médio porte e 1 que se caracteriza como grande porte (SEPLAN, 2015).

Desta RF, 9 trabalhadores/as do SUAS participaram da pesquisa, sendo 7 vinculados/as às equipes de CRAS e 2 de equipes de CREAS. Na tabela que segue, é possível verificar de forma detalhada a representação das unidades de CRAS e CREAS, bem como o quantitativo dos municípios representados, segundo o porte.

Tabela 14 – Detalhamento dos/as participantes da RF2

Nº Municípios por Porte	Porte do Município	Unidade do SUAS	Nº Trabalhadores/as por Unidade	Nº Trabalhadores/as por Porte de Município
-	Grande Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
2	Médio Porte	CRAS	1	3
		CREAS	2	
1	Pequeno Porte II	CRAS	1	1
		CREAS	-	
5	Pequeno Porte I	CRAS	5	5
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Em relação às unidades do SUAS às quais os/as trabalhadores/as participantes da pesquisa da RF2 vinculam-se, verifica-se que 77% estão vinculados/as aos CRAS, e, 22% aos CREAS.

A Região Funcional 3 constitui-se com 49 municípios, divididos em 3 COREDEs. Dos 49 municípios, apenas 2 caracterizam-se como de grande porte, e outros 2 como municípios de médio porte (SEPLAN, 2015). Dessa forma, observa-se que a Região está formada com predominância de municípios de pequeno porte.

Quanto aos participantes da região, o total de 7 trabalhadores/as participaram da pesquisa. Destes, 5 estão vinculados/as aos CRAS e 2 ligados/as às equipes dos CREAS implantados no Estado. A tabela 15 possibilita observar a distribuição dos/as trabalhadores/as segundo a unidade do SUAS à qual se vinculam e o porte do município.

Tabela 15 – Detalhamento dos/as participantes da RF3

Nº Municípios por Porte	Porte do Município	Unidade do SUAS	Nº Trabalhadores/as por Unidade	Nº Trabalhadores/as por Porte de Município
1	Grande Porte	CRAS	1	2
		CREAS	1	
-	Médio Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
1	Pequeno Porte II	CRAS	-	1
		CREAS	1	
4	Pequeno Porte I	CRAS	4	4
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.



Não se distinguindo da representação geral observada no Estado, na RF3, 71,42% dos/as trabalhadores/as participantes atuam em CRAS e 28,57% integram as equipes dos CREAS.

Em relação à Região Funcional 4, esta é formada por apenas 1 COREDE, composto por 21 municípios. Destes, apenas 2 se configuram como municípios de médio porte. Não há municípios de grande porte no RF4 (SEPLAN, 2015).

Dessa região, participaram 5 trabalhadores/as do SUAS, dos quais 4 vinculam-se aos CRAS, o que abrange 80% do total dos/as participantes na pesquisa desta região. A tabela 16 demonstra a disposição dos participantes quanto à unidade e ao porte do município onde atuam.

Tabela 16 – Detalhamento dos/as participantes da RF4

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Unidade</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Porte de Município</b>
-	Grande Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
-	Médio Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
2	Pequeno Porte II	CRAS	2	3
		CREAS	1	
2	Pequeno Porte I	CRAS	2	2
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Na Região Funcional 5, o total de 5 técnicos/as do SUAS participaram da pesquisa, sendo que 3 trabalham em CRAS, representando 60% do total de participantes desta região, e 1 trabalha em CREAS.

A RF5 também é composta por apenas 1 COREDE, que agrupa 22 municípios. Destes, apenas 2 são de grande porte e 1 caracteriza-se como médio porte, sendo que os demais se configuram como de pequeno porte populacional (SEPLAN, 2015).

A distribuição dos/as trabalhadores/as participantes por municípios segundo o porte e por unidades do SUAS pode ser observada na tabela 17:

Tabela 17 – Detalhamento dos/as participantes da RF5

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalh. por Unidade</b>	<b>Nº Trab. por Porte de Município</b>
-	Grande Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
1	Médio Porte	CRAS	-	1
		CREAS	1	
-	Pequeno Porte II	CRAS	-	-
		CREAS	-	
4	Pequeno Porte I	CRAS	3	4
		CREAS	-	
		Órgão Gestor	1	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Em relação à Região Funcional 6, esta é constituída por um total de 20 municípios, que se agrupam em 2 distintos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. A RF6 possui 2 municípios caracterizados como grande e 4 como médio porte. Os demais 14 municípios classificam-se como de pequeno porte (SEPLAN, 2015).

A RF6 é a região que obteve menor participação dos/as trabalhadores/as na pesquisa. Uma das possíveis causas para a reduzida participação pode ser o fato de esta ser a menor Região Funcional do Estado. Dessa região, participaram 2 técnicos/as do SUAS, ambos/as vinculados a equipes de CREAS, sendo 1 de município de grande porte e outro/a de município de pequeno porte II.

A Região 6 distinguiu-se de todas as demais regiões no que se refere à unidade do SUAS com maior representação entre os/as participantes. Dessa região, todos/as os/as participantes constituem equipe de CREAS, não havendo participantes vinculados ao CRAS, conforme visualiza-se na tabela 18:

Tabela 18 – Detalhamento dos/as participantes da RF6

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalh. por Unidade</b>	<b>Nº Trab. por Porte de Município</b>
1	Grande Porte	CRAS	-	1
		CREAS	1	
-	Médio Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
1	Pequeno Porte II	CRAS	-	1
		CREAS	1	
-	Pequeno Porte I	CRAS	-	-
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

A Região Funcional 7 abrange 77 municípios e 4 COREDEs. Nessa região, não há municípios categorizados como de grande porte. A RF7 possui apenas 3 municípios de médio porte, sendo os demais 74 de pequeno porte (SEPLAN, 2015).

Da RF7, participaram da pesquisa o total de 12 trabalhadores/as do SUAS, todos/as de diferentes municípios. Destes/as participantes, 11 trabalham em CRAS e 1 trabalha em CREAS. A seguir, por meio da tabela 19, visualiza-se a distribuição dos/as participantes entre as diferentes unidades do SUAS, segundo o porte dos municípios.

Tabela 19 – Detalhamento dos/as participantes da RF7

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Unidade</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Porte de Município</b>
-	Grande Porte	CRAS	-	-
		CREAS	-	
1	Médio Porte	CRAS	1	1
		CREAS	-	
1	Pequeno Porte II	CRAS	-	1
		CREAS	1	
10	Pequeno Porte I	CRAS	10	10
		CREAS	-	

Fonte: Sistematizado pela autora, com base na coleta de dados.

O total de 49 municípios integram a Região Funcional 8 do Estado. Essa região encontra-se subdividida em 4 Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Sem distinguir-se das demais regiões, a RF8 está constituída predominantemente por municípios de pequeno porte, sendo que possui apenas 1 município de grande porte e 2 de médio (SEPLAN, 2015).

Na Região Funcional 8, o total de 7 técnicos/as do SUAS participaram da pesquisa, sendo: 4 trabalhadores/as de CRAS, que representam 57,14% dos/as participantes da pesquisa desta região, e 2 trabalhadores/as de CREAS, os/as quais constituem 28,57% de participantes da RF8. A tabela 20 situa os/as participantes nas unidades do SUAS em que atuam, bem como nos portes dos municípios onde essas unidades estão implantadas.

Tabela 20 – Detalhamento dos/as participantes da RF8

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Unidade</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Porte de Município</b>
-	Grande Porte	CRAS	-	
		CREAS	-	
1	Médio Porte	CRAS	-	1
		CREAS	1	
1	Pequeno Porte II	CRAS	1	1
		CREAS	-	
4	Pequeno Porte I	CRAS	3	5
		CREAS	1	
		Órgão Gestor	1	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

A Região Funcional 9 se subdivide em 6 COREDEs. O total de 130 municípios integram essa região. Destes, apenas 1 se constitui como grande porte populacional. A RF9 conta com 2 municípios de médio porte. Os demais 127 municípios caracterizam-se como de pequeno porte (SEPLAN, 2015).

O total de 29 técnicos/as do SUAS desta região participaram da pesquisa, sendo 93,10% vinculados/as à CRAS e apenas 1 trabalhador/a do CREAS. Segue tabela que dá visibilidade à distribuição dos/as trabalhadores/as segundo unidade do SUAS e porte do município em que atuam.

Tabela 21 – Detalhamento dos/as participantes da RF9

<b>Nº Municípios por Porte</b>	<b>Porte do Município</b>	<b>Unidade do SUAS</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Unidade</b>	<b>Nº Trabalhadores/as por Porte de Município</b>
1	Grande Porte	CRAS	2	2
		CREAS	-	
2	Médio Porte	CRAS	2	2
		CREAS	-	
2	Pequeno Porte II	CRAS	2	2
		CREAS	-	
22	Pequeno Porte I	CRAS	21	23
		CREAS	1	
		Órgão Gestor	1	

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Quanto aos/as trabalhadores/as que atuam em CRAS e CREAS do Estado participantes da pesquisa, salienta-se que 79 são assistentes sociais, os/as quais representam 82,3% do total destes/as participantes. 10 profissionais são

psicólogos/as, os/as quais constituem 10,4% dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa; 3 são pedagogos/as, que expressam 3,1% do total de participantes; 2,08% possuem outra formação de nível superior, sendo 1 formado/a em Administração e 1 formado/a em Teologia. Há, ainda, 2,08% dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa que atuam como auxiliares administrativos. Na tabela 22, identifica-se a formação profissional dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa, levando-se em conta a distribuição dos municípios em regiões funcionais.

Tabela 22 – Profissão dos/as participantes por Região Funcional

<b>Profissão</b>	<b>RF1</b>	<b>RF2</b>	<b>RF3</b>	<b>RF4</b>	<b>RF5</b>	<b>RF6</b>	<b>RF7</b>	<b>RF8</b>	<b>RF9</b>	<b>Total</b>
<b>Assistente Social</b>	17	7	7	5	4	2	12	4	21	79
<b>Psicólogo/a</b>	2	2	-	-	1	-	-	2	3	10
<b>Pedagogo/a</b>	-	-	-	-	-	-	-	1	2	3
<b>Administrador/a</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
<b>Teólogo/a</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
<b>Auxiliar Adm.</b>	1	-	-	-	-	-	-	-	1	2

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Em relação à formação profissional dos/as participantes da pesquisa, os/as assistentes sociais constituem os/as trabalhadores/as que participaram em maior número em todas as regiões funcionais. Destaca-se que, na oportunidade de apresentação da pesquisa, momento em que foi dirigido o convite para todas as unidades de CRAS e CREAS do Estado, esclareceu-se a intenção na participação de no mínimo um/uma trabalhador/a por unidade, preferencialmente os/as assistentes sociais que integram as equipes das unidades, que estivesse de acordo em participar da pesquisa. Acrescenta-se a isso a importante informação repassada às equipes das unidades do SUAS de que qualquer dos/as profissionais poderiam participar da pesquisa.

No que se refere ao nível de formação dos/as trabalhadores/as participantes, observa-se que 59,37% do total dos/as participantes possuem pós-graduação, sendo que 51,04% realizaram Especialização e 8,33% concluíram Mestrado Acadêmico. A tabela que segue demonstra o nível de formação dos/as trabalhadores/as por região funcional.

Tabela 23 – Formação dos/as participantes por Região Funcional

Nível de Formação	RF1	RF2	RF3	RF4	RF5	RF6	RF7	RF8	RF9	Total
<b>Ensino Médio</b>	1	-	-	-	-	-	-	-	1	2
<b>Graduação</b>	8	4	2	2	2	1	4	4	10	37
<b>Especialização</b>	8	5	4	2	2	1	8	2	17	49
<b>Mestrado</b>	3	-	1	1	1	-	-	1	1	8

Fonte: Sistematizado pela autora com base na coleta de dados.

Observa-se que a realidade em relação ao nível de formação dos/as profissionais que atuam nos CRAS e CREAS das diferentes regiões funcionais não se mostra heterogênea nas nove regiões. Excetuando-se a região funcional 8, todas as demais possuem trabalhadores/as com pós-graduação em maior ou igual número de profissionais graduados/as.

## 2.6 Procedimentos e Técnicas da pesquisa

O processo de coleta de dados se iniciou com a realização de reunião com trabalhadoras do DAS que atuam na assessoria técnica da gestão do SUAS no Estado, a fim de apresentar a proposta de pesquisa e o plano de coleta de dados (Apêndice 2) e ter acesso aos meios de contato das trabalhadoras que efetuam a assessoria técnica aos municípios para convite e agendamento das entrevistas.

A proposta inicial para coleta de dados consistia em realizar as entrevistas com as trabalhadoras por meio de visitas ao DAS, previamente agendadas, em um dia de reunião de planejamento efetuada no DAS. Todas as assessoras participam das reuniões, que possuem frequência bimensal. Entretanto, em razão da conjuntura financeira do Estado, como forma de contenção de despesas, no ano de 2015 não foram realizadas as reuniões técnicas de planejamento, situação mencionada como negativa por parte das trabalhadoras participantes.

[...] devido à contenção de gastos, ano passado a gente não teve nenhuma reunião técnica (Assessora 14).

Na reunião efetuada com as trabalhadoras vinculadas à assessoria da gestão do SUAS para organização do processo de coleta de dados, confirmou-se não haver previsão de realização de reunião com as assessoras. Obteve-se o contato das 22

trabalhadoras que constituíam parte dos/as participantes da pesquisa. Também se teve acesso aos contatos de e-mail dos CRAS e CREAS do Estado, para a coleta de dados com os/as trabalhadores/as dessas unidades.

Nessa reunião, foi apresentada uma alternativa ao plano inicial para coleta de dados. As assessoras da gestão orientaram a incluir no plano a possibilidade de envio das questões do roteiro de entrevista às participantes da pesquisa via e-mail, circunstância que facilitaria o processo de resposta das participantes.

Iniciou-se então o processo de coleta de dados. Efetuou-se contato com todas as trabalhadoras que realizam as assessorias técnicas dos municípios, apresentando a pesquisa e convidando-as a participar (Apêndice 3). Nesse contato, informou-se o plano inicial de coleta de dados e acrescentou-se a possibilidade de responderem à entrevista via e-mail, conforme solicitado pela equipe do próprio DAS. Das 20 assessoras que se manifestaram favoráveis à participação na pesquisa, 15 optaram por responder à entrevista através de e-mail e 5 concordaram em participar presencialmente na entrevista.

Apenas se efetivou o envio das questões que compunham o roteiro de entrevista às 15 assessoras após estas retornarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice 4) assinado. Os Termos foram enviados pelas participantes via correio ou através de digitalização, por e-mail. A partir disso, foram encaminhadas as questões que compunham o roteiro de entrevista (Apêndice 6). Avaliando-se necessário, solicitava-se complementação das respostas.

Em relação às entrevistas realizadas com as 5 participantes, utilizou-se o roteiro semiestruturado como base. As entrevistas tiveram duração variando de 40 a 90 minutos. As entrevistas foram gravadas mediante autorização das participantes e, posteriormente, transcritas. Todas assinaram o Termo de Consentimento previamente.

Além das entrevistas com as assessoras técnicas do Órgão Gestor Estadual da Política de Assistência Social, enviou-se um questionário *online* (Apêndice 7) a todos os CRAS e CREAS do RS, destinado aos/as trabalhadores/as dessas unidades, preferencialmente aos/as assistentes sociais que constituem as equipes. Solicitou-se a parceria das assessoras técnicas do DAS no processo de sensibilização e mobilização dos/as trabalhadores/as dos CRAS e CREAS para preenchimento e retorno dos questionários *online*.

Foram enviados e-mails para 582 CRAS e 115 CREAS, totalizando 697 unidades do SUAS. Conforme mencionado, os endereços de e-mail das unidades foram informados pelo DAS e, ainda assim, muitas das mensagens enviadas retornaram, indicando a inexistência do endereço eletrônico. O total de 96 trabalhadores/as responderam ao questionário enviado.

O questionário *online* foi elaborado com a utilização da ferramenta *Google Docs*, por meio do *Formulários Google*, sendo as respostas armazenadas automaticamente em uma planilha do *Google Docs*, que foi acessada mediante autenticação de *login* e senha, garantindo, assim, o sigilo das informações prestadas pelos/as trabalhadores/as do SUAS.

Em relação às questões que constituíam o questionário *on line*, é importante destacar algumas situações: a) o questionário contava com questões estruturadas de modo a aceitar multirresposta, onde solicitava-se ao/à participante que fossem marcadas todas as alternativas que se aproximassem da realidade vivenciada em sua unidade de trabalho; b) o questionário contava com questões estruturadas de modo a aceitar apenas uma resposta, onde solicitava-se ao/à participante que fosse marcada apenas a alternativa que mais se aproximasse da realidade vivenciada em sua unidade de trabalho; c) todas as questões fechadas (resposta única e multirresposta) apresentavam a opção “Outro”, na qual era possível ao/à participante registrar livremente a realidade vivenciada na unidade do SUAS à qual está vinculado/a.

## **2.7 Análise dos Dados**

Para analisar os dados coletados, utilizou-se a análise de conteúdo com base em Bardin (1977), que busca desvendar aquilo que está por trás das palavras.

É importante que o pesquisador não prenda sua atenção apenas no conteúdo manifesto, ele deve desvendar o conteúdo latente, aprofundando sua análise. Ressalta-se que, apoiando-se apenas no conteúdo manifesto, as conclusões apresentarão uma visão estática, vinculando-se fortemente ao método positivista (TRIVIÑOS, 2008).



O processo de análise de conteúdo é organizado em torno de três principais fases, são elas: 1) pré-análise; 2) exploração do material; e 3) tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (BARDIN, 1977).

A primeira fase, a *pré-análise*, é o momento de organização e permite sistematizar as ideias iniciais. A pré-análise pode ser subdividida em cinco etapas: 1) leitura flutuante; 2) escolha dos documentos que serão analisados; 3) formulação de hipóteses e dos objetivos; 4) referenciação dos índices e elaboração de indicadores; 5) preparação do material (BARDIN, 1977).

A segunda fase do processo de análise de conteúdo, a *exploração do material*, refere-se fundamentalmente à atividade de codificação, decomposição e enumeração, dependendo das regras formuladas previamente.

Tratar o material é codificá-lo. A *codificação* corresponde a uma transformação [...] dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão [...] (BARDIN, 1977, p. 103, grifos da autora).

A categorização é um processo dialético e flexível, onde se procede com a definição das categorias empíricas, as quais emergem da pesquisa de campo, ou seja, são resultantes da coleta de dados na realidade empírica. A análise das categorias empíricas foi realizada com base nas categorias teóricas, que foram definidas a partir de toda a fundamentação teórica realizada previamente, com a leitura aprofundada do material já existente acerca do objeto de pesquisa (OLIVEIRA, 2007).

As categorias teóricas explicativas da realidade que deram sustentação para a análise de dados apresentada neste trabalho são: seguranças sociais do SUAS, matricialidade sociofamiliar e gênero. Segundo Minayo (2007), as categorias são conceitos classificatórios e se constituem como termos carregados de significação.

A terceira e última fase do processo de análise de conteúdo, a fase de *tratamento dos resultados e interpretação*, busca tornar os dados válidos e significativos. Nesse sentido, o analista, possuindo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode propor inferências e antecipar interpretações considerando os objetivos previstos ou descobertas inesperadas (BARDIN, 1977).

Destaca-se que essa técnica de análise possibilita compreender melhor uma mensagem, aprofundando as características e extraíndo os momentos mais importantes (RICHARDSON, 1999).

## **2.8 Aspectos Éticos envolvidos na pesquisa**

Este estudo apenas foi realizado após sua aprovação na Comissão Científica da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, sob o código SIPESQ: 6557. Após aprovação da Comissão Científica, o projeto de pesquisa foi submetido via Plataforma Brasil, sob número de comprovante 070922/2015, à aprovação no Comitê de Ética da Universidade, sob o Certificado de Apresentação para Apreciação Ética – CAAE número 47512715.0.0000.5336, com número de parecer 1194978.

Este estudo está comprometido plenamente com o respeito aos/às participantes envolvidos/as. A decisão dos/as sujeitos/as em participar ou não do estudo foi respeitada, assim como sua opção no modo como se deu sua participação. Foi utilizada uma Carta Convite, enviada diretamente às trabalhadoras do DAS e via correio eletrônico aos/as trabalhadores/as do SUAS que atuam nas unidades públicas de CRAS e CREAS de todo o Estado.

As trabalhadoras do DAS que concordaram em participar da pesquisa assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, onde constou também a autorização para gravação da entrevista, bem como para a divulgação das entrevistas para fins da pesquisa, elaboração de relatórios, artigos e socialização dos resultados.

Quanto aos/as trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado, que foram convidados/as a responder o questionário *online*, ao acessar o *link* do questionário, na página de abertura constou o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, onde havia a possibilidade de concordar em participar da pesquisa ou encerrar a participação, na forma de questão de múltipla escolha. Sendo marcada a opção “concordo”, o/a trabalhador/a foi encaminhado para as perguntas relacionadas à pesquisa. Não concordando em participar, a pesquisa se encerrava nesta primeira página.

Utilizou-se Carta de Conhecimento e Autorização da pesquisa, por meio da qual a responsável pelo Departamento de Assistência Social da Secretaria do Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social do Rio Grande do Sul autorizou a realização da pesquisa no âmbito do Estado.

Salienta-se que os resultados obtidos serão devolvidos à população por meio do envio desta tese. Também se apresentou ao DAS a proposta de realizar um seminário (ou evento similar) para o qual pretende-se convidar todos/as os/as participantes da pesquisa.

É importante lembrar que a alínea d do Art. 5º do Código de Ética Profissional do Assistente Social<sup>27</sup> versa sobre o compromisso de os/as profissionais procederem com a devolução dos dados de pesquisa aos/as sujeitos/as participantes, para que estes resultados possam ser utilizados na defesa do interesse público, especialmente da população usuária do SUAS. O processo de devolução dos resultados é importante também para lutar contra a coisificação dos/as sujeitos/as participantes, rompendo com sua “utilização” como objeto de pesquisa.

Será disponibilizada em meio digital cópia do relatório de pesquisa aos municípios participantes, bem como ao órgão gestor estadual. Além disso, os resultados serão publicados e apresentados em eventos para ampla divulgação

---

<sup>27</sup> Instituído pelo Conselho Federal de Serviço Social através da Resolução nº 273 de 13 de março de 1993 (CFESS, 1993).

### **3 A MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR E A INVISIBILIDADE DE GÊNERO NO SUAS: entre tensões e contradições**

A proteção social a ser provida pela Política de Assistência Social à população usuária, segundo a Norma Operacional Básica de 2005,

se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos que o cidadão, a cidadã e suas famílias enfrentam na trajetória de seu ciclo de vida por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofensas à dignidade humana. A proteção social de assistência social através de suas ações produz aquisições materiais, sociais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para: suprir suas necessidades de reprodução social de vida individual e familiar; desenvolver suas capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia (BRASIL/MDS, 2005, p. 16).

Para o provimento da proteção social da Assistência Social, são estabelecidas seguranças sociais a serem afiançadas à população usuária do SUAS. Essas seguranças são reconhecidas como garantias da proteção social do Sistema, devendo ser efetivadas à população considerando, dentre outras, a diretriz da matricialidade sociofamiliar.

De acordo com a PNAS de 2004, definir a matricialidade sociofamiliar como diretriz estruturante do SUAS significa reconhecer que os

[...] constrangimentos provenientes da crise econômica e do mundo do trabalho, determinaram transformações fundamentais na esfera privada, resignificando as formas de composição e o papel das famílias. Por reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão sócio-cultural geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida (BRASIL/MDS, 2004, p. 34).

É indiscutível que os processos sociais de opressão, exploração e expropriação impactam e se reproduzem também no interior das famílias. Diante disso, surge a necessidade de enfrentamento dessas situações de desigualdades, em geral decorrentes de gênero e geração, dentre outras situações, que se materializam no interior da família. Entretanto, os principais documentos que estabelecem e normatizam o SUAS não procedem com o reconhecimento público de tais situações de desigualdades como demandas a serem enfrentadas por esse

Sistema, especialmente as desigualdades que decorrem de questões de gênero. Ao contrário: o SUAS tem, dentro da família, reforçado o papel da mulher enquanto responsável pelo cuidado e proteção dos/as demais membros/as que a compõem.

Nessa direção, propôs-se o estudo das seguranças sociais do SUAS na perspectiva de gênero, haja vista que as mulheres vêm configurando majoritariamente a população usuária do SUAS, sem, contudo, serem debatidas no âmbito deste Sistema as disparidades existentes na relação entre gêneros, que acabam sendo intensificadas com a responsabilização da mulher pelo cuidado e proteção familiar. Para isso, problematiza-se a matricialidade sociofamiliar prevista como diretriz do SUAS, haja vista que, por meio desta, desvenda-se a invisibilidade da perspectiva, assim como das desigualdades de gênero no SUAS.

### **3.1 Matricialidade Sociofamiliar: problematizando conceitos e práticas**

A matricialidade sociofamiliar, tomada como sinônimo de centralidade da família na Assistência Social, está prevista nos documentos oficiais que normatizam a Política e o Sistema Único, enquanto diretriz estruturante do SUAS e como princípio para organização e execução da proteção social da Assistência Social, das seguintes formas:

- a PNAS de 2004 apresenta a matricialidade sociofamiliar como um dos eixos estruturantes do SUAS, além de definir a “centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos” como uma das diretrizes para a organização da Assistência Social (BRASIL/MDS, 2004, p. 27);
- a NOB/SUAS de 2005 reafirma a matricialidade sociofamiliar como um dos eixos estruturantes da gestão do SUAS e também define que “a proteção social de Assistência Social, ao ter por direção, o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, tem por princípios a matricialidade sociofamiliar [...]” (BRASIL/MDS, 2005, p. 19);
- a NOB/SUAS de 2012 sustenta a matricialidade sociofamiliar como uma das diretrizes estruturantes da gestão do Sistema (CNAS, 2012).

Ao tratar das bases organizacionais do processo de gestão do SUAS, a PNAS admite que

embora haja o reconhecimento explícito sobre a importância da família na vida social e, portanto, merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de processos de penalização e desproteção das famílias brasileiras (BRASIL/MDS, 2004, p. 35).

No documento oficial está legitimada a necessidade de proteção social às famílias, em virtude dos processos de penalização aos quais estas vêm sendo submetidas em decorrência da vivência cotidiana das inúmeras expressões da questão social, como a pobreza, o desemprego, o sub-emprego, o nulo ou precário acesso à renda, a sub-habitação, o nulo ou precário acesso aos serviços públicos, dentre outras inúmeras situações que definem as contradições e desigualdades existentes entre as classes sociais que formam a sociedade.

Entretanto, cumpre destacar o emprego do termo *merecedora* no texto oficial, o qual avalia-se que carece de problematizações. O documento está afirmando a família como merecedora de proteção do Estado, dada a sua importância na vida social. Considera-se que a questão do merecimento apresenta um cunho moralizante, o qual remonta à necessidade do mérito, que em geral é entendido como “aquilo que faz uma pessoa digna de [...] recompensa” (LAROUSSE, 1992, p. 740), permitindo, dessa forma, relacionar a possibilidade de resultados ou conquistas alcançadas individualmente – nesse caso, pela família – à política pública. Reforça-se a necessidade de se ter cuidado para que não se recaia na lógica da “política de meritocracia, onde ser pobre é atributo de acesso a programas sociais, que devem ser estruturados na lógica da concessão e da dádiva, contrapondo-se ao direito” (COUTO, 2008, p. 71).

É necessário lembrar que a Política de Assistência Social, assim como as demais políticas sociais, estiveram historicamente vinculadas a ações paternalistas, clientelistas e meritocráticas, cunhadas com base na lógica do favor e da benemerência, e “com isto, o campo da Assistência Social é deslocado da análise dos padrões de reprodução social do cidadão, regendo-se não pela universalização de atenção, mas pelo mérito da necessidade como atributo pessoal” (SPOSATI, 2006, p. 26).

Ressalta-se a urgência do processo de rompimento com essa herança cultural e da construção da concepção de direito na política de Assistência Social, visto que a adjetivação da família como *merecedora* no documento oficial que

regulamenta e normatiza a gestão e execução da política pública de Assistência Social agrava, ou, no mínimo, não contribui para a superação das concepções e práticas sociais conservadoras vinculadas à esta política pública.

Atenta-se, pois, para o fato de que a ideologia meritocrática alimenta o processo de naturalização da opressão, a qual mantém as relações entre dominante e subordinado na sociedade capitalista. A meritocracia oculta a iniquidade estrutural própria da sociedade capitalista, que restringe as opções de escolhas disponíveis aos/as sujeitos/as (GROSSI, AGUINSKY, 2012).

Ainda quanto às definições e conceitos acerca da matricialidade sociofamiliar, a PNAS aponta que, nesse contexto de evidentes processos de penalização e desproteção das famílias,

a matricialidade sócio-familiar passa a ter papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos (BRASIL/MDS, 2004, p. 35).

Mesmo sendo apresentada como novidade pela Política Nacional de 2004, a família tem estado presente nos arranjos de proteção social desde fins de 1970, sendo constantemente redescoberta como um importante agente privado de proteção social. Os governos brasileiros têm se beneficiado de longa data com a participação voluntarista da família na provisão do bem-estar a seus/suas membros/as (PEREIRA, 2010).

A matricialidade sociofamiliar prevista na Assistência Social e no SUAS é bastante contraditória, assim como a própria política e o Sistema Único. Destacam-se em especial algumas questões consideradas essenciais para fins deste estudo. Uma delas diz respeito à “tendência de deslocamento dos conflitos que têm fortes raízes societárias, como os de classe, gênero ou etnia, para os âmbitos privados da esfera doméstica, com riscos de despolíticação e culpabilização das famílias” (SILVA, et al, 2008, [s.p.]; SILVA, et al, 2009, [s.p.]).

Além de não contar com a efetiva proteção do Estado, as famílias vêm sendo culpabilizadas e penalizadas pelo conjunto de expressões da questão social que se

materializam cotidianamente em suas vidas. A dimensão social e coletiva da questão social é encoberta, sendo propagada em diversos problemas individuais ou familiares que circundam o campo privado e, por isso, devem ser enfrentados da mesma forma, como se nada tivessem de relação com o modo de produção e o sistema econômico vigentes.

O Estado tem deixado responsabilidades que são de natureza pública para o universo privado, a família. A partir da trajetória de centralização da família, [...] observa-se que ao tempo em que o Estado entende a família como a principal e mais importante esfera social, por vezes também a culpabiliza diante das situações e problemáticas sociais decorrentes. Isso se demonstra principalmente pelo fato de que a família é constantemente cobrada a realizar as mudanças no universo privado, que diz respeito diretamente ao cotidiano, sem considerar o nível da sociedade macroeconômica na qual as famílias estão inseridas (MARQUES, 2014, p. 7).

As políticas públicas que têm sido implementadas como respostas às condições econômicas criadas pelo capitalismo tardio estão embasadas na lógica do mercado, que busca o maior impacto ao menor custo, com a subordinação das políticas sociais à lógica econômica e não à dos direitos sociais (ANZORENA, 2013). Conseqüentemente, tem-se outra questão a ser problematizada: a sobrecarga que vem sendo depositada sobre a família, uma vez que esta vem sendo chamada a assumir responsabilidades de natureza pública, na garantia de proteção social aos/as sujeitos/as. A própria PNAS, em seu texto, admite que “nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social” (BRASIL/MDS, 2004, p. 35). Com essa afirmação, fica evidente a participação da família como integrante essencial das estratégias públicas para a proteção social dos cidadãos. Isto posto, carece de assinalar que, no interior da família, as atividades necessárias à garantia da proteção social recaem sobre as mulheres. Nessa direção, registra-se que

as relações de gênero existem em todas as instituições e organizações da sociedade, porém, a família tem um papel fundamental quanto ao sistema de gênero. A família com sua variabilidade tem regulado historicamente as relações de gênero. O que ocorre nesse âmbito se projeta, posteriormente, a outros âmbitos da vida social, como a econômica e a política (GAMA, 2014, p. 60).



Na lógica do conservadorismo burguês, apela-se para o reforço da participação da família ou, mais precisamente, da mulher nos arranjos de proteção social, independentemente de a proteção social configurar-se como responsabilidade pública do Estado. Reafirma-se a responsabilização da família tanto pela vivência de situações de vulnerabilidades quanto pelas dificuldades encontradas para o enfrentamento dessas situações.

Todavia, é preciso considerar que no quadro de crise econômica e da evidente retração do Estado da esfera social, ressurgem os discursos e as práticas de revalorização da família que, fundamentados numa concepção ideológica de cunho conservador, promovem e disseminam a proposição de que a família é a grande responsável por prover as necessidades dos indivíduos (ALENCAR, 2010, p. 63).

A transferência de responsabilidades do Estado para as famílias nos processos de garantia da proteção social tem sido pesquisada por diversas estudiosas (CAMPOS, MIOTO, 2003; CARLOTO, MARIANO, 2008; SILVA, et al, 2008; PEREIRA, 2010; MIOTO, 2010; ALENCAR, 2010; COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010; MARQUES, 2014; ZOLA, 2015; CAMPOS, 2015). Embora com diferentes perspectivas de análise, todas essas autoras têm concluído que as estratégias utilizadas pelas políticas de proteção social sobrecarregam e pressionam as famílias, exigindo que assumam novas responsabilidades diante do Estado e da sociedade.

Um terceiro ponto que carece de destaque em relação à proposta da matricialidade sociofamiliar é a possibilidade de superação da fragmentação e focalização, tanto de demandas/situações quanto de segmentos ou grupos sociais. Este seria um dos avanços apresentados pela Política Nacional, que propõe a organização da Assistência Social a partir das necessidades das famílias, como é possível observar no trecho que segue:

Nessa ótica, a centralidade da família com vistas à superação da focalização, tanto relacionada a situações de risco como a de segmentos, sustenta-se a partir da perspectiva postulada. Ou seja, a centralidade da família é garantida à medida que na Assistência Social, com base em indicadores das necessidades familiares, se desenvolva uma política de cunho universalista, [...] (BRASIL/MDS, 2004, p. 36).

Pesquisas têm indicado que, embora a matricialidade sociofamiliar conste na Política Nacional e nas Normas Operacionais Básicas do SUAS como um dos princípios da Proteção Social do Sistema ou como um dos eixos de gestão, as unidades que executam a Política de Assistência Social, independentemente do nível de Proteção Social pelo qual são responsáveis, vêm enfrentando dificuldades para materializar a centralidade da família (CARLOTO, MARIANO, 2008; SILVA, et al, 2008; GASPAROTTO, 2013; GASPAROTTO, GROSSI, 2015). Essa dificuldade está refletida em duas dimensões: tanto no que se refere ao atendimento efetivo das demandas das famílias quanto ao atendimento da família em sua integralidade. As unidades de CRAS e CREAS seguem ainda realizando o atendimento de demandas identificadas, ou mesmo impostas<sup>28</sup>, como prioritárias, o que impossibilita o atendimento das diversas demandas apresentadas pelas famílias.

Aliado ao atendimento emergencial das demandas, observa-se que as unidades do SUAS têm enfrentado dificuldades para efetivar o atendimento ao/a sujeito/a que apresenta (na maioria das vezes de modo individual) a demanda, o que dificulta ainda mais efetuar o atendimento de todos/as os/as membros/as das famílias destes/as sujeitos/as. Essas dificuldades ou limites ficam bastante visíveis na fala de assistentes sociais participantes de pesquisa efetuada nos CREAS do Estado, que reitera que “as ações desenvolvidas ainda estão muito vinculadas aos indivíduos e as situações vivenciadas [...]” (GASPAROTTO, 2013, p. 10), sem conseguir superar a fragmentação, segmentação e focalização, conforme objetiva o princípio da matricialidade sociofamiliar.

Há diversos limites ainda a serem enfrentados pelas unidades do SUAS para a efetivação da matricialidade sociofamiliar na perspectiva da superação da focalização, tanto a relacionada a situações de risco como a em segmentos e grupos sociais, conforme previsto nos documentos normatizadores da Política de Assistência Social e do Sistema Único. Assim, um dos maiores avanços apresentados pela PNAS e Normas Operacionais em relação à matricialidade ou centralidade da família atualmente vem enfrentando significativos obstáculos para sua efetivação.

---

<sup>28</sup> Em relação à seletividade no atendimento das demandas, “[...] ainda há a necessidade de a equipe técnica adotar critérios de seletividade e priorização de demandas para o atendimento, no entanto, estes não vêm sendo definidas de acordo com as avaliações realizadas pelos/as profissionais, conforme prioridades por eles elencadas, mas sim, segundo demandas impostas de forma exógena, de acordo com critérios estabelecidos por gestores/as ou pelo Poder Judiciário” (GASPAROTTO, 2013, p. 77).

Embora a matricialidade sociofamiliar constitua um dos princípios do SUAS, observa-se que os serviços ainda são executados na perspectiva do atendimento de segmentos. Os/as trabalhadores/as encontram dificuldades para a utilização de estratégias-metodológicas coletivas para a realização dos atendimentos. Os serviços estão organizados a partir da dimensão individual das demandas. Os CREAS, por exemplo, têm se dedicado a atender e acompanhar de maneira geral crianças e adolescentes em situação de violência. O atendimento das famílias ainda não é efetivado. Via de regra, as famílias vêm sendo representadas pelas mulheres, devido ao papel que desempenham de mães e/ou avós (GASPAROTTO, GROSSI, 2015).

Mais um dentre os aspectos que carecem de maiores problematizações refere-se ao avanço em termos de reconhecimento formal da diversidade de arranjos familiares, porém, com continuidades quanto às expectativas que se tem em relação às funções a serem desempenhadas pelas famílias.

A PNAS afirma que, em razão do reconhecimento formal/oficial dos impactos que os processos excludentes geram sobre as famílias, acentuando suas fragilidades e contradições internas,

faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida. A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. [...]. Essa postulação se orienta pelo reconhecimento da realidade que temos hoje através de estudos e análises das mais diferentes áreas e tendências. Pesquisas sobre população e condições de vida nos informam que as transformações ocorridas na sociedade contemporânea, [...] redundaram em mudanças radicais na organização das famílias. Dentre essas mudanças pode-se observar um enxugamento dos grupos familiares (famílias menores), uma variedade de arranjos familiares (monoparentais, reconstituídas), além dos processos de empobrecimento acelerado e da desterritorialização das famílias gerada pelos movimentos migratórios (BRASIL/MDS, 2004, p. 34-35).

Formalmente vem sendo reconhecida a diversidade de arranjos e estruturas familiares que atualmente têm se organizado para atender às necessidades mínimas de sobrevivência de seus/suas integrantes. No entanto, diversas pesquisas (CARLOTO, 2008; SILVA, TAVARES, 2010; SANTOS, OLIVEIRA, 2010; MIOTO, 2011; FREITAS, BRAGA, BARROS, 2011; GAMA, 2011; MARTINS, XAVIER, 2011;

ALENCAR, 2011; GASPAROTTO, 2013; MARQUES, 2014; CAMPOS, 2015; ZOLA, 2015; CARLOTO, 2015; CANDEIA, 2015) têm apontado que as expectativas em relação às funções a serem desempenhadas pelas famílias seguem sendo aquelas tradicionalmente cunhadas a partir de uma perspectiva conservadora, considerando sua funcionalidade e a adaptação de seus/suas membros/as à ordem econômica, política e social, em que pese não ser esta a terminologia empregada formalmente.

[...] coube às mulheres a tarefa de cuidar dos filhos, dos pais, do marido, da casa de modo geral, figurando como responsáveis pela manutenção da ordem em casa, apaziguadoras de conflitos, refletindo-se esses cuidados nas atividades que assumem ao participarem dos espaços públicos (SANTOS, OLIVEIRA, 2010, p. 13).

O Estado sempre se beneficiou com o trabalho não remunerado realizado pela mulher no âmbito da família. Atualmente os serviços, programas, projetos e ações de proteção social de Assistência Social passaram a objetivar o fortalecimento dos vínculos familiares e a convivência familiar e social, nos limites da ordem, estimulando a solidariedade como forma de garantia das condições de sobrevivência dos sujeitos, na tentativa de estabelecer um simulacro de proteção social, em detrimento da garantia da efetiva proteção social aos/as cidadãos/cidadãs e suas famílias. Os movimentos do Estado na busca pela garantia da proteção social têm se limitado à reprodução social nos limites da manutenção do *status quo*. Nessa perspectiva, reatualizam-se as concepções e expectativas relacionadas à tradicional família nuclear burguesa nos espaços públicos onde se implementam as políticas sociais.

A breve análise histórica sobre a família possibilita sustentar que os tipos observados não se esgotam em seus tempos, ou com o surgimento de novos modelos, mas convivem vários tipos de família, que demonstram prevalência de características, em alguns períodos, configurando-se como fenômenos sociais datados, determinados pelas ordens política, econômica e social. São permeados pelos valores patriarcais, que atravessam os tempos, sofrem transformações e convivem, na atualidade, com um processo cada vez mais comum de individualização da família. Mas ainda é simbolizada, no imaginário coletivo, a partir da visão funcionalista, como um grupo privilegiado de proteção social, em dimensões econômica e afetiva (ZOLA, 2015, p. 51-52).

Além da manutenção do *status quo*, as políticas que visam à garantia da proteção social também têm mantido as desigualdades de gênero, com a

reprodução, ora de forma tácita, ora de modo explícito, do imaginário social correlato aos papéis dos diferentes gêneros dentro da família, de modo que “as políticas sociais fortalecem, em seu desenho, a concepção tradicional de família, que atribui à mulher a função de provedora de cuidados dos membros familiares” (ZOLA, 2015, p. 47).

Muito embora as políticas de proteção social ainda cultivem e reproduzam o imaginário social tradicionalmente envolto nas funções da família e, em especial, dos papéis sociais a serem desempenhados por homens e por mulheres dentro das famílias, atualmente a expectativa da família tradicional nuclear não encontra eco na realidade brasileira.

[...] é preciso lembrar que o modelo nuclear conjugal de família, [...] nos anos 1950, era coerente com a prosperidade econômica promovida pelo fordismo da época, gerando salários altos, suficientes para que o homem-pai fosse o provedor da família. Estendeu-se ao grosso dos países do Ocidente, mas não vem funcionando em termos das próprias funções que lhe são atribuídas. No Brasil, isso ocorre desde o registro do desaparecimento do “homem provedor”, na década de 1980, [...]. A mulher teve de sair de casa e trabalhar, para “ajudar o marido”, dado o nível salarial insuficiente do homem (CAMPOS, 2015, p. 39).

A reprodução dos valores e da expectativa da família burguesa tradicional, na qual o cuidado e proteção dos/as membros/as é responsabilidade da mulher, por ser esposa e mãe, está ainda muito presente na contemporaneidade e, conseqüentemente, reproduz-se nos espaços onde a Assistência Social é executada, legitimando os papéis destinados a homens e mulheres dentro da família e dessa política pública. “[...] as políticas vêm continuamente reafirmando os papéis de gênero, contribuindo pouco para a transformação destes” (FREITAS, BRAGA, BARROS, 2011, p. 32).

Apesar de a PNAS reconhecer formalmente a diversidade de arranjos e dinâmicas familiares, são naturalizados os papéis tradicionais destinados a homens e a mulheres dentro das famílias, sendo delegado à mulher o papel de cuidadora, cabendo a esta a responsabilidade no acesso a serviços e programas, em especial, programas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família. Nesse programa, cabe à mulher a gestão e socialização dos recursos e o cumprimento das condicionalidades exigidas para manutenção da transferência monetária.

Requer destaque o fato de que “o sistema do capital se beneficia da opressão vivenciada pelas mulheres, tanto do ponto de vista ideológico, por meio da reprodução do papel conservador da família e da mulher, como na perspectiva da inserção precária no mundo do trabalho” (SANTOS, OLIVEIRA, 2010, p. 14). Em vista disso, é produtor do Estado<sup>29</sup> manter as atividades de reprodução social sob responsabilidade prioritária (se não exclusiva) da mulher, não somente pelo fato de que, com a atuação da mulher nessas atividades, o próprio Estado se desobriga da garantia das condições necessárias a tal reprodução, mas também pela necessidade de manutenção das concepções e práticas conservadoras, que garantem a conservação da atual ordem econômica.

Ao considerar a mulher como cuidadora dos/as membros/as da família e, portanto responsável pela administração dos recursos e cumprimento das condicionalidades, o Programa Bolsa Família “pode até contribuir para a redução da pobreza, mas não contribui para equidade de gênero, na medida em que aumenta a sobrecarga feminina na esfera dos cuidados” (CASTILHO, CARLOTO, 2011, [s.p.]).

Importa destacar que a Assistência Social historicamente se ancorou em práticas caritativas, com um forte cunho patrimonialista, benemerente, patriarcal e machista. Entretanto, em que pese os avanços formais conquistados, a Assistência Social ainda carrega características do conservadorismo presente no momento histórico no qual se instituíram as primeiras ações, que posteriormente se transformaram (ao menos no plano formal) e a conformaram em política pública. Aliadas à participação da família na busca pela proteção social de seus/suas membros/as, essas características conservadoras são reatualizadas e reiteradas através de concepções de ordem neoliberal, fortemente presentes no país. Nessa direção, os imaginários sociais tradicionais e conservadores aprofundam a tradicional divisão do trabalho e dos papéis sociais destinados aos diferentes sexos. Cabe destacar que, nas próprias unidades do SUAS, essa herança cultural de responsabilização da mulher pelo cuidado familiar é reproduzida, onde a visibilidade

---

<sup>29</sup> “O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impõe à sociedade de fora para dentro. [...]. É, antes, um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses antagônicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-la dentro dos limites da “ordem”” (ENGELS, 2014, p. 208, grifos do autor).

da mulher se dá quase que exclusivamente em razão das responsabilidades impostas pelos serviços, na condição de representante e responsável pela família.

Muitas ações profissionais também perpetuam estereótipos de gênero relacionados ao autocuidado feminino das usuárias dos serviços ofertados. Observa-se a consolidação dos valores burgueses nos serviços públicos, com a retificação da ideologia inerente ao capitalismo, que reproduz as desigualdades de gênero também nesses espaços. Ainda visualiza-se a reiteração da cultura de responsabilização das mulheres pela falta de participação nas atividades na condição de representantes das famílias junto aos serviços executados (GASPAROTTO, 2013, p. 10).

As práticas sociais relacionadas aos serviços socioassistenciais reproduzem a ideologia dominante, contribuindo com a conservação dos estereótipos de gênero e a divisão sexual do trabalho, que destinam o cuidado e a proteção aos/as demais membros/as da família, assim como com a atribuição das tarefas domésticas necessárias à reprodução social da família à mulher. Nessa lógica, as desigualdades entre homens e mulheres se reproduzem aparentemente como algo natural, recaindo sobre a mulher a responsabilidade pelas expressões da questão social que se materializam no cotidiano da família.

A existência da divisão sexual do trabalho e sua expressão nas relações de gênero convertem-se em desigualdade social. A desigualdade de gênero coexiste com outras formas de desigualdade, em especial, com as desigualdades produzidas pela divisão social/sexual do trabalho e pela existência de classes sociais (GAMA, 2014, p. 60).

A mulher vem sendo responsabilizada e indicada como representante familiar na grande maioria dos serviços do SUAS, sendo que, nos programas de transferência de renda, a indicação da mulher como responsável familiar está explícita. As unidades que executam serviços do SUAS também têm indicado a mulher como responsável pela família, o que pode ser observado por meio de pesquisa realizada no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade, através da qual constatou-se que

em geral, por família têm-se compreendido a pessoa que sofreu a situação de violência – criança e/ou adolescente, tendo em vista que este grupo social é um dos poucos que vem sendo atendido pelos CREAS – e seu responsável, que, via de regra é do gênero feminino – mãe ou avó, situação que contribui para a reprodução e perpetuação das desigualdades de gênero e dos papéis destinados tradicionalmente ao homem e a mulher na sociedade (GASPAROTTO, 2013, p. 137).

A responsabilização da mulher-mãe em relação à vinculação e ao comparecimento das crianças e adolescentes aos serviços da proteção social especial, além de sobrecarregar a mulher, reforça o papel tradicionalmente designado ao gênero feminino, alargando ainda mais o fosso das desigualdades entre os gêneros. Porém, esta não é uma realidade exclusiva dos serviços de proteção social especial. Os serviços socioassistenciais de proteção social básica também têm suscitado a responsabilização da mulher em detrimento da garantia da centralidade na família, considerando que

a mulher/mãe conforme aponta uma das assistentes sociais entrevistadas, acaba sendo responsabilizada por todas as ações: “então, ela passa a ser a responsável, a representante legal da família em tudo. E a gente vai cobrar dela e cobrando dela a gente a sobrecarrega. Então, precisa avançar mais, que é realmente trabalhar essas relações desiguais, pois em muitos momentos, a gente reforça” (CARLOTO, MARIANO, 2008, p. 160).

Observa-se a condição da mulher subsumida ao papel ocupado por ela no grupo familiar. Com isso, é possível afirmar que os serviços, programas, projetos e benefícios que compõem o SUAS não têm considerado as desigualdades de gênero e ainda têm contribuído para a ampliação e o aprofundamento das desigualdades existentes entre homens e mulheres. Isto porque, além de sobrecarregar a mulher, colocando-a como responsável pela família, o faz em decorrência do papel que esta tem ocupado dentro da família e da sociedade, anulando as questões de gênero e as demandas próprias das mulheres.

Ao tomar como sinônimos “centralidade na família” e “matricialidade familiar”, a política de assistência social deixa transparecer no subtexto a ideia de que seu foco, a bem da verdade, é a “função materna” (CARLOTO, MARIANO, 2010, p. 464).

Em relação à responsabilidade que vem sendo depositada na mulher acerca da vinculação dos/as membros/as familiares nos serviços ofertados pelo SUAS, 46% dos/as trabalhadores/as (44 de 96) participantes vinculados/as aos CRAS e CREAS do Estado avaliam que as mulheres vêm de fato sendo sobrecarregadas, sendo sempre elas chamadas ou convocadas a participar e vincular-se aos serviços socioassistenciais, na condição de responsáveis familiares.



Por uma questão cultural, as mulheres, de fato, participam mais que os homens nos serviços e ações ofertadas pelo CRAS, mas a equipe vem buscando que os serviços atendam tanto mulheres como os homens e demais membros familiares, como um todo (Trabalhador/a 1 da RF2).

Na minha prática de 10 anos, entendo que as mulheres estão sobrecarregadas, devido serem responsabilizadas a proteger seus entes, participar dos atendimentos na rede socioassistencial, garantir o provimento familiar e educar os filhos. Nesse contexto há sua fragilização pessoal, por escassez de tempo e cuidados para si, gerando em alguns momentos novos conflitos intrafamiliares. O genitor, por mais que é chamado aos serviços, demonstra menor empenho, por crenças culturais de que o cuidado dos filhos se dá através do papel materno. Acreditando nesse mito, se exime muitas vezes dos atendimentos ofertados pela rede socioassistencial, da educação, cuidados e provimento da prole (Trabalhador/a 2 da RF2).

[...] ainda a participação de mulheres é superior, justamente pelas relações desiguais de gênero que ainda veem a mulher como responsável pelo cuidado da família (Trabalhador/a 1 da RF8).

Os/as próprios/as trabalhadores/as mencionam a reprodução de práticas e culturas que incumbem uma sobrecarga às mulheres. As entrevistas efetuadas com as assessoras técnicas dos municípios validam essas informações, emergindo, em relação à matricialidade sociofamiliar, especialmente duas categorias empíricas: a reprodução dos papéis tradicionais de gênero e a invisibilidade de gênero no SUAS.

Tenho problematizado com os municípios, tanto em assessorias in loco, como em assessorias regionalizadas, que as famílias não são compostas apenas pelas mulheres, e que o trabalho precisa ir além de ações focalizadas, fazendo os técnicos e gestores refletir sobre propostas e estratégias para que os homens também sejam incluídos nas ações, planejamentos do trabalho. [...] Discutimos sobre nos despir dos preconceitos para trabalhar com as famílias, e como a maioria são mulheres, sobre como possibilitar meios para que alcance sua autonomia e protagonismo (Assessora 7).

Ainda predomina a figura do pai, fazendo com que a mulher ainda seja submissa aos companheiros (Assessora 8).

Nas propostas, principalmente desenvolvidas no PAIF, na grande maioria existem grupos de mulheres. E no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos através das oficinas de geração de renda, as mulheres estão presentes também, os grupos de mulheres público do Programa Bolsa Família, nas atividades coletivas (Assessora 9).

Vejo uma mulher muito presente, mas não vejo o SUAS direcionado para a mulher. Eu vejo a demanda chegando, mas eu não vejo o SUAS se preparando para isso. Mas vejo a presença feminina muito forte (Assessora 11).

Tais ações não se destinam exclusivamente às mulheres, mas sabe-se que gênero, raça e classe social são algumas das características que definem

perfis mais vulneráveis que outros, e soma-se o risco pessoal ao social, e nestes perfis encontram-se as meninas e mulheres (Assessora 12).

[...] Percebe-se que na grande maioria dos serviços do SUAS, os atendimentos e ações são voltados para as mulheres (Assessora 13).

Eu não vejo isso com clareza, uma ação concreta, talvez uma dificuldade minha, não consigo visualizar isso, [...]. Eu não percebo, talvez uma dificuldade minha (Assessora 14).

Eu acho eu não observo. [...] Não consigo perceber (Assessora 20).

Os elementos apresentados pelas assessoras indicam a forte presença da mulher nos serviços socioassistenciais e, ao mesmo tempo, a ausência de serviços e ações para atendimento das demandas das mulheres, bem como a própria invisibilidade das demandas das mulheres. Apontam para a realidade de as famílias estarem sendo corporificadas pelas mulheres frente aos serviços do SUAS, porém, contraditoriamente, revelam a invisibilidade de gênero e de desigualdades de gênero, tanto nos serviços, pelos/as trabalhadores/as e gestores/as, quanto pelas próprias assessoras.

Diante disso, é possível afirmar que, em detrimento da centralidade na família e da matricialidade sociofamiliar, o que vem ocorrendo é a centralização na mulher, que tem corporificado a família junto aos serviços socioassistenciais, além de assumir o encargo de responsável familiar, e, em consequência, a responsabilização pela superação das dificuldades vivenciadas pela família. Além disso, vem sendo reproduzido o atendimento às demandas apresentadas de forma individual, o que reforça a lógica de segmentos e grupos sociais, ficando em segundo plano, ou a cargo da própria mulher, o enfrentamento das diferentes situações adversas materializadas no cotidiano da família. Essa lógica reforça os papéis sociais atribuídos aos homens e às mulheres na sociedade e, conseqüentemente, alarga ainda mais as desigualdades de gênero presentes na sociedade e no interior das famílias.

### **3.2 A invisibilidade de gênero no SUAS**

A população usuária do SUAS está constituída fundamentalmente por mulheres, e o desafio é integrar a perspectiva de gênero nas distintas políticas

públicas, incluindo as econômicas, visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero por meio da garantia e da ampliação dos direitos de cidadania à todos/as, sem distinção de sexo. Nota-se que a categoria gênero ainda é tratada de maneira bastante simplista, permanecendo vinculada essencialmente ao espaço familiar e às relações de parentesco, o que revela o reducionismo ainda presente nas concepções acerca das relações desiguais entre os diferentes sexos.

Precisamos de uma visão mais ampla que inclua não só o parentesco, mas também (em particular, para as sociedades modernas complexas) o mercado de trabalho (um mercado de trabalho sexualmente segregado faz parte do processo de construção do gênero), a educação (as instituições de educação socialmente masculinas, não mistas ou mistas fazem parte do mesmo processo), o sistema político (o sufrágio masculino universal faz parte do processo de construção do gênero). [...] O gênero é construído através do parentesco, mas não exclusivamente; ele é construído igualmente na economia, na organização política e, pelo menos na nossa sociedade, opera atualmente de forma amplamente independente do parentesco (SCOTT, 1989, p. 22).

A incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas (sociais e econômicas) requer a ampliação da concepção que atualmente muitas dessas políticas carregam sobre gênero. A lógica que relaciona gênero exclusivamente com laços de parentesco estabelecidos no interior da família carece de ser superada, tendo em vista que a categoria gênero é constituída pelas diversas dimensões da vida social, nas quais historicamente o homem foi reconhecido enquanto ser privilegiado, estando a mulher submetida a relações reificadas, vista como complementar.

Cabe destacar, quanto à concepção, que a categoria gênero é empregada para designar as relações sociais entre os diferentes sexos, de modo a rejeitar justificativas e explicações de ordem biológicas e evidenciar sua origem social (SCOTT, 1989). Gênero é uma categoria histórica, que surge a partir da necessidade de se ultrapassar reducionismos relacionados a diferenças biológicas e físicas existentes entre os sexos, de modo a tornar visíveis as desigualdades que têm origem no imaginário social, que define atribuições, papéis e lugares distintos para os homens e para as mulheres, independentemente de seus interesses e vontades.

A existência de gêneros é a manifestação de uma desigual distribuição de responsabilidade na produção social da existência. A sociedade estabelece uma distribuição de responsabilidades que são alheias as vontades das pessoas, sendo que os critérios desta distribuição são sexistas, classistas e

racistas. Do lugar que é atribuído socialmente a cada um, dependerá a forma como se terá acesso à própria sobrevivência como sexo, classe e raça, sendo que esta relação com a realidade comporta uma visão particular da mesma. A construção dos gêneros se dá através da dinâmica das relações sociais (CARLOTO, 2001, [s.p.]).

Nessa direção, gênero é uma categoria histórica através da qual se pretende ultrapassar a análise das diferenças biológicas existentes entre os sexos e dar visibilidade à construção social acerca da desigual repartição ou distribuição das atividades a serem desempenhadas e espaços a serem ocupados por homens e por mulheres, a partir da divisão social e sexual do trabalho.

A dissociação dicotômica das esferas de produção e reprodução social impacta de maneira direta na desigual inserção de homens e mulheres no mundo público ou na esfera privada. De tal modo, desponta a família como paradigma da vida privada e do espaço doméstico, das relações interpessoais e da subjetividade, lugar do feminino. Em seu oposto, o domínio público, terreno político e dos negócios, destinado exclusivamente aos homens, pela objetividade e imparcialidade. A separação e oposição entre os campos de reprodução e produção social, sendo um identificado com o doméstico/privado e outro como público/político, exprime a subordinação naturalizada das mulheres na sociedade (LAVINAS, 2015).

A divisão sexual do trabalho está na base da subordinação da mulher ao homem, relação de dominação esta que coloca o fenômeno da reprodução como subordinado da produção; [...] se a dominação patriarcal e o despotismo do capital são faces de uma mesma moeda: a) as relações sociais de produção não se restringem ao domínio do trabalho “público”, invadindo o terreno do “privado” das relações de reprodução; b) as relações sociais de reprodução extrapolam o domínio “privado” do lar para penetrar vigorosamente no âmbito da produção “pública” (SAFFIOTI, 1985, p. 98-99, grifos da autora).

Caracterizando-se a Assistência Social enquanto política pública que visa a garantir a proteção social à população usuária, com base no enfrentamento às diversas situações de vitimização, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos aos quais estão expostos/as os/as cidadãos/cidadãos (BRASIL/MDS, 2005), é inegável que as desigualdades de gênero constituem demanda a ser enfrentada por essa política social. Nessa direção, buscou-se identificar a perspectiva do SUAS em relação às questões de gênero.

Procedeu-se com análise dos principais documentos que instituem e normatizam o Sistema Único de Assistência Social, onde identificou-se que a categoria gênero é observada duas vezes na PNAS publicada em 2004: a primeira, quando apresentado a população usuária da proteção social básica, e a segunda, no item onde são definidos conceito e base de organização do Sistema, onde o documento determina que os serviços socioassistenciais terão como referência a vigilância socioassistencial, que

refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); [...]; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; [...] (BRASIL/MDS, 2004, p. 33).

Nota-se que a inclusão da dimensão de gênero se apresenta de forma bastante incipiente e residual no documento oficial, tanto na definição da população usuária quanto nos indicadores e índices que devem orientar a organização dos serviços socioassistenciais nos territórios.

Os registros acerca das desigualdades de gênero na PNAS abrangem apenas, e de forma genérica, situações de preconceito e discriminação e, dentro destas, incluem aquelas que ocorrem em decorrência do gênero. Não há, no documento oficial, menção acerca das inúmeras outras situações vivenciadas pelos sujeitos em decorrência do gênero, tampouco das desigualdades existentes entre os gêneros.

No texto da Norma Operacional Básica de 2005, a categoria gênero é encontrada uma vez, quando o documento define a matricialidade sociofamiliar como princípio da proteção social da Assistência Social. O documento afirma que, com base na perspectiva da matricialidade sociofamiliar, a defesa do direito à convivência familiar

supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero. [...] (BRASIL/MDS, 2005, p. 19).

De fato, possui significativa importância a superação do conceito de família exclusivamente como unidade econômica. No entanto, há duas principais questões que não passam despercebidas e carecem de problematizações: a primeira é que se faz presente novamente a tônica de responsabilização da família, inclusive com a utilização de linguagem prescritiva que estabelece regras de comportamento entre os/as membros/as que compõem os grupos familiares, determinando a existência de obrigações recíprocas entre estes. A segunda refere-se ao reconhecimento formal de que as estruturas familiares se organizam em torno de relações de gênero e de geração, porém, nota-se a ausência de discussões acerca das relações de poder que se estabelecem entre gêneros e gerações no interior das famílias. Trata-se de questões que se avalia importante apontar, sem, contudo, a pretensão de aprofundá-las, em virtude dos limites deste estudo.

A NOB de 2005 trata das questões de gênero de modo muito similar a como a PNAS de 2004 o faz. No texto da Norma Operacional Básica posterior, publicada em 2012, a categoria gênero segue sendo mencionada uma vez, no Art. 6º, onde estão definidos os princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS, dentre os quais encontra-se o “combate às discriminações etárias, étnicas, de classe social, de gênero, por orientação sexual ou por deficiência, dentre outras” (CNAS, 2012, p. 3).

É essencial o combate aos processos de discriminação, assim como é indispensável seu reconhecimento enquanto um dos princípios éticos para a organização e oferta dos serviços do SUAS. Entretanto, é insuficiente. Insuficiente não apenas em relação às desigualdades de gênero, mas também quanto às demais configurações e causas de discriminação, conforme o próprio documento refere.

Ocorre que não são apenas os processos de discriminação que vulnerabilizam e agravam as situações em que vivem as famílias e pessoas na sociedade capitalista. Não se pretende, de forma alguma, naturalizar ou banalizar os processos discriminatórios. Contudo, há que se atentar para as várias outras formas por meio das quais se materializa a desigualdade (entre classes, gênero, raça/etnia, etc.), como os processos de exploração, dominação, expropriação, opressão, dentre tantos outros que exercem significativa influência e intensificam as desigualdades sociais entre as diferentes classes e grupos, mas permanecem invisibilizados nos documentos oficiais. Mesmo sem pretender esgotar as discussões acerca do

conjunto de expressões de desigualdades que se materializam no cotidiano da vida das famílias, considera-se importante sinalizá-las e questioná-las, tendo em vista a omissão do Estado, inclusive no seu reconhecimento formal.

Dentre as distintas expressões de desigualdades que impactam no cotidiano da população usuária da política de Assistência Social, constituída essencialmente pela classe trabalhadora, observa-se que nos principais documentos que organizam a gestão e execução dessa política no país, a perspectiva e as desigualdades de gênero são negligenciadas, não obtendo a atenção devida.

Mesmo estando a população usuária do SUAS formada basicamente por mulheres, as desigualdades de gênero figuram de forma casual no texto da PNAS e de ambas as NOB/SUAS, e o Estado segue transferindo a responsabilidade de enfrentamento das expressões de desigualdades que possuem origem societária para o interior das famílias e, dentro desta, especificamente às mulheres.

As políticas públicas, no Brasil, no geral, quando são feitas dirigidas às mulheres não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero. Políticas públicas de gênero são diferentes de políticas públicas para as mulheres. Estas consideram, inegavelmente, a diversidade dos processos de socialização para homens e para mulheres, cujas consequências se fazem presentes, ao longo da vida, nas relações individual e coletiva. Já as políticas públicas para as mulheres têm centralidade no feminino enquanto parte da reprodução social. Isso implica que não priorizam a importância e o significado que se estabelece no relacionamento entre os sexos; ao contrário, a centralidade posta na mulher-família reafirma a visão essencialista de que a reprodução e a sexualidade causam a diferença de gênero de modo simples e inevitável (BANDEIRA, 2004, p. 8-9).

Dentro disso, avalia-se que a vinculação da mulher aos serviços ofertados pelo SUAS tem como objetivo a consolidação (com vistas ao êxito) do cumprimento de seu papel de mãe e cuidadora familiar, e não o fortalecimento da mulher e de sua autonomia, visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero. Dito isso, pode-se afirmar que a Política de Assistência Social assume uma perspectiva enviesada em relação à mulher, reforçando a tradicional divisão sexual do trabalho e reproduzindo as históricas desigualdades de gênero.

Nessa perspectiva, a inclusão da mulher “[...] na política de assistência social não se dá com base em direitos de cidadania, mas sim com base em seu papel de esposa e/ou mãe [...]” (CARLOTO, MARIANO, 2010, p. 464). Observa-se assim que a Assistência Social não vem caracterizando-se como uma política que incorpora a

transversalidade de gênero, mas, sim, apresenta um enfoque de gênero na lógica do reforço da função materna, intensificando a divisão sexual do trabalho.

Por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo (BANDEIRA, 2004, p. 6).

Em relação ao enfrentamento das desigualdades de gênero por meio das seguranças sociais afiançadas pelo SUAS, as informações fornecidas pelas assessoras técnicas do Estado ratificam a invisibilidade das desigualdades de gênero na Assistência Social, o que reitera a ausência/inexistência da perspectiva de gênero nessa política pública.

São identificadas pelas técnicas, nos municípios que assessoram, as seguintes situações: invisibilidade de gênero, invisibilidade das desigualdades de gênero, reprodução de papéis tradicionais de gênero, invisibilidade da violência contra mulher, ausência de intersetorialidade e permanência de práticas conservadoras que reproduzem desigualdades de gênero, como verifica-se nos fragmentos de falas que seguem:

Vejo que precisa avançar, [...] Manter um trabalho contínuo, não apenas no mês de março (Assessora 1).

A violência contra a mulher ainda é velada, e as ações são fragmentadas e pontuais, quando apresentadas, dificultando a superação do preconceito e da violação do direito (Assessora 7).

Precisa potencializar outras questões que transcendem o espaço físico do CRAS, ou seja, envolver a rede de atendimento nas construções coletivas. Percebo que ainda, cada um faz sua parte e esquece de compor o todo (Assessora 9).

Eu não consigo ver, se eu enxergo algum serviço? Os municípios desenvolvendo alguma coisa sobre o enfrentamento das desigualdades de gênero? Não vejo hoje. O serviço ainda está muito voltado à criança, ao adolescente e idoso. [...]. É, e acaba essas questões da mulher no CRAS, [...], fica lá no CRAS e muitas vezes a mulher não coloca para fora o que está vivenciando, [...], sem acessar um direito que é dela (Assessora 11).

Ainda carecemos de uma ruptura real com práticas pretéritas que somente perpetuam a desigualdade, de toda a ordem, para atingirmos uma situação de maior equidade entre homens e mulheres (Assessora 12).

Tem alguns municípios que não conseguem enxergar isso. [...] Porém tem municípios que têm essa realidade, mas não querem ou não conseguem



enxergar, e não instituir um serviço de acolhimento é não enfrentar o problema, que a mulher sofre sem sombra de dúvida [...] (Assessora 14).

Eu acho que ainda não se efetiva, [...] eu não vejo estas discussões dos trabalhadores, isso eu acho que a gente tem que trabalhar mais com as equipes, de trabalhar as questões das desigualdades. [...] O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos ele é um espaço rico para fazer vários debates, vários trabalhos em relação as desigualdades, mas eu não estou percebendo isso (Assessora 18).

Essa negligência do Estado em relação ao enfrentamento das desigualdades de gênero é materializada no cotidiano dos serviços socioassistenciais. A contraprova histórica dessa negligência em relação à luta pela igualdade entre gêneros ganha visibilidade quando 56% dos/as trabalhadores/as participantes desta pesquisa (54 de 96) afirmam que as equipes identificam situações decorrentes das desigualdades de gênero dentre as demandas apresentadas pela população usuária, no entanto, as ações e serviços do SUAS não estão estruturados de modo a enfrentar tais situações.

A precariedade das estruturas dos serviços socioassistenciais reflete o descaso dos governos com a política de Assistência Social e com o enfrentamento das demandas apresentadas pela população usuária, dentre elas, as desigualdades de gênero ainda fortemente presentes na sociedade. Verifica-se que tanto o SUAS quanto a superação das situações de precariedade que vulnerabilizam a vida da população não têm integrado as prioridades assumidas pelos governos, situação que impõe-se como barreira para a execução satisfatória dos serviços socioassistenciais e para a garantia de direitos sociais à população.

Para além das estruturas precárias e insuficientes, 32% dos/as profissionais participantes (31 de 96) afirmam que, muito embora as situações de desigualdades de gênero têm sido apresentadas pela população usuária como demanda a ser atendida pela Política de Assistência Social, os/as trabalhadores/as que atuam no SUAS têm encontrado dificuldades para o desenvolvimento de ações que visem ao enfrentamento dessas desigualdades, em razão da ausência de capacitação necessária.

Muitas das vezes não são disponibilizados meios para o trabalhador atuar como deveria (Trabalhador/a 1 da RF9).

A ausência de capacitação também se configura como um significativo limite e decorre da inexistência de um plano de educação permanente, que deveria ser garantido aos/às trabalhadores/as do SUAS pelo Estado através de seus/suas gestores/as. A ausência da educação permanente revela, mais uma vez, o descaso do governo com os/as trabalhadores/as e em especial com a população usuária do SUAS, que acaba sofrendo cotidianamente o impacto das inúmeras negligências do Estado em relação às suas demandas e necessidades.

É de fundamental importância a percepção de que as desigualdades de gênero expressam as relações de poder entre homens e mulheres na sociedade e estão profundamente institucionalizadas. Um dos principais fatores da cegueira para a perspectiva de gênero nas políticas do passado relaciona-se a pressupostos e formas de pensar que fazem as relações entre homens e mulheres apresentarem-se através de um aspecto eterno, fixo e imutável da condição humana. A isso se dá o nome de naturalização das desigualdades e esta costuma ser o instrumento principal para a sua aceitação social e incorporação em políticas, práticas e comportamentos [...] (BANDEIRA, 2004, p. 28).

Desse modo, considera-se importante registrar a realidade vivenciada em um município de pequeno porte I, relatada pelo/a trabalhador/a participante na pesquisa, o/a qual informa que a equipe tem identificado situações de desigualdades de gênero enquanto demanda a ser enfrentada pelos serviços do SUAS, porém, os serviços não estão apresentando a estrutura necessária, bem como os/as profissionais não estão preparados para dar conta de estratégias que enfrentem essas situações:

A violência contra a mulher, pelo simples fato de ser mulher, nem é vista como demanda, ou seja, como um fenômeno que precisa ser analisado e requer planejamento, intervenção, análise dos dados e trabalho em rede. As mulheres, adolescentes, população LGBTTT, estão em um beco sem saída nessa cidade. A própria conferência municipal da mulher não foi realizada este ano aqui, pois não é considerado algo importante e que a população demande fazer a experiência de ser mulher em uma cidade dessas, que tem a lógica do patriarcado, e onde o próprio trabalho dos profissionais acaba sendo capturado pelos gestores para restaurar o poder do patriarcado e manter o status quo das coisas e de como as pessoas vivem aqui (Trabalhador/a 1 da RF1).

O relato deste/a trabalhador/a reforça a invisibilidade da mulher e de seus direitos pelas elites governantes. As situações de violência e violação de direitos contra a mulher não são reconhecidas como demandas a serem enfrentadas pelos

serviços públicos, sendo identificadas como problemas individuais ou familiares, que devem ser enfrentados exclusivamente no âmbito privado.

as reivindicações pela incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas partem da compreensão de que homens e mulheres ocupam papéis distintos na sociedade, os quais fundamentam relações desiguais entre os sexos, que são construídas social e historicamente (MARIANO, 2003, p. 5).

Ainda na direção de desvendar os papéis e espaços que vêm sendo destinados aos homens e às mulheres dentro do SUAS, identificou-se, no decorrer do texto da Política Nacional de 2004, constituído por cinquenta e nove páginas, a menção ao homem 1 (uma) única vez: no primeiro capítulo do documento, onde é exposta a análise situacional do país, com a apresentação de aspectos sociodemográficos e características das famílias brasileiras. Há referência ao homem apenas quando apresentadas as informações acerca da população idosa do Brasil, sendo que o documento evidencia que, das pessoas com 60 anos ou mais de idade, 64,6% atuam como referências para as famílias, sendo que, destes, 61,5% são homens (BRASIL/MDS, 2004). Nenhuma outra menção ao homem é efetuada no documento. No tocante às Normas Operacionais Básicas do SUAS, o homem está ausente tanto na de 2005 quanto na de 2012. Campos (2016) defende como essencial incorporar a masculinidade nos debates acerca da proteção social, afirmando a importância de

realçar alguns aspectos contraditórios, posto que as políticas sociais, ao mesmo tempo em que valorizam as mulheres, centralizando nelas suas ações, terminam por responsabilizá-las quanto ao sucesso e efetividade das famílias, tornando os homens invisíveis, ou pouco implicados, nas ações da assistência social (CAMPOS, 2016, [s.p.]).

A mulher é citada 14 (quatorze) vezes na Política Nacional, sendo que, destas, 13 (treze) aparecem no primeiro item do documento, onde consta a análise situacional do país, assim como ocorre com a categoria homem (BRASIL/MDS, 2004). Nesse item é apontado o crescimento da participação da mulher como pessoa de referência da família, além da apresentação de dados de gravidez na adolescência e comportamento reprodutivo, sendo, por esse motivo, empregada a categoria mulher diversas vezes.

Quanto ao comportamento reprodutivo<sup>30</sup>, importa salientar que o documento reafirma o imaginário social que atribui a responsabilidade exclusiva à mulher pela função reprodutora, não incorporando os homens no debate acerca do planejamento familiar. Nessa perspectiva, são ignorados determinantes sociais, culturais, econômicos, de gênero e étnico-raciais que influenciam no uso da camisinha e até mesmo em relações sexuais forçadas. A responsabilidade pela contracepção, pela prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e em todas as outras dimensões da vida reprodutiva tem recaído exclusivamente à mulher, em que pese não ser garantida a autonomia necessária para tal.

Diante disso, no que se refere propriamente ao conteúdo de normatização da política pública de Assistência Social, a categoria homem está ausente, e a categoria mulher é empregada apenas 1 (uma) vez, quando a segurança de renda é definida como uma das seguranças sociais a serem afiançadas pela proteção social da Assistência Social à população usuária. Cabe ressaltar que nesta única vez em que a PNAS faz referência à mulher, esta é efetuada exclusivamente na perspectiva do enfoque materno, em decorrência do papel e função social a ser cumprida pela mulher na condição de mãe: cuidado e sustento dos/as filhos/as. O documento define que a segurança de sobrevivência e rendimento será garantida

através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos (BRASIL/MDS, 2004, p. 33-34).

Visualiza-se a reiteração no plano formal da política pública, do imaginário social construído acerca da divisão sexual do trabalho, por meio da qual incumbe-se

---

<sup>30</sup> “Compreendo que o processo de construção dos direitos reprodutivos e direitos sexuais se integra ao processo mais amplo do movimento dialético de construção da democracia. Para as mulheres, a condição de sujeito construtores de direitos, e nesse caso construtoras de direitos reprodutivos e direitos sexuais, significa romper com a heteronomia a que sempre estiveram submetidas, em relação ao uso de seus próprios corpos, uma vez que todas as regras e tabus que controlaram e reprimiram suas vivências corporais na sexualidade e na reprodução foram historicamente determinadas pelos homens. Essa repressão e esse controle do corpo e da sexualidade são elementos centrais da dominação patriarcal e da sua reprodução. É importante ressaltar que a persistente desigualdade entre homens e mulheres é um impedimento para a liberdade reprodutiva e sexual das mulheres. A violência na vida cotidiana tem sido um forte mecanismo de manutenção da dominação sobre a vida sexual das mulheres. No terreno político, há uma forte reação por parte dos setores conservadores contra as propostas feministas de transformação social e cultural nestes campos. Um exemplo contundente é a reação contrária à legalização do aborto. Essa reação produz alianças entre igrejas, partidos políticos e outros setores no sentido de conter avanços no campo legal e das políticas sociais” (ÁVILA, 2003, p. 467).

à mulher as tarefas vinculadas à reprodução social (numa perspectiva reducionista) da família. A Política Nacional de Assistência Social reforça e contribui com a manutenção do tradicional papel atribuído à mulher na família e na sociedade.

O papel do cuidado recai quase que exclusivamente sobre as mulheres pobres, desprovidas de garantias trabalhistas e de serviços públicos de qualidade, as grandes responsáveis pela família, por cuidar dos filhos, dos afazeres domésticos e, também, das finanças da casa. Esse papel de cuidadora é frequentemente invocado pela política de assistência social. Ao analisar a realidade por uma perspectiva crítica e de gênero, percebe-se que as estratégias estão centradas no reforço da associação da mulher à maternidade, da figura da mulher/mãe (SILVA, TAVARES, 2015, [s.p.]).

A PNAS reitera ideias tradicionais e conservadoras que incorporam na mulher a figura de esposa e de mãe, associando-a à maternidade, reforçando como encargo da mulher o cuidado dos/as filhos/as, dos/as doentes, dos/as idosos/as, as atividades domésticas, o que intensifica ainda mais as desigualdades existentes, em razão do gênero, entre homens e mulheres. A manutenção e reprodução na Política Nacional das ideias tradicionais em relação aos papéis sociais e aos espaços atribuídos aos homens e às mulheres representa um retrocesso na luta pela igualdade entre gêneros, configurando-se como um importante limite na conquista da cidadania pelas mulheres.

Na Norma Operacional Básica de 2005, a categoria mulher é identificada 2 (duas) vezes. A primeira referência ocorre em seu primeiro capítulo, que apresenta justificativa de elaboração da Norma. Dentre as diversas definições deste item, são apresentados os princípios organizativos do Sistema, sendo um deles a articulação interinstitucional com demais sistemas de defesa de direitos humanos, em especial, aqueles de proteção dos direitos dos grupos denominados como minoria e, dentre estes, encontra-se a mulher<sup>31</sup>.

A segunda alusão à mulher nesta NOB encontra-se no quinto capítulo do documento, que trata do financiamento do Sistema. A proporção de população vulnerável constitui um dos critérios definidos para a partilha dos recursos da União entre os Municípios, Distrito Federal e Estados. Nessa direção, a NOB define o que

---

<sup>31</sup> A NOB/2005 define dezessete princípios organizativos do SUAS, sendo o décimo terceiro a “articulação interinstitucional entre competências e ações com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, em específico com aqueles de defesa de direitos de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, negros e outras minorias; de proteção às vítimas de exploração e violência; e a adolescentes ameaçados de morte; de promoção do direito de convivência familiar” (BRASIL/MDS, 2005, p. 17).

considera como população vulnerável, apresentando um conjunto com um total de nove variáveis<sup>32</sup>, dentre as quais encontra-se a família chefiada por mulher analfabeta, sem cônjuge e com filhos/as menores de 15 anos (BRASIL/MDS, 2005). Na Norma de 2012, não foi identificada nenhuma referência à mulher.

Muito embora na definição da população usuária da proteção social da Assistência Social, mesmo que de forma superficial, a Política Nacional mencione as famílias e pessoas que se encontram com vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento fragilizados em decorrência de discriminações de gênero, essa afirmação não encontra suporte no restante do texto do documento, assim como também não possui sustentação em ambas as Normas Operacionais Básicas do Sistema.

A categoria gênero está ausente dos documentos que normatizam e organizam a Assistência Social e o SUAS e, quando registrada, não apresenta significativa conquista na luta para o enfrentamento das desigualdades existentes entre gêneros. Assim também ocorre com as categorias homem e mulher. Ou seja, o SUAS não se configura como uma política pública com perspectiva e transversalidade de gênero. Não obstante, no próprio texto dos documentos está legitimada a tradicional divisão sexual do trabalho, havendo o reforço do papel social atribuído às mulheres enquanto mães e cuidadoras dos/as demais membros/as familiares.

Nessa direção, não é possível identificar na Política Nacional e em ambas as Normas Operacionais o reconhecimento público da necessidade de fortalecimento da mulher na luta pela igualdade entre gêneros. Mais do que isso, a Política de Assistência Social está alheia ao homem. “O masculino na assistência social ainda é

---

<sup>32</sup> De acordo com a definição da NOB, “considera-se como população vulnerável o conjunto de pessoas residentes que apresentam pelo menos uma das características abaixo: Famílias que residem em domicílio com serviços de infra-estrutura inadequados. Conforme definição do IBGE, trata-se dos domicílios particulares permanentes com abastecimento de água proveniente de poço ou nascente ou outra forma, sem banheiro e sanitário ou com escoadouro ligado à fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outra forma e lixo queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio ou logradouro, em rio, lago ou mar ou outro destino e mais de 2 moradores por dormitório; família com renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo; família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com pessoas de 0 a 14 anos e responsável com menos de 4 anos de estudo; família na qual há uma chefe mulher, sem cônjuge, com filhos menores de 15 anos e analfabeta; família na qual há uma pessoa com 16 anos ou mais, desocupada (procurando trabalho) com 4 ou menos anos de estudo; família na qual há uma pessoa com 10 a 15 anos que trabalhe; família na qual há uma pessoa com 4 a 14 anos que não estude; família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com pessoas de 60 anos ou mais; família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com uma pessoa com deficiência” (BRASIL/MDS, 2005, p. 57).

um assunto não falado” (FREITAS, BRAGA, BARROS, 2011, p. 27), e essa ausência acaba fortalecendo e reproduzindo o imaginário social de que o homem possui como principal função atividades produtivas e o provimento material da família, cabendo à mulher a garantia do cuidado de seus/suas integrantes. Ou seja, reforça-se a concepção de família nuclear burguesa, esperando-se o cumprimento das funcionalidades do modelo tradicional de família, independentemente das configurações e organizações assumidas pelas distintas famílias usuárias do SUAS.

A perspectiva apresentada nos documentos que normatizam o SUAS reitera a ideia de que é responsabilidade da mulher recorrer à Política de Assistência Social para garantir acesso a bens e serviços que não são alcançados pela família por meio do mercado em razão das diversas expressões da questão social que se materializam no cotidiano da vida familiar, pois, “quando as ‘necessidades’ de consumo da família não são satisfeitas com a renda do trabalho (masculino e feminino), cabe à mulher a busca dos recursos governamentais” (CARLOTO, MARIANO, 2010, p. 460, grifos das autoras). Esse encargo é ainda feminino, pois “há uma associação estabelecida entre assistência e fracasso” (Idem, p. 464) e, segundo o papel esperado socialmente do homem, ele não pode, em função de sua masculinidade, admitir a vivência de fragilidades, enquanto para a mulher, vista ainda como sexo frágil, seria mais fácil assumir publicamente as dificuldades enfrentadas pela família. Frise-se: isto de acordo com o imaginário social que reproduz as desigualdades de gênero, fundamentadas pela divisão sexual do trabalho enquanto base material de exploração e opressão da mulher.

Esse imaginário social que reitera desigualdades de gênero está muito presente entre os/as trabalhadores/as do SUAS, os/as quais, seguindo a lógica dos próprios documentos que normatizam o Sistema, reproduzem a invisibilidade das desigualdades de gênero na operacionalização do SUAS: 11% dos/as trabalhadores/as participantes desta pesquisa (11 de 96), todos/as vinculados/as ao CRAS, alegam que as equipes não identificam situações de desigualdades de gênero dentre as demandas da população usuária.

Há ainda uma parcela de 5% dos/as participantes (5<sup>33</sup> de 96) que referem que, embora identifiquem situações de desigualdades de gênero dentre as demandas da população usuária, avaliam que o SUAS não tem como objetivo o

---

<sup>33</sup> Um/a vinculado/a ao CREAS e quatro vinculados/as ao CRAS.

enfrentamento dessas situações, sendo esta uma responsabilidade de outra política pública.

O processo de negação da existência de desigualdades de gênero se dá inicialmente no plano formal do SUAS, sendo reproduzida na dimensão da prática social por alguns/algumas trabalhadores/as e gestores/as. Cabe destacar que a reprodução da invisibilidade e negação das desigualdades de gênero no nível da prática social dos/as trabalhadores/as do SUAS está relacionada também à inexistência de educação permanente no SUAS. E então novamente se observa a ausência do Estado no cumprimento de suas responsabilidades frente à sociedade.

As políticas públicas têm reafirmado os tradicionais papéis de gênero, deixando de contribuir para a transformação destes. Reforçam o espaço da casa e do cuidado como o local da mulher. No entanto, políticas que possuem perspectiva de gênero precisam estar comprometidas com a luta pela igualdade de direitos entre e para mulheres e homens. Essas políticas não podem envolver apenas as mulheres, sendo essencial que os homens também estejam presentes, pois a dominação masculina se exerce sobre ambos, embora de forma desigual, atingindo diferentemente homens e mulheres (FREITAS, BRAGA, BARROS, 2011).

As mulheres vêm constituindo majoritariamente a população usuária do SUAS, contudo, não são debatidas no âmbito desse Sistema as disparidades existentes na relação entre gêneros. Além de não estarem sendo debatidas e enfrentadas, tais disparidades são intensificadas com a responsabilização da mulher pelo cuidado familiar, pela mulher ser identificada pelos serviços como responsável familiar, por ser ela a corporificação da família junto aos serviços.

As ações de intervenção pública, por parte do Estado, ainda que não explicitamente, têm reforçado e reproduzido o modelo de família tradicional, e o papel das mulheres enquanto cuidadoras do lar, dos filhos e do marido. Em outras palavras, ainda que o termo gênero seja utilizado nos programas da política de assistência social, as ações socioassistenciais ainda estão voltadas para as mulheres-mães, principalmente na operacionalização dessas políticas. A responsabilidade pública e socialmente compartilhada pelo cuidado é necessária para reduzir as desigualdades de classe e gênero (SILVA, TAVARES, 2015, [s.p.]).

Essa cultura conservadora em relação à divisão social e sexual do trabalho e aos papéis sociais atribuídos a homens e mulheres é reproduzida também pelos/as trabalhadores/as das unidades do SUAS, onde as armadilhas do patriarcado e de



concepções fundamentadas na família nuclear burguesa se materializam contraditoriamente. Esse conservadorismo ganha materialidade na medida em que a significativa parcela de 44% dos/as trabalhadores/as participantes (42 de 96) relacionam a preponderante vinculação da mulher aos serviços socioassistenciais ao papel social atribuído tradicionalmente à mulher na família, sendo que:

- 22% dos/as trabalhadores/as (21 de 96) referem que é mais fácil vincular a família através da mulher como referência, pois, em geral, as mulheres participam mais dos serviços porque têm mais tempo livre do que os homens;
- 16% dos/as profissionais (15 de 96) fazem referência à predominante vinculação das mulheres nos serviços ofertados em razão da facilidade no trato com elas, pois em geral estão dispostas a participar dos serviços, cumprindo assim sua tarefa de cuidadora da família; e
- 5% dos/as participantes (5 de 96) afirmam que a mulher deve ser a responsável pela participação junto aos serviços socioassistenciais, considerando que está mais preparada para proteger e cuidar da família/familiares.

Um/a trabalhador/a refere que

As mulheres são responsabilizadas pelos serviços em detrimento aos homens, por elas mostrarem-se mais cuidadoras e sentirem-se mais responsáveis pela família (Trabalhador/a 5 da RF1).

O imaginário que envolve o tempo livre da mulher concretiza a invisibilidade do trabalho doméstico desenvolvido por ela. Cabe destacar que “o Estado sistematicamente estruturou a provisão de bem-estar social por meio do trabalho invisível da mulher” (GAMA, 2011, p. 95). Isto sem considerar que a mulher tem se dividido entre esse trabalho privado invisível realizado no âmbito doméstico e o trabalho na esfera pública, seja ele formal ou informal, necessitando se desdobrar em jornadas duplas e até mesmo triplas para atender a todas as demandas que lhe são impostas como responsabilidades.

As mudanças nos padrões de relacionamento familiar poderiam sugerir transformações nos papéis socialmente definidos para homens e mulheres, mas as práticas sociais apontam traços de permanências no padrão tradicional, ainda persistindo o desequilíbrio na distribuição do trabalho

doméstico e na dinâmica e organização doméstica. Estudos recentes sobre gênero, família e trabalho registram a persistência de conflitos e tensões em torno da divisão sexual do trabalho doméstico e à forma de conciliação das mulheres entre a vida familiar e o trabalho (ALENCAR, 2011, p. 150).

As transformações pelas quais as famílias vêm passando e a realidade das diversas configurações familiares que convivem na mesma época indicam a necessidade de superação do padrão tradicional da divisão sexual do trabalho e do conservadorismo na definição dos papéis sociais de mulheres e homens. No entanto, persistem ainda, nas práticas sociais e nas próprias políticas públicas, concepções tradicionais e conservadoras em relação aos papéis e espaços destinados a mulheres e a homens na sociedade brasileira.

Em relação ao apontamento acerca da maior vinculação de mulheres nos serviços socioassistenciais devido à facilidade no trato com a mulher, tem-se a reprodução da mulher como o sexo frágil e dócil, que não apresenta resistência frente às proposições e indicações da equipe. Nessas situações, observa-se a política pública perpetuando as desigualdades de gênero, com a reafirmação dos estereótipos que desqualificam a mulher, legitimando o patriarcado e o machismo.

É preciso compreender que a sedimentação de certos conceitos e preconceitos está no emaranhado do tecido social e influencia amplamente as múltiplas dimensões da vida em sociedade. Assim tem sido em relação ao patriarcado que aqui se considera vigente. [...] há modalidades de desqualificação das mulheres ao se tratar de temas que lhes dizem respeito como a sexualidade, as escolhas afetivas, a vida familiar, a divisão sexual do trabalho. São arcaísmos persistentes cujo corolário se encontra na tradição equivocadamente recolocada para justificar as relações de poder imperativo determinadas pelas marcas patriarcais remanescentes em nossa sociedade (LEMOS, 2015, p. 11).

A presença de estereótipos de gênero que desqualificam a mulher nas políticas públicas legitima o processo de opressão e submissão da mulher, impactando de forma extremamente negativa nos diversos aspectos da vida social. O mito do amor e instinto maternos, conforme formulado por Badinter (1985), associado às ideias retrógradas e conservadoras do tempo livre da mulher, da docilidade e do sexo frágil, são algumas das formas pelas quais as mulheres são expostas a sucessivas investidas no sentido de submeter-se aos desígnios não somente dos homens, mas do capital e também do próprio Estado, através das

prescrições comportamentais e das responsabilizações pelas diversas expressões por meio das quais a questão social se materializa na vida das famílias.

A responsabilização da mulher pelos cuidados familiares, a mulher enquanto corporificação da família frente aos serviços, a expectativa de cumprimento das funcionalidades da família tradicional, a reprodução de estereótipos de gênero, a legitimação do patriarcado e do machismo são situações que indicam a necessidade de problematizar a matricialidade sociofamiliar proposta pelo SUAS e questionar a centralização da mulher em detrimento da centralidade da família.

A diretriz da “centralidade familiar”, significando que a unidade de referência da política é a família, tem dificultado ainda mais as tentativas de inclusão da perspectiva de gênero, porque as gestoras e executoras da política tendem a atender a família de forma genérica, universal e abstrata, diluindo desse modo questões como gênero e geração, que são estruturas presentes na organização familiar (MARIANO, 2008, p. 182).

O padrão burguês de família nuclear permanece pautando as políticas públicas. E, ainda, a mulher vem sendo chamada a comparecer nos serviços, programas, projetos e ações socioassistenciais, sendo a representante da família nestes espaços e, desse modo, responsabilizada pelo cumprimento de condicionalidades e definições emanadas dos próprios serviços, ou mesmo dos profissionais que os executam. Nas situações em que a família não atende aos critérios e condicionalidades, a mulher também é culpabilizada pelo suposto fracasso da família perante os serviços.

As formas convencionais de organização da família estão ligadas à reprodução das desigualdades de gênero, correspondem a arranjos cuja divisão sexual do trabalho impõe às mulheres a responsabilidade por administrar, cuidar, zelar e dedicar-se aos trabalhos domésticos e cuidados com os membros do grupo familiar. É um arranjo que favorece a reprodução da pobreza, a exploração das mulheres, a misoginia e as desigualdades de renda. Às mulheres cabe a reprodução, o trabalho não remunerado, isto é, a dedicação exclusiva aos cuidados do lar, dos filhos, dos doentes, dos idosos e do marido. Deste modo, as responsabilidades de homens e mulheres se diferem no interior das famílias de acordo com as relações de gênero legitimadas pela ordem patriarcal (SILVA, TAVARES, 2015, [s.p.]).

Nessa perspectiva, em que pese o reconhecimento formal da diversidade de arranjos familiares existentes, a Política de Assistência Social mantém a continuidade da tradicional família burguesa, depositando na mulher expectativas e responsabilidades que legitimam as desigualdades de gênero. Nesse contexto, a

penalização da mulher é reproduzida de forma ampliada. Além de estar sobrecarregada com tarefas de reprodução social e produção material, a mulher é intimada também, na condição de representante e responsável familiar, pela participação nas atividades e cumprimento das diversas convocações das políticas públicas.

No contraponto da permanência da concepção e expectativas da família nuclear burguesa, da reprodução dos tradicionais papéis de gênero e da invisibilidade de gênero e das desigualdades de gênero, encontram-se também experiências que têm apontado para o rompimento dessas situações. Em relação à categoria empírica que emerge da realidade apresentada pelas assessoras na perspectiva da resistência aos processos de desigualdades sociais, encontra-se a importância da intersectorialidade para enfrentamento das desigualdades de gênero.

Na contradição própria da sociedade moderna capitalista, onde se materializam as desigualdades sociais, constituem-se também as estratégias de resistência. Dentre as estratégias que compõem os movimentos de resistência, emergem, mesmo que de forma ainda tímida, a visibilidade da desigualdade de gênero como demanda (por alguns dos serviços e em alguns municípios do Estado), a realização de ações que visam em alguma medida ao enfrentamento das desigualdades de gênero, mesmo que ainda frágeis, a implantação de serviços para enfrentamento da violência contra mulher, o fortalecimento da autonomia das mulheres e a importância da escuta profissional qualificada, sendo reiterada a relevância da intersectorialidade nos processos de luta pela igualdade de gênero.

Dez das vinte assessoras avaliam que as desigualdades de gênero vêm sendo enfrentadas parcialmente pelo SUAS, considerando que alguns municípios têm feito movimentos no sentido de enfrentar essas desigualdades, conforme verifica-se nas falas que seguem:

Em alguns municípios foi implantada a coordenadoria municipal da mulher, para identificar as situações reais de discriminação e desigualdades que atingem as mulheres, e na criação de condições de exercício da cidadania em outros espaços públicos (Assessora 3).

Tenho constatado exemplos que contribuem significativamente para a reflexão e o enfrentamento de questões de gênero relacionadas ao mundo do trabalho, mulheres que participaram do ACESSUAS e hoje exercem atividades na construção civil, assim como em outras áreas, antes dominadas pela presença masculina. [...] No enfrentamento à violência doméstica e a outras formas de violência, mediante SCFV, PAIF e PAEFI,

embora a prevenção destas situações exijam ações integradas com outras áreas, bem como ações educativas. [...] Penso que este seja um dos maiores desafios que temos, até porque para atingir a igualdade de gênero, a assistência social poderá contribuir com uma parcela, mas tal enfrentamento exige outras transformações societárias que transcendem, inclusive o campo das políticas públicas (Assessora 12).

Olha, eu acho que sim, embora com fragilidades. [...]. Vamos pensar na sociedade em que a mulher sofre violência, violência verbal, física, abuso: na medida que o município constitui, estabelece um serviço que o sistema preconiza que a mulher é vítima de violência, na medida que o município institui o serviço, eu acho que é um enfrentamento, porque a mulher sofre alguma violência, e ajudar ela a enfrentar aquela violência, bom, me parece uma ação concreta (Assessora 14).

As assessoras apontam para a importância da existência de serviços de atendimento especializado à mulher em situação de violência nos municípios, mencionando que a implantação desses serviços se torna um significativo avanço no que se refere ao reconhecimento público da demanda das mulheres em situação de violência.

Cabe destacar que os CRAS e os CREAS compõem a rede de atendimento não especializada às mulheres em situação de violência, conforme o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, assinado pelo RS em 2011 (BRASIL/SPM, 2011; GROSSI, et al, 2015). A rede de atendimento à mulher em situação de violência divide-se em quatro principais áreas, sendo elas: saúde, justiça, segurança pública e assistência social. É composta por duas categorias de serviços: os serviços não-especializados de atendimento à mulher, que em geral constituem os serviços por meio dos quais a mulher ingressa na rede (hospitais gerais, serviços de atenção básica, programa saúde da família, delegacias comuns, polícia militar, polícia federal, CRAS, Ministério Público, defensorias públicas, dentre outros); e os serviços especializados de atendimento à mulher, que se configuram nos serviços que atendem exclusivamente a mulheres em situação de violência (Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência, Casas Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório, Delegacias Especializadas, Núcleos Especializados de Atendimento às Mulheres nas delegacias comuns e nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, Ouvidoria da Mulher, Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica, Serviços de Atendimento em Fronteiras Secas) (BRASIL/SPM, 2011).

Partindo da premissa de que a violência constitui um fenômeno multidimensional, o Pacto pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher fundamenta-se na implementação de políticas públicas amplas e articuladas, de modo a incidir nas diversas esferas da vida social, especialmente na educação, no trabalho, na saúde, na assistência social, na segurança pública e na justiça. Nessa perspectiva, o Pacto prevê não apenas a resposta aos efeitos da violência, abrangendo também as dimensões da prevenção, assistência, proteção e garantia dos direitos das mulheres, especialmente daquelas em situação de violência, por meio de ações que visam ao enfrentamento das desigualdades e ao combate às discriminações de gênero, buscando romper com os padrões sexistas e machistas ainda presentes na sociedade brasileira. Para isso, o Pacto sustenta-se em três premissas: a) a transversalidade de gênero; b) a intersetorialidade; c) a capilaridade (BRASIL/SPM, 2011).

A transversalidade de gênero visa garantir que a questão de violência contra a mulher e de gênero perpassasse as mais diversas políticas públicas setoriais. A intersetorialidade, por sua vez, compreende ações em duas dimensões: uma envolvendo parcerias entre organismos setoriais e atores em cada esfera de governo (ministérios, secretarias, coordenadorias, etc.); e outra, implica uma maior articulação entre políticas nacionais e locais em diferentes áreas (saúde, justiça, educação, trabalho, segurança pública, etc.). Desta articulação decorre a terceira premissa que diz respeito à capilaridade destas ações, programas e políticas; levando a proposta de execução de uma política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres até os níveis locais de governo (BRASIL/SPM, 2011, p. 24).

Dentre outras ações, o Pacto prevê a formação dos/as trabalhadores/as das diversas políticas públicas, especialmente os/as profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência social, nas questões referentes às relações de gênero e de violência contra as mulheres (BRASIL/SPM, 2011).

A formação dos/as trabalhadores/as do SUAS nas questões relativas a gênero e a violência vai ao encontro do que está previsto na NOB/RH-SUAS e na própria Política Nacional de Educação Permanente-PNEP do SUAS de 2013, que instituem os processos de educação permanente dos/as trabalhadores/as, visando à qualificação do atendimento das demandas da população.

Além disso, a PNEP prevê o investimento do poder público em ações que contribuam para que os/as trabalhadores/as desenvolvam as competências e capacidades requeridas para a melhoria e qualidade continuada da gestão do SUAS

e da oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais, assim como a criação de mecanismos capazes de garantir a aproximação entre as manifestações dos/as usuários/as e o conteúdo das ações de formação continuada (BRASIL/MDS, 2013).

A avaliação realizada pelos/as trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado, em relação às demandas das mulheres e ao enfrentamento das desigualdades de gênero, vai ao encontro das percepções das assessoras: 83% dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa (80 de 96) consideram que as seguranças sociais do SUAS têm atendido parcialmente a essas situações, como é possível observar nas falas que seguem.

Ainda que a referência do SUAS seja a matricialidade sociofamiliar, a relação com os serviços tem se efetivado a partir das mulheres. Se de um lado isso reforça uma identidade atribuída às mulheres e ao SUAS, mesmo com todas as iniciativas de vincular e responsabilizar os homens nas ações ofertadas, de outro, possibilita potencializar as ações que fortaleçam a autonomia das mulheres e o empoderamento para superação da desigualdade de gênero. Há uma dimensão da atuação do serviço que trabalha a crítica à forma com que a sociedade produz e reproduz as desigualdades de gênero (Trabalhador/a 6 da RF1).

Principalmente pelo fato de considerar as desigualdades de gênero como uma questão que precisa ser trabalhada pela Rede de Proteção Social bem como com o objetivo de criar alternativas e propostas para este enfrentamento (Trabalhador/a 1 da RF2).

Na medida em que acessam renda viabilizando, mesmo que de forma insuficiente, o desenvolvimento da autonomia das mulheres. A segurança do convívio familiar e comunitário também contribui para, aos poucos, ir desmistificando o papel estritamente de cuidado e maternagem das mulheres (Trabalhador/a 3 da RF3).

O acesso à informação, renda e direitos sociais, que são trabalhados nos grupos e atendimentos particularizados favorecem o empoderamento, especialmente das mulheres, para ter mais autonomia e, então, reduzir as desigualdades de gênero (Trabalhador/a 1 da RF8).

Proporcionando um pouco de apoio, orientação e encaminhamentos a direitos, para fins de fortalecimento da mulher na sociedade (Trabalhador/a 11 da RF9).

Trabalhando estas desigualdades com outras políticas públicas (Trabalhador/a 12 da RF9).

Com informações e acesso a bens e serviços e a renda (Trabalhador/a 13 da RF9).

Orientação e encaminhamento para rede de proteção a mulheres vítimas de algum tipo de violação (Trabalhador/a 14 da RF9).

Informando os direitos das mulheres; auxiliando na busca de uma independência financeira e afetiva (Trabalhador/a 15 da RF9).

Em relação aos fatores avaliados pelos/as trabalhadores/as de CRAS e CREAS como importantes para o enfrentamento das situações de desigualdade de gênero com os quais contam no cotidiano do trabalho, estes também se assemelham aos já indicados pelas assessoras técnicas dos municípios, sendo apontados: articulação da rede intersetorial; escuta profissional qualificada; apropriação pelos/as trabalhadores/as da legislação e demais políticas públicas a fim de orientar os/as usuários/as para acesso e garantia de direitos; a realização de debates com os/as usuários/as sobre os papéis sociais atribuídos a cada um dos sexos, no sentido de superação desse imaginário; planejamento de atividades que atendam a demandas e interesses de todos os gêneros; participação dos/as usuários/as na construção de estratégias de intervenção; utilização de estratégias metodológicas coletivas; vínculo entre equipe e usuários/as:

O fator essencial na ruptura com situações de violência é a rede de enfrentamento. Cada serviço da rede tem que ser fortalecido, com informações, capacitação, instrumentos para a proteção, condições de trabalho para lançar mão destes elementos e de articulação entre os serviços. [...] Há uma Coordenadoria da Mulher, sediada na Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social, que gere o SUAS. Entendo que as políticas para as mulheres teriam que ter status de secretaria, pois são eixos que perpassam todas as políticas. No município está sendo estruturado um Centro de Referência à Mulher, ainda que lentamente. A interlocução com o atendimento da Delegacia de Polícia melhorou, mas não há delegacia própria. Ocorreram processos de capacitação durante 2015 [...] (Trabalhador/a 6 da RF1).

Propor programas, ações e projetos que incluam a família não somente homens e mulheres com assuntos que sejam interessantes para ambos os gêneros. [...]. Desmistificar papéis de cada gênero (Trabalhador/a 1 da RF2).

A segurança de renda, acolhida e convivência. A usuária acreditou que a rede de serviços estava ali para acessar e garantir seus direitos, uma vez que é dever do Estado e direito do cidadão. Além disso, foi crucial o município dispor de um programa de transferência de renda mensal no valor de um salário mínimo, pois foi possível o traçado de planos capazes de proteger e dar condições para as decisões tomadas pela usuária (Trabalhador/a 3 da RF3).

O trabalho interdisciplinar, a experiência do trabalho em equipe e a construção do trabalho junto aos usuários (Trabalhador/a 5 da RF9).

Trabalho articulado com a rede de proteção, acolhida, capacitação dos técnicos de CRAS de município que não dispõem de CREAS (Trabalhador/a 14 da RF9).

O vínculo que se estabeleceu entre as usuárias e a equipe do CRAS e os demais atores envolvidos para proteger a integridade das mulheres e de seus filhos (Trabalhador/a 15 da RF9).



Busca ativa e a aproximação para o contexto familiar e contextualização configuração familiar. Trabalhar a questão de Gênero em Grupo (Trabalhador/a 16 da RF9).

Identifica-se a reiteração da importância da intersectorialidade como estratégia necessária ao enfrentamento das desigualdades de gênero. A articulação intersectorial ganha importância na medida em que as políticas públicas se complementam, não se caracterizando como responsabilidade exclusiva da Assistência Social enfrentar as desigualdades sociais, dentre elas, as de gênero. O acesso e a garantia de direitos sociais carecem da articulação das diversas políticas públicas. “Nesse sentido, pela via da descentralização cabe, principalmente aos gestores municipais, o papel de operacionalizar o desenvolvimento de ações intersectoriais no âmbito da gestão das políticas sociais” (PEREIRA, TEIXEIRA, 2013, p. 122).

Ainda no que se refere à intersectorialidade, é imprescindível o envolvimento da gestão no processo de articulação entre as diversas políticas públicas, considerando que a articulação intersectorial possui não apenas uma dimensão técnica, contendo também aspectos políticos que transcendem a ação dos/as trabalhadores/as das diferentes áreas.

Enfatiza-se que, para além da intersectorialidade, existem outros aspectos que se configuram em desafios para a ampliação e fortalecimento das estratégias de enfrentamento das desigualdades sociais, e, dentre elas, as de gênero. Muitos desses aspectos foram reiteradamente mencionados no decorrer desta tese, o que sinaliza a importância atribuída a esses elementos pelos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa.

Dentre os desafios para a efetivação do SUAS no enfrentamento das desigualdades de gênero, na perspectiva da universalidade, reiteram-se a necessidade de superar concepções e práticas conservadoras ainda vinculadas à Assistência Social; a importância de se ultrapassar as dificuldades de gestão ainda presentes no SUAS; a necessidade de ampliação das equipes de referência dos CRAS e CREAS; a imprescindibilidade da garantia de condições de trabalho no SUAS; a adequação das condições físicas e materiais dos espaços destinados aos serviços socioassistenciais e o rompimento com práticas que reiteram os tradicionais papéis de gênero, dentre outros.

## **4 AS SEGURANÇAS SOCIAIS DO SUAS: entre o enfrentamento e a reprodução das desigualdades de gênero**

É indispensável frisar que a Assistência Social é concebida e vem sendo desenvolvida a partir da perspectiva familista, ou do familismo, que “deve ser entendido como uma alternativa em que a política pública considera – na verdade exige – que as unidades familiares assumam a responsabilidade principal pelo bem-estar social” (CAMPOS, MIOTO, 2003, p. 170).

Essa perspectiva de política pública de proteção social

reitera as funções protetoras femininas e a naturalização da família como instância responsável pela reprodução social e se expressa em graduações diferentes, conforme a desresponsabilização pública, quer pela omissão e, também, pelo compartilhamento de metas ambiciosas, diante de situações adversas e de difícil solução, com poucos investimentos (ZOLA, 2015, p. 59).

Como já problematizado no capítulo precedente, a proteção social da Assistência Social exige que as famílias, e dentro destas, as mulheres, assumam de maneira efetiva a responsabilidade pelo cuidado e reprodução social da família e seus/suas membros/as, de modo que reproduz a tradicional e desigual divisão sexual do trabalho, alargando assim as desigualdades de gênero.

Levando-se em conta que a proteção social se materializa por meio das seguranças sociais do SUAS, este capítulo busca discutir as seguranças sociais do SUAS a partir da perspectiva de gênero, a fim de identificar em que medida essas seguranças contribuem no enfrentamento das desigualdades de gênero, que também se reproduzem no âmbito do SUAS.

### **4.1 Seguranças Sociais do SUAS: contradições entre o plano formal e a realidade concreta**

O estabelecimento de seguranças sociais a serem garantidas pela política de Assistência Social contribui no processo de visibilização da materialidade da proteção social do SUAS. Desse modo, a PNAS de 2004 define que a proteção social deve garantir seguranças sociais à população. A NOB/SUAS de 2005 ratifica as seguranças sociais, embora proceda na alteração de algumas nomenclaturas e

conceitos. Em 2012, a NOB/SUAS reafirma o SUAS enquanto alicerçador de seguranças sociais à população.

A PNAS/2004 define a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida e convívio ou vivência familiar como seguranças sociais a serem garantidas para a população usuária. A NOB de 2005 ratificou a garantia das seguranças sociais através da proteção social de Assistência Social, definindo-as de modo mais específico. A partir da Norma Operacional, a proteção social de Assistência Social tem por pressuposto a garantia das seguranças de acolhida; de renda; do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social; e de sobrevivência a riscos circunstanciais. A NOB de 2012 mantém as seguranças definidas pela Norma anterior, procedendo com algumas alterações quanto à nomenclatura empregada, sem, contudo, alterar seu significado (BRASIL/MDS, 2004; BRASIL/MDS, 2005; CNAS, 2012).

Há diferenças no que se refere à nomenclatura das seguranças, e, por vezes, também nos conceitos definidos nos diferentes documentos oficiais que pautam a Assistência Social e o SUAS. As seguranças sociais, os conceitos e diferenças apresentadas nestes documentos podem ser observadas no quadro a seguir:

Quadro 1 – Seguranças Sociais do SUAS

Seguranças Sociais	PNAS/2004	NOB/SUAS/2005 <sup>34</sup>	NOB/SUAS/2012
<b>Segurança de acolhida</b>	Através de ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede com unidade de porta de entrada destinada a proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando sua autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso às ações sócio-educativas.	A segurança de acolhida é provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especializada. As instalações físicas e a ação profissional devem conter condições de recepção, escuta profissional qualificada, informação, referência, concessão de benefícios, aquisições materiais, sociais e socioeducativas. A segurança de acolhida supõe ações de abordagem em territórios de incidência de situações de risco, bem como a oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência – alojamentos, vagas de albergagem e abrigos.	Provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especial, devendo as instalações físicas e a ação profissional conter: a) condições de recepção; b) escuta profissional qualificada; c) informação; d) referência; e) concessão de benefícios; f) aquisições materiais e sociais; g) abordagem em territórios de incidência de situações de risco; h) oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência.
<b>Segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social</b>	Através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências sócio-educativas, lúdicas, sócio-culturais, desenvolvidas em rede de núcleos sócio-educativos e de convivência para os diversos ciclos de vida, suas características e necessidades.	Exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: a) construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimento (de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários); b) exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.	Exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: a) construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimento (de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários); b) exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.

<sup>34</sup> A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social publicada no ano de 2005 foi revogada pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social Nº 33, de 12 de dezembro de 2012, que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS de 2012 (CNAS, 2012).

Seguranças Sociais	PNAS/2004	NOB/SUAS/2005 <sup>34</sup>	NOB/SUAS/2012
<b>Segurança social de renda</b>	<p>Na PNAS: Segurança de Sobrevivência (rendimento e autonomia). Através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos.</p>	<p>Operada por meio da: concessão de bolsas-auxílios financeiros sob determinadas condicionalidades, com presença (ou não) de contrato de compromissos; e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho.</p>	<p>Operada por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho.</p>
<b>Segurança de desenvolvimento de autonomia</b>	<p>Esta segurança não está prevista na PNAS.</p>	<p>É denominada de segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social. Exige ações profissionais e sociais para: a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes.</p>	<p>Exige ações profissionais e sociais para: a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes.</p>
<b>Segurança de apoio e auxílio</b>	<p>Esta segurança não está prevista na PNAS.</p>	<p>É denominada de segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais A segurança de apoio e auxílio, quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos.</p>	<p>Quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos.</p>

Fonte: Sistematizado pela autora com base em: Brasil/MDS, 2004; Brasil/MDS, 2005; CNAS, 2012.

A priori, as seguranças sociais previstas no Sistema Único de Assistência Social como garantias a serem efetivadas à população usuária são materializadas através dos serviços socioassistenciais previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, nos distintos níveis de proteção social: proteção social básica<sup>35</sup>, proteção social especial de média complexidade<sup>36</sup> e proteção social especial de alta complexidade<sup>37</sup>. As seguranças sociais instituem as aquisições dos/as usuários/as a serem garantidas por cada um dos diferentes serviços, dos distintos níveis de proteção social. Conforme a matriz padronizada para a ficha dos serviços socioassistenciais constante na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, o item referente a aquisições dos/as usuários/as

trata dos compromissos a serem cumpridos pelos gestores em todos os níveis, para que os serviços prestados no âmbito do SUAS produzam seguranças sociais aos seus usuários, conforme suas necessidades e a situação de vulnerabilidade e risco em que se encontram. Podem resultar em medidas da resolutividade e efetividade dos serviços, a serem aferidas pelos níveis de participação e satisfação dos usuários e pelas mudanças efetivas e duradouras em sua condição de vida, na perspectiva do fortalecimento de sua autonomia e cidadania. As aquisições específicas de cada serviço estão organizadas segundo as seguranças sociais que devem garantir (MDS, 2013, p. 7).

Para cada um dos serviços socioassistenciais estão definidas as aquisições sociais que devem ser asseguradas aos/as usuários/as. Essas aquisições estão organizadas de forma específica, conforme as seguranças sociais que devem ser garantidas por cada um dos serviços socioassistenciais. Cabe destacar que a Tipificação dos Serviços foi elaborada no ano de 2009, estando pautada nas seguranças sociais definidas pela PNAS/2004 e NOB/SUAS – 2005, sem contar com as atualizações elaboradas a partir da NOB/SUAS – 2012.

---

<sup>35</sup> Serviços de Proteção Social Básica: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (MDS, 2013, p. 5).

<sup>36</sup> Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (MDS, 2013, p. 5-6).

<sup>37</sup> Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade: a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: Abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (MDS, 2013, p. 6).

Considerando que a proteção social da Assistência Social se materializa através da garantia das seguranças sociais do SUAS, esta pesquisa buscou identificar em que medida os/as trabalhadores/as do SUAS estão apropriados/as das seguranças sociais que o SUAS visa garantir à população usuária, bem como as estratégias que vêm sendo utilizadas para sua efetivação, com vistas ao enfrentamento das desigualdades de gênero.

Questionados/as sobre a apropriação acerca das seguranças a serem afiançadas à população usuária, 90% dos/as trabalhadores/as (86 de 96) das unidades do SUAS afirmam ter clareza acerca de quais são as seguranças sociais a serem afiançadas pelo SUAS. Ressalta-se que estar apropriado/a das garantias a serem efetivadas pela política social na qual atuam é de significativa importância, considerando a necessidade de se conhecer as garantias sociais a serem asseguradas à população usuária, para então elaborar estratégias e lutar por sua materialização.

Destaca-se que, dentre os/as 86 trabalhadores/as que afirmam ter propriedade das seguranças sociais do SUAS, 48,83% (42 de 86) mencionam também estar apropriados/as das estratégias de como assegurá-las à população usuária do Sistema, conforme falas que seguem:

Tenho clareza, porém, precisaria uma melhor estrutura para garanti-las (Trabalhador/a 9 da RF1).

Por vezes, a gestão não demonstra interesse em realizar as ações (Trabalhador/a 1 da RF4).

Temos clareza, mas enfrentamos dificuldades para executar a política por causa dos gestores que não compreendem o SUAS (Trabalhador/a 2 da RF9).

Fica evidente na fala dos/as trabalhadores/as o impacto negativo da estrutura ainda precária do SUAS e, principalmente, da prevalência dos interesses pessoais e eleitoreiros impostos pelos gestores na execução dos serviços nos municípios, onde o partidarismo, o patrimonialismo<sup>38</sup>, a meritocracia, o clientelismo e o patriarcado se

---

<sup>38</sup> “O patrimonialismo, que ainda persiste entre nós, tem sido identificado, por estudos políticos e históricos, pela utilização de recursos e poderes públicos para fins privados, pela participação política por meio da cooptação, ao invés da representação de interesses, pela personalização do poder e pelo exercício da justiça como prerrogativa daquele que detém o poder, de acordo com indivíduos e situações concretas, seguindo o modelo doméstico, da casa e do pai de família” (GANDINI, 2008, p. 206).

fazem fortemente presentes. Estes são alguns dos limites enfrentados para a materialização das seguranças sociais à população usuária, os quais requerem extrema atenção, haja vista que

não se pode esquecer a mediação do Estado, enquanto organismo aparentemente neutro, mas, na verdade, implementando políticas favorecedoras dos objetivos da classe dominante. Em outros termos, o Estado filtra as pressões da classe dominada, cedendo, às vezes, nas minudências, mas levando a cabo políticas conducentes às metas econômicas dos donos do poder no patriarcado-capitalismo. O Estado, além de auxiliar a classe dominante a disciplinar a força de trabalho, também direciona o processo de reprodução humana (SAFFIOTI, 1985, p. 101).

Nesse sentido, a reprodução de concepções e práticas sociais vinculadas ao conservadorismo, ao clientelismo, à meritocracia e ao patriarcado no âmbito das políticas públicas converge para a manutenção da ordem capitalista, com reprodução ampliada da divisão social, técnica e sexual do trabalho, mantendo relações de poder, exploração e opressão entre classes e categorias socialmente desiguais.

Não bastando os persistentes obstáculos mencionados acima, 23% (22 de 96) dos/as trabalhadores/as afirmam que, mesmo estando apropriados/as das seguranças do SUAS, têm encontrado dificuldades para identificar as estratégias para garanti-las à população usuária no enfrentamento das desigualdades sociais decorrentes da questão de gênero, relacionadas de forma bastante direta com a ausência de uma política de educação permanente, conforme previsto na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB-RH/SUAS, 2006.

Outros/as 23% (22 de 96) dos/as trabalhadores/as que mencionam conhecer as seguranças sociais a serem efetivadas pelo SUAS, afirmam também que não vislumbram os serviços propostos por esse Sistema como garantidores dessas seguranças sociais na perspectiva de gênero, como é possível verificar nas falas dos/as trabalhadores/as, que seguem:

[...] muitas vezes, os técnicos ficam "reféns" da vontade política e do interesse do gestor em prover as garantias do SUAS. Por mais que se tenha um grande esforço dos trabalhadores, em municípios pequenos ainda há uma longa trajetória para ser percorrida em relação a estas garantias, pois aqui, nem benefícios eventuais que estão previstos na LOAS foram consolidados, quem dirá as seguranças sociais previstas no SUAS (Trabalhador/a 3 da RF1).



[...] caímos nas velhas e conhecidas práticas do assistencialismo. E estamos vivendo um neopatrimonialismo<sup>39</sup>. Os gestores pensam mais nas próximas eleições, em serem candidatos, do que em Política Pública (Trabalhador/a 2 da RF4).

Como é possível observar, os/as trabalhadores/as reiteram a presença do partidarismo, do patrimonialismo, da meritocracia, do clientelismo e do patriarcado como uma importante barreira, se não a principal, para a garantia dos direitos sociais à população usuária. Essas práticas arcaicas<sup>40</sup> que reatualizam o conservadorismo têm se constituído em históricos obstáculos que impactam perversamente no acesso e na garantia de direitos sociais à população usuária de políticas públicas, especialmente quando se refere à defesa da igualdade de gênero.

O campo da assistência social sempre foi uma área muito nebulosa da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil. Para compreendê-la, é preciso inscrevê-la no contexto da sociedade de capitalismo tardio que se revelou no Brasil. Conceitos como assistencialismo e clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que, por muito tempo, considerou a pobreza como atributo individual daqueles que não se empenharam para superá-la (COUTO, 2008, p. 164).

A reprodução de práticas conservadoras que priorizam interesses privados/particulares e partidários/eleitoreiros em detrimento de interesses coletivos tem se dado de modo usual no país, configurando-se em um dos principais limites para a materialização da Assistência Social na perspectiva da universalização dos direitos sociais. A presença da herança cultural conservadora, reproduzida especialmente pelos/as gestores/as do SUAS nos municípios, tem sido responsável pelo sentimento de frustração indicado por esta parcela de 23% dos/as trabalhadores/as participantes desta pesquisa, que mencionam não vislumbrar a Assistência Social como uma política pública de enfrentamento das desigualdades

---

<sup>39</sup> “A caracterização do Estado brasileiro como neopatrimonial não implica negar a divisão em classes sociais, nem o antagonismo entre as principais classes em uma sociedade que se organiza, economicamente, em termos capitalistas. Porém, em termos históricos, políticos, sociais e culturais, evidenciam-se muitas e importantes distinções entre os países capitalistas, como características tradicionais patrimoniais presentes no campo político, em nossas relações sociais, familiares educacionais e culturais” (GANDINI, 2008, p. 206).

<sup>40</sup> “As práticas clientelistas estão inseridas no tipo de dominação patrimonial. A população, na sua grande maioria, já condicionada com o poder tradicional não separa o político do protetor e provedor. Ele doa dinheiro, cestas de alimentação, remédios, cadeiras de rodas, dentaduras, etc. E a população beneficiada acaba naturalizando essa relação, passando a considerá-la como a forma mais adequada para o atendimento de suas necessidades. O que se coloca no Estado patrimonial são as práticas de “ajudas” e não as do direito de cidadania” (FIUZA, COSTA, 2015, p. 68).

de gênero e garantidora de direitos, em razão da cultura conservadora ainda presente nos municípios do Estado.

Carece de destaque ainda os/as 10% dos/as profissionais participantes (10 de 96) que referem conhecer as seguranças sociais a serem afiançadas pelos serviços do SUAS de modo superficial.

Ressalta-se que essa dificuldade no processo de identificação e domínio das seguranças sociais a serem garantidas pelo SUAS reflete a ausência de uma política de educação permanente para trabalhadores/as do SUAS. A inexistência de uma política de educação permanente para os/as trabalhadores/as do SUAS torna visíveis a negligência com a qual os/as gestores/as vêm tratando o SUAS e o descaso com os/as trabalhadores/as e conseqüentemente com os/as usuários/as desse Sistema. Dito isso, cumpre sinalizar que a existência de uma política de educação permanente não dissolverá os demais limites que se apresentam para a efetivação da Assistência Social como política pública garantidora de direitos, haja vista que estes perpassam a infraestrutura e a superestrutura da sociedade do capital. Entretanto, a garantia de uma política de educação permanente constitui-se em uma das demandas relativas às condições de trabalho a serem afiançadas aos/as trabalhadores/as do SUAS.

No que se refere à materialização das seguranças sociais do SUAS pelos serviços socioassistenciais, como já referido no capítulo anterior, 83% dos/as trabalhadores/as (80 de 96) referem que os serviços do SUAS cumprem parcialmente com a garantia dessas seguranças para a população usuária na direção do enfrentamento das desigualdades de gênero.

Durante esta primeira década de SUAS foi possível avançar na ampliação de acesso, através dos espaços, RH, concursos públicos, investimento a nível federal. Porém, se faz necessária uma fiscalização mais efetiva para de fato ampliar e aprimorar os serviços, benefícios e um maior investimento público em todos os níveis: federal, estadual e municipal. A qualificação do RH, com formações, novos concursos, estruturas físicas de trabalho com acessibilidade (Trabalhador/a 4 da RF1).

Os/as trabalhadores/as apontam a necessidade de maior investimento financeiro na política de Assistência Social; qualificação das estruturas físicas e materiais disponibilizados às unidades do SUAS e aos serviços socioassistenciais; investimento em recursos humanos, com a implementação da política de cargos,

carreiras e salários; dentre outras garantias necessárias ao processo de materialização destas seguranças na perspectiva de luta pela equidade de gênero.

Há ainda 7% dos/as participantes (7 de 96) que aferem que, embora o SUAS garanta formalmente as seguranças sociais à população usuária, elas não vêm sendo efetivadas aos/as usuários/as no cotidiano dos serviços, como pode-se observar nas falas que seguem:

Os serviços estão muito, muito, muito precarizados e as garantias não estão garantidas por nenhuma instância, muito menos pelo município, mero executor (Trabalhador/a 2 da RF1).

[...] ainda estão atrelados ao assistencialismo (Trabalhador/a 3 da RF2).

[...] parece que não há vontade política. Fica um embate entre os técnicos da equipe de referência e os gestores, assim se dá a dificuldade da materialização do SUAS (Trabalhador/a 1 da RF4).

Não temos equipe no CRAS e Gestão (Trabalhador/a 2 da RF9).

A herança cultural conservadora é recorrentemente apontada pelos/as trabalhadores/as como importante limite para a efetivação das seguranças sociais na perspectiva de igualdade de gênero, somada a toda ordem de precariedades, especialmente a ausência de recursos humanos suficientes, de estrutura física e material adequadas e inexistência de condições de trabalho para os/as trabalhadores/as do SUAS.

As entrevistas efetuadas com as assessoras técnicas vinculadas ao DAS, responsáveis pela realização das assessorias aos municípios, reforçam as informações dos/as trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado. Dentro disso, 50% (10 de 20) das assessoras avaliam que as seguranças sociais do SUAS produzem alguns movimentos voltados às desigualdades de gênero, enfrentando-as parcialmente.

Quando abordada a materialização das seguranças sociais do SUAS na perspectiva de gênero com as assessoras, emergem como principais categorias empíricas: dificuldades de concepção da Política de Assistência Social e das Seguranças Sociais; permanência de concepções e práticas conservadoras; dificuldades de gestão do SUAS; presença da violência institucional; e incidência da violência estrutural.

Essas categorias são apontadas pelas assessoras como importantes, se não principais, limites para a materialização das Seguranças Sociais do SUAS, impactando, desse modo, em outra categoria que se revela a partir das indicações das assessoras: Seguranças Sociais do SUAS garantidas parcialmente, conforme observa-se nos seguintes trechos:

As seguranças vêm sendo abordadas de forma pouco efetiva na condução da política pública imediatista (Assessora 4).

As seguranças que estão sendo garantidas pelo SUAS nos municípios estão contempladas parcialmente (Assessora 9).

[...] eu não vejo ainda as seguranças sendo reconhecidas como um direito, eu não vejo assim (Assessora 11).

[...] só posso assegurar as seguranças preconizadas pelo Sistema se eu minimamente compreender esse Sistema, tiver toda a estrutura, ou o mínimo de estrutura, e que todas essas estruturas, quando eu falo de estrutura eu falo da estrutura administrativa, como o do controle social, do financiamento que dá estabilidade para isso. Se isso tudo não tiver, eu não tenho como garantir as seguranças. [...] Eu não posso dizer que as seguranças não são garantidas. Estou falando que cada município está tentando, eu vejo assim, se eu tenho uma estrutura mínima, quando eu falo de estrutura do sistema, eu falo de recursos humanos, administrativa, minimamente isso, se eu tenho isso, um controle social adequado, as estruturas, tudo isso, eu tenho uma questão financeira, eu automaticamente vou conseguir garantir. Então, o que eu preciso fazer, é melhorar isso (Assessora 14).

Em relação às dificuldades de concepção da Política de Assistência Social e das seguranças sociais, destaca-se que 60% (12 de 20) das assessoras informam ser esta uma categoria que se configura em um dos principais limites para a materialização das seguranças sociais na direção do enfrentamento das desigualdades de gênero. Relacionadas a essa categoria, encontram-se a falta de conhecimento e dificuldades de compreensão da Política de Assistência Social, especialmente por parte dos/as gestores/as, e a existência de divergências conceituais entre gestão e equipe técnica. Seguem fragmentos de fala das assessoras que indicam essas categorias:

Gestores mal informados, sem conhecimento da política de Assistência Social (Assessora 3).

[...] a não compreensão dos gestores, Prefeitos, Secretários de Assistência Social, jurídico, contabilidade e Secretários da Fazenda, na sua amplitude [...] (Assessora 9).

Sinto que falta reconhecer mesmo as seguranças, [...] Dificultando a compreensão da política de assistência, se a gente for ver isso vai dificultando o próprio acesso a política de assistência, a própria efetividade da política de assistência. [...] precisa ter mais clareza do que é a política, ter mais respeito com a política sabe e com os trabalhadores também (Assessora 11).

Divergências de concepção do gestor e equipe técnica (Assessora 12).

Várias coisas, conhecimento, se apropriar, o que é o SUAS, o que queremos com o SUAS, para que queremos o SUAS (Assessora 19).

Quanto à permanência de concepções e práticas conservadoras, também fortemente indicadas pelos/as trabalhadores/as de CRAS e CREAS, associam-se a presença ainda intensa do patrimonialismo, do clientelismo, do assistencialismo e do partidarismo eleitoral na Política de Assistência Social, como é possível identificar nos trechos de fala que seguem:

A dificuldade dos gestores compreenderem o trabalho dos técnicos e que o trabalho com famílias é um processo gradativo para alcançar as seguranças, não apresentando respostas imediatas. A desmotivação de alguns profissionais em relação à política de assistência devidos os embates com os gestores. [...] Também saliento que a visão dos gestores acaba por interferir diretamente no trabalho, pois assumem a função sem preparo e com concepções do senso comum e até preconceitos dificultando um alinhamento do trabalho na perspectiva do direito como previsto no SUAS (Assessora 7).

O próprio diálogo do município com a população sobre as questões políticas partidárias [...] (Assessora 11).

É muito presente a questão benevolência que ainda é uma dificuldade (Assessora 14).

[...] gestor que ainda tem em alguns municípios aquela compreensão do assistencialismo [...], então também tem essas questões de atrito [...] e que por vezes acabam se tornando pessoais. [...]. Porque tem a questão política partidária, ela também está intrínseca, tem algumas forças ali dentro. [...] Aí a equipe entra em confronto porque eu tenho uma lei que me diz assim enquanto segurança, enquanto garantia de direito para aquele cidadão, daí vem um gestor e diz “nós queremos assim” isso ainda nós temos que lutar muito (Assessora 18).

[...] questão política partidária, [...] a secretária da assistência tem o ensino fundamental, eu acho que isso deveria ser uma exigência do MDS, [...] não um cargo político [...] e fazer o assistencialismo, onde ela faz as visitas e diz para o técnico “tu estás no estágio probatório” entende o que eu quero te dizer? O CRAS existe porque tem que existir, e muitos gestores às vezes por qualquer coisa que a gente insista um pouco mais, eles já dizem que vão fechar o CRAS. Ficam ameaçando, sim, eu já recebi ameaças de vários prefeitos (Assessora 20).

Dentre as 20 assessoras participantes, 13 delas mencionam dificuldades de gestão do SUAS como limite para o enfrentamento das desigualdades de gênero por meio da materialização das seguranças sociais do SUAS. A essa categoria estão agregadas a falta de conhecimento dos/as gestores/as; a ausência de planejamento e avaliação; a ausência de vontade política dos/as gestores/as; a falta de comprometimento com a Assistência Social enquanto política pública; e dificuldades para gestão financeira, que impactam na realização dos serviços socioassistenciais e, conseqüentemente, no enfrentamento das situações de desigualdades entre homens e mulheres. Seguem alguns extratos de falas das assessoras que ratificam essa categoria:

A falta de conscientização e organização por parte de alguns gestores na operacionalização da política de Assistência Social (Assessora 4).

São dificuldades de gestão que repercutem em todas as dimensões do SUAS nos municípios (Assessora 5).

Falta de interesse e planejamento dos gestores (Assessora 6).

Falta de gestores qualificados (Assessora 8).

Bem complicado a dificuldade de gerenciar, esse recurso nessa lógica da assistência, é um grande problema (Assessora 14).

Falta de valorização da política por parte dos gestores (Assessora 16).

Gestores comprometidos com a política, acho que isso está precisando muito (Assessora 18).

Entre o total de assessoras participantes, 60% (12 de 20) delas apontam para situações que se definem como violência institucional no cotidiano dos serviços socioassistenciais, o que impacta diretamente nos/as trabalhadores/as, sobrecarregando-os/as, e nas precárias condições de trabalho às quais estes/estas são submetidos/as. Também impacta nos/as usuários/as do SUAS, que são impedidos/as de acessar direitos em decorrência da omissão do Estado na garantia de condições de trabalho e de profissionais suficientes para a execução do SUAS. A violência institucional é produzida e reproduzida pelo próprio Estado, e consiste em uma

maneira privilegiada de reprodução das relações assimétricas de poder, de domínio, de menosprezo e de discriminação. Na cotidianeidade, as marcas estruturais são a base naturalizada de atualização das várias formas de

violência que se expressam entre e intra-classes e segmentos sociais. Nas instituições, as burocracias que se investem da cultura do poder sob a forma da impessoalidade, reproduzem e atualizam, nos atos e nas relações, as discriminações e os estereótipos que mantêm a violência (MINAYO, SOUZA, 2005, p. 146).

A violência institucional à qual os/as trabalhadores/as do SUAS vêm sendo submetidos/as se relaciona, em especial, a duas principais questões: a falta de profissionais e a ausência de Plano de Cargos, Carreiras e Salários. A violência institucional, enquanto categoria que incide em limite para materialização das seguranças sociais do SUAS, manifesta-se através da desvalorização profissional e salarial, da ausência de equipes de referência nos CRAS e CREAS, da ausência de educação permanente, da alta rotatividade dos/as trabalhadores/as, da ausência de Plano de Cargos, Carreiras e Salários, e de precárias condições de trabalho no SUAS, além de coerção, ameaças de fechamento de serviços, intimidação ao/à servidor/a público/a por estar em estágio probatório, entre outras expressões.

A ausência de equipes de referência, isso fragiliza muito a política de assistência social, pois os recursos humanos são a “matéria-prima” no planejamento, na elaboração, na execução e avaliação da política de assistência social. Essa falta de recursos humanos tem implicado em condições inadequadas de trabalho aos técnicos, que sozinhos tentam responder às demandas dos usuários e sem uma equipe de referência não há como ofertar os serviços dentro do SUAS (Assessora 3).

As principais dificuldades identificadas pelos municípios é a rotatividade de recursos humanos (Assessora 7).

É a falta de Recursos humanos, técnicos habilitados e capacitados para os atendimentos na área da assistência Social (Assessora 8).

Uma das maiores dificuldades que eu vejo, é a falta de trabalhadores, [...], uma outra questão que é muito difícil que eu vejo é a rotatividade, eles tem saído muito, tem municípios que tiveram 3, 4 assistentes sociais. [...] Tudo isso passa por condições de trabalho, os trabalhadores passam por condições de trabalho muito difícil sabe muito perversa, tem por aí assistentes sociais, [...], que trabalham sozinho em CRAS, com psicólogo 20 horas por exemplo. Eles têm que dar conta de tudo, eles têm que pensar na gestão, sendo que não é essa a proposta, entende? É muita coisa para um sujeito só pensar, é muito difícil para gente dizer que eles precisam ter a compreensão de tudo, quando chega o usuário e eles têm que dar conta de tudo, é um lado muito completo (Assessora 11).

Falta de recursos materiais e humanos; ausência de planejamento e avaliação sobre as demandas existentes, enfim, são muitas as questões que ainda exigem avanços para a operacionalização dos serviços na perspectiva de garantia das seguranças na vida dos usuários do sistema único de assistência social (Assessora 12).

A coisa da rotatividade é uma dificuldade (Assessora 14).

Precárias condições de trabalho dos profissionais aliado a desvalorização salarial e outros (Assessora 16).

Mais profissionais nas equipes para conseguir dar a devida operacionalização das seguranças do SUAS (Assessora 17).

Falta de equipe né, falta de profissionais (Assessora 20).

Importa ressaltar que as dificuldades de concepção, a reprodução de concepções e práticas conservadoras, incluindo as de cunho machista que naturalizam a divisão desigual do trabalho entre os sexos, e as dificuldades de gestão do SUAS também se caracterizam como alguns dos modos através dos quais a violência institucional se reproduz e se concretiza.

A violência institucional lesa tanto os direitos dos/as trabalhadores/as quanto os direitos da população usuária do SUAS. A precarização das condições de trabalho e a insuficiência de profissionais, implica, conseqüentemente, a precarização dos serviços ofertados aos/às usuários/as.

A violência em nosso país assume diversas facetas, mas uma das mais preocupantes é a institucional, aquela cometida justamente pelos órgãos e agentes públicos que deveriam se esforçar para proteger e defender os cidadãos. É uma discussão importantíssima porque, apesar de contarmos com uma Constituição democrática, o Estado brasileiro continua a fazer uso de práticas autoritárias herdadas do período da ditadura militar, em nome da manutenção da lei e da ordem – portanto, do controle social. Tais práticas afetam principalmente os grupos vulneráveis da sociedade – entre outros, crianças e adolescentes, idosos, mulheres – aos quais o Estado deve uma atenção específica em razão de suas particularidades. Por não prover essa proteção especial, o Estado brasileiro acaba mantendo inalterado o *status quo* dessa população marginalizada e excluída (ILANUD, 2006, p. 117).

A precarização dos serviços públicos e, em especial, das estruturas necessárias à execução do SUAS indica o descaso do Estado ou, mais precisamente, dos/as gestores/as em relação à garantia de direitos sociais para a população usuária da Assistência Social. Evidencia-se que, em que pese a Assistência Social ser concebida como política universal, esta tem destinado seus serviços prioritariamente à população em situação de vulnerabilidade social e econômica, inclusive pela indisponibilidade de serviços, estruturas e trabalhadores/as capazes de abranger a universalidade da população brasileira. Sublinha-se a incidência da violência institucional na manutenção da ordem social capitalista, com a reprodução da tradicional divisão social, técnica e sexual do



trabalho, que mantém e intensifica processos de exploração e opressão de uma classe sobre a outra, de uma categoria sobre outras, alargando ainda mais as desigualdades entre classes sociais, raças/etnias, gêneros e gerações. É assinalável a incidência da violência estrutural sobre a violência institucional, constituindo uma das categorias empíricas que emergem da realidade e:

se refere aos processos sociais, políticos e econômicos que reproduzem e cronificam a fome, a miséria e as desigualdades sociais, de gênero, de etnia e mantêm o domínio adultocêntrico sobre crianças e adolescentes. Difícil de ser quantificado, aparentemente, sem sujeitos, a violência estrutural se perpetua nos processos históricos, se repete e se naturaliza na cultura e é responsável por privilégios e formas de dominação (MINAYO, 2005, p. 24).

Dentre os limites para materialização das seguranças sociais, identifica-se a violência estrutural, reportada por 40% (8 de 20) das assessoras. Avalia-se que a violência estrutural incide de forma concreta na ausência de recursos financeiros destinados ao SUAS, nas estruturas físicas e materiais precárias e nos espaços físicos inadequados destinados aos serviços e unidades.

A dificuldade que é identificada é referente aos recursos financeiros (Assessora 10).

Os recursos escassos, o que dificulta a execução das ações [...] (Assessora 13).

[...] Uma das garantias é que a pessoa tenha a acolhida, mas se eu não tenho espaço, se eu estou falando de coisas limitadas, não fica subentendido não. [...] Mas nem todas têm garantido, embora esteja nas normas, embora tenha acompanhamento, embora esteja num CRAS, mesmo tendo toda uma legislação, mas ainda temos muitas dificuldades. Estava falando do espaço que é para garantir a acolhida, quando tu vais num CRAS tem duas peças, tem a recepção, que já é a acolhida, estou falando de uma coisa muito elementar, então estou falando de estrutura física. Então nem todos os CRAS estão ainda adequados, [...] (Assessora 14).

A violência estrutural incide diretamente na violência institucional, inclusive pelo papel que o Estado cumpre na manutenção e reprodução da ordem social dominante, com a institucionalização das relações de poder que se estabelecem entre as classes sociais e no interior delas.

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente

dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. [...] o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (ENGELS, 2014, p. 211).

Com o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção inerentes ao capitalismo, desenvolvem-se também as diversas formas de desigualdades e de alienação, as técnicas de dominação e exploração, assim como as formas de resistência e lutas pela emancipação. Nesse modo de produção e reprodução da vida, aprofundam-se, generalizam-se e se multiplicam as contradições sociais (IANNI, 2004).

Diante disso, importa ressaltar que “[...] sobre as discriminações sofridas pelas mulheres, interessa utilizar conceitos subversivos, capazes de desvendar as relações de poder político e econômico nas relações sociais de produção e reprodução” (SAFFIOTI, 1985, p 98). Nesse sentido, ressalta-se que a subordinação da reprodução à produção respalda-se no processo de subordinação, exploração e dominação das mulheres aos homens, sendo a divisão sexual do trabalho a base material sobre a qual se sustentam esses processos (SAFFIOTI, 1985).

As precariedades nas estruturas física e material, a ausência de trabalhadores/as e de educação permanente e a violência estrutural que incide na violência institucional refletem o projeto de sociedade reproduzido pelo Estado, que opera prioritariamente a partir dos interesses da classe dominante. Desse modo, é inequívoco afirmar que o parco investimento nas políticas sociais, as práticas sociais de cunho patriarcais, patrimonialistas, meritocráticas, assistencialistas, clientelistas, com fins eleitoreiros, são práticas legitimadas pelo projeto de sociedade conservador, reproduzido pelo neoliberalismo, que defende o Estado mínimo para o social, sob hegemonia da classe dominante, com vistas à manutenção da ordem do capital. E é nesse contexto repleto de tensões e contradições que os/as trabalhadores/as do SUAS desenvolvem seus processos de trabalho, de modo a garantir a materialização dos serviços socioassistenciais à população usuária.

Na sequência, a partir da perspectiva de gênero, na direção da autonomia da mulher e do enfrentamento da lógica do reforço da maternidade, serão apresentados e analisados os dados referentes a cada uma das seguranças sociais a serem garantidas à população usuária do SUAS.

#### 4.1.1 Segurança de Acolhida

A segurança de acolhida está prevista nos três documentos que tratam das seguranças sociais do SUAS: PNAS de 2004, NOB/SUAS de 2005 e NOB/SUAS de 2012. A definição apresentada pela PNAS/2004 se restringe à garantia de espaço para acolhimento institucional, onde a família ou pessoa possa ser acolhida em situações específicas. A partir dessa perspectiva, a única responsabilidade do Estado em relação à segurança de acolhida está em ofertar espaço físico e condições materiais para acolhimento institucional da população usuária.

A NOB/SUAS de 2005 e, posteriormente, a NOB/SUAS de 2012 ampliam o conceito de segurança social de acolhida inaugurado na PNAS/2004. Nas Normas Operacionais Básicas, a segurança de acolhida abrange também questões relacionadas à garantia de instalações físicas adequadas, condições de recepção, escuta qualificada, acesso à informação e a benefícios, efetivação de abordagens nos territórios, dentre outras garantias a partir da oferta de uma rede de serviços de proteção social básica e especial.

Cabe destacar que, de acordo com a NOB/SUAS 2012, a segurança de acolhida é

provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especial, devendo as instalações físicas e a ação profissional conter:

- a) condições de recepção;
- b) escuta profissional qualificada;
- c) informação;
- d) referência;
- e) concessão de benefícios;
- f) aquisições materiais e sociais;
- g) abordagem em territórios de incidência de situações de risco;
- h) oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência (CNAS, 2012, p. 2-3).

Na perspectiva de garantia e ampliação de direitos, a segurança de acolhida requer muito mais que a disposição de espaço físico e de condições materiais adequadas. A segurança de acolhida exige o reconhecimento das necessidades apresentadas pela população usuária como demanda a ser enfrentada por meio dos serviços socioassistenciais e/ou, via intersetorialidade, através da articulação da rede de proteção social.

A própria NOB/SUAS destaca como necessária a ação profissional para a garantia de escuta qualificada; o que aponta para a exigência da existência da equipe mínima de referência em cada uma das unidades do SUAS e também da implementação de uma política de educação permanente para seus/as trabalhadores/as. É indiscutível que, sem a garantia da equipe mínima de referência nas unidades do SUAS, a escuta profissional qualificada, o direito à informação, a vinculação e o estabelecimento de uma referência junto aos serviços socioassistenciais tornam-se inviabilizados e irrealizáveis.

Do mesmo modo, a existência de instalações físicas e materiais e a ação profissional são insuficientes para a provisão de benefícios, para a abordagem em territórios com incidência de situações de risco e para a oferta de uma rede de serviços. Essas garantias dependem de condições concretas, como a existência de orçamento público, e de vontade e decisão política (capaz de priorizar a Assistência Social como garantidora de direitos e como política pública com transversalidade de gênero) para que se operem o enfrentamento das situações de desigualdades (dentre elas, as de gênero), assim como a garantia de aquisições materiais e sociais à população usuária.

Destaca-se a importância do direito ao respeito e ao reconhecimento da dignidade humana do/a usuário/a no provimento da segurança de acolhida por meio da oferta pública de espaços e serviços da proteção social básica e especial. Entretanto, conforme já referido, o provimento da segurança de acolhida enquanto processo de garantia de direitos e de enfrentamento de desigualdades requer condições que vão muito além da existência de instalações físicas e da ação profissional.

Cabe destacar que esta pesquisa buscou identificar as estratégias avaliadas pelos/as trabalhadores/as como principais, assim como as estratégias efetivamente materializadas pelas equipes das unidades de CRAS e CREAS, visando à garantia da segurança de acolhida aos/às usuários/as e o enfrentamento das desigualdades, especialmente as de gênero.

Visando a identificar as estratégias avaliadas pelos/as trabalhadores/as participantes como essenciais para a efetivação da segurança de acolhida à população usuária, solicitou-se para que apontassem as três consideradas principais. A questão foi estruturada tendo como base o conceito de segurança de acolhida definido na Norma Operacional Básica de 2012, sendo acrescentada a

opção “outro” para que os/as trabalhadores/as pudessem complementar ou mesmo registrar suas respostas, independentemente da marcação das alternativas anteriores. Grande parte dos/as participantes responderam a partir das alternativas apresentadas pela questão, ficando entre as três estratégias mais indicadas:

- a escuta profissional qualificada, referida por 83% dos/as profissionais (80 de 96);
- o modo (ação profissional) como o/a usuário/a é recebido/a no CRAS ou CREAS, apontada por 53% dos/as participantes (51 de 96); e
- a existência de espaço físico com condições de privacidade e sigilo, mencionada por 51% dos/a participantes (49 de 96).

Nota-se que os/as trabalhadores/as em geral acabam reproduzindo mecanicamente as definições apresentadas pelas normativas, sem, muitas vezes, dar-se conta da possibilidade de questioná-las. Desse modo, observa-se que os/as próprios/as trabalhadores/as acabam caindo na armadilha da responsabilização e culpabilização do/a profissional pela garantia (ou não) da segurança de acolhida, sendo as duas principais estratégias apontadas por eles/elas relacionadas, se não exclusivamente vinculadas, à ação profissional.

Na sequência, as seguintes estratégias foram apontadas pelos/as trabalhadores/as como sendo principais para que a segurança de acolhida seja provida para a população usuária do SUAS:

- socialização de informações sobre direitos e como acessá-los, referida por 33% dos/as participantes (32 de 96);
- existência de espaço físico com boas condições de recepção dos/as usuários/as, mencionada por 24% dos/as profissionais (23 de 96); e,
- busca ativa, indicada por 20% dos/as profissionais (19 de 96).

Com um menor número de indicações, no entanto, também reconhecidas pelos/as trabalhadores/as como estratégias garantidoras da segurança de acolhida, encontram-se:

- a abordagem em territórios de incidência de situações de risco, indicada por 14% dos/as trabalhadores/as (13 de 96);
- a oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos/as e famílias sob curta, média e longa permanência, apontada também por 14% dos/as trabalhadores/as (13 de 96);

- a garantia de aquisições materiais e sociais, mencionada por 7% dos/as trabalhadores/as (7 de 96); e,
- a concessão de benefícios, citada por 5% dos/as participantes (5 de 96).

Não resta dúvida de que a ação profissional é imprescindível para a materialização da segurança de acolhida, pois a acolhida implica respeito ao/a usuário/a; reconhecimento do/a usuário/a enquanto sujeito/a do processo de enfrentamento às suas necessidades; reconhecimento da dignidade humana do/a usuário/a; reconhecimento das demandas apresentadas pelo/a usuário/a; o que exige, dentre outras, a escuta profissional qualificada, o acesso à informação e a vinculação do/a usuário/a ao serviço socioassistencial e à equipe de referência. No entanto, como já referido, a garantia da segurança de acolhida não configura responsabilidade exclusiva da ação profissional, sendo necessária a existência de condições materiais e políticas que deem suporte a essa garantia, de modo que a materialização da segurança de acolhida não recaia exclusivamente na responsabilidade profissional, isentando o Estado e os/as gestores/as do SUAS de suas obrigações.

Ressalta-se que alguns/algumas trabalhadores/as registram outras estratégias que avaliam como principais para a segurança de acolhida:

Equipe qualificada, espaço físico qualificado e a desvinculação da política partidária que tutela os usuários (Trabalhador/a 2 da RF8).

Des-sobrecarregar o profissional, Qualificação profissional, Estruturar gestão a fim de retirar a proteção especial do CRAS (Trabalhador/a 4 da RF9).

A melhor estratégia é capacitar os profissionais [...], para que se possa, de fato acolher o usuário (Trabalhador/a 5 da RF9).

Os/as trabalhadores/as reiteram a necessidade de maior investimento nas estruturas físicas e materiais, na ampliação e valorização dos/as trabalhadores/as que compõem as equipes e na consolidação da educação permanente para eles/as, como estratégias essenciais à garantia da segurança de acolhida à população usuária do SUAS.

O rompimento com práticas que reiteram a Assistência Social como reduto eleitoral, que reproduzem o assistencialismo, o clientelismo, o partidarismo e o

patriarcado, próprios de projetos conservadores, também é indicado como uma importante ação rumo à materialização da segurança social de acolhida e enfrentamento das desigualdades de gênero.

É tarefa primordial da Política de Assistência Social a superação dessa dimensão com caráter clientelista, no sentido de se afirmar como política que possibilite a construção de direitos, contando com o protagonismo dos sujeitos por ela atendidos. Os elementos conservadores e autoritários, constituintes da formação social brasileira, revelam o quanto a hegemonia das classes dominantes exerce a reprodução das formas de dominação das classes subalternas no País (SILVA, 2012, p. 114).

As práticas conservadoras ainda presentes na sociedade brasileira e reproduzidas também no campo das políticas sociais constituem-se em importantes limites para o rompimento e superação da dominação de classes e de categorias, uma vez que reforçam a hegemonia burguesa, materializada também pelo Estado. Nesse contexto, estão presentes ainda inúmeros limites e desafios para a efetiva garantia das seguranças sociais do SUAS na perspectiva da luta pela igualdade entre homens e mulheres.

As contradições entre as classes sociais e entre as categorias de sexo merecem o mesmo estatuto teórico, quando se deseja ultrapassar o nível estrutural e apreender a dinâmica das práticas sociais. Uma relação de subordinação entre estes dois antagonismos, qualquer que seja a direção desta sujeição, impede a apreensão da riqueza de determinações que definem um concreto histórico, provocando o fracasso das estratégias cujo alvo seja a superação destas contradições (SAFFIOTI, 1985, p. 99).

Em relação às estratégias efetivamente materializadas pelas equipes das unidades de CRAS e CREAS, visando à garantia da segurança de acolhida, do mesmo modo a questão foi estruturada a partir do conceito de segurança de acolhida definido na NOB/SUAS de 2012. Acrescentou-se a opção “outro”, para possibilitar aos/às trabalhadores/as o complemento ou mesmo o registro de suas respostas.

Destaca-se que as três estratégias mais apontadas como efetivamente executadas pelas equipes de CRAS e CREAS foram:

- a escuta profissional qualificada, referida por 80% (77 de 96) dos/as trabalhadores/as;

- o modo (ação profissional) como o/a usuário/a é recebido/a no CRAS ou CREAS, mencionado por 60% dos/as participantes (58 de 96); e
- a socialização de informações sobre direitos e como acessá-los, relacionada por 55% dos/as trabalhadores/as (53 de 96).

Verifica-se na prática a lógica de responsabilização do/a profissional na garantia da segurança de acolhida, quando as estratégias que envolvem de forma mais direta a ação profissional são as que mais têm sido executadas pelas equipes do SUAS, com vistas à materialização da segurança de acolhida à população usuária. Novamente, ressalta-se a imprescindibilidade da efetiva garantia pelo Estado e pelos/as gestores/as do SUAS de condições concretas para a realização da segurança de acolhida, com a oferta pública de espaços e serviços da proteção social básica e especial, na efetivação do enfrentamento das desigualdades e acesso a aquisições materiais e sociais à população usuária.

Também foram indicadas como estratégias efetivadas pelas equipes do SUAS, por significativa parcela dos/as trabalhadores/as participantes:

- a concessão de benefícios, abordada por 32% dos/as trabalhadores/as (31 de 96);
- a realização de busca ativa, mencionada por 30% dos/as trabalhadores/as (29 de 96);
- a abordagem em territórios de incidência de situações de risco, referida por 17% dos/as trabalhadores/as (16 de 96);
- a garantia de aquisições materiais e sociais, aludida por 14% dos/as profissionais (13 de 96); e
- a oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos/as e famílias sob curta, média e longa permanência, mencionada por 9% dos/as trabalhadores/as (9 de 96).

As estratégias que exigem condições materiais que perpassam a ação profissional também são indicadas pelos/as trabalhadores/as, contudo, com uma incidência significativamente menor. Outra vez ganha destaque a indispensabilidade da existência de condições materiais e políticas para a efetiva garantia da segurança de acolhida, que, até então, na grande maioria dos municípios, vem sendo assumida quase que exclusivamente como responsabilidade e compromisso dos/as trabalhadores/as.



Importante destacar também que, em 92% das respostas (88 de 96), os/as trabalhadores/as participantes da pesquisa apontam que pelos menos uma das estratégias elencadas por eles/elas como principais para garantia da segurança de acolhida à população usuária é realizada pelas equipes as quais compõem. Esse dado aponta para o fato de que, em geral, os/as trabalhadores/as estão executando os serviços socioassistenciais de acordo com as concepções que os fundamentam.

#### *4.1.2 Segurança de Convívio ou Vivência Familiar, Comunitária e Social*

A segurança de convívio familiar, comunitário e social está prevista na Política Nacional e em ambas as Normas Operacionais Básicas. Segundo a Política Nacional, esta segurança “supõe a não aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações” (BRASIL/MDS, 2004, p. 26).

Visando ao enfrentamento de processos de institucionalização das pessoas, a PNAS/2004 aponta como estratégia necessária a oferta de uma rede de serviços socioassistenciais que promova ações e cuidados necessários ao fortalecimento e/ou ao restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários, considerando características e demandas dos diversos grupos sociais. O documento indica a importância de os serviços socioassistenciais abordarem questões inerentes à dimensão societária da vida, como diferenças culturais, diferenças entre gerações e mesmo entre territórios, na perspectiva do direito social ao convívio (BRASIL/MDS, 2004).

A PNAS ressalta a relevância de serem abordados junto à população usuária no processo de oferta dos serviços aspectos relacionados à diversidade cultural, política e intergeracional, assim como as diferenças existentes entre os territórios. Recebe destaque a importância do trato dessas dimensões da vida social nos serviços para a garantia do convívio familiar e comunitário.

Porém, cabe ressaltar que o documento deixa de mencionar aspectos igualmente essenciais na construção das relações familiares e sociais, da sociabilização das pessoas e da construção de vínculos e convívio, como, por exemplo, as significativas desigualdades existentes entre as diferentes classes sociais, gêneros e raças/etnias. Sabe-se que não há condições de a PNAS abordar e se responsabilizar por todos os aspectos e perspectivas que constituem as

relações sociais e o convívio. Entretanto, avalia-se que questões de gênero, raça/etnia e classe social são fundantes das relações sociais, sendo, deste modo, imprescindível sua abordagem nos serviços, visando ao fortalecimento das relações e vínculos, para garantia do direito ao convívio familiar, comunitário e social à população usuária, na perspectiva de enfrentamento das diversas formas de exploração, submissão e dominação que subordinam e sujeitam algumas categorias a outras.

Em ambas as Normas Operacionais, está reafirmada a importância da oferta de uma rede de serviços continuados para a garantia da segurança de convívio familiar, comunitário e social à população. As NOBs definem como indispensável a existência de serviços e ações capazes de oportunizar a construção, restauração e fortalecimento dos vínculos de pertencimento, bem como de projetos sociais de vida em sociedade (BRASIL/MDS, 2005; CNAS, 2012).

A NOB/SUAS 2012 define que a garantia da segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social

exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para:

- a) a construção, restauração e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários;
- b) o exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade (CNAS, 2012, p. 3).

Avalia-se pertinente efetuar duas observações acerca da perspectiva apresentada nas Normas. A primeira se refere à transferência de responsabilidades da política aos/às profissionais envolvidos/as em sua execução, ao mencionar que a segurança de convívio “exige ações profissionais” para a construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimento. É evidente que a política pública se materializa por meio de ações executadas por profissionais. Contudo, a indicação formal de que a garantia de uma segurança se dá a partir de ações profissionais capazes de construir, restaurar e fortalecer vínculos de pertencimento acaba por reforçar a responsabilização dos/as profissionais, sem antes garantir condições para que a ação profissional tenha êxito (estrutura física adequada, recursos materiais, educação permanente, valorização dos/as trabalhadores/as, dentre outras).

Ainda em relação a esse primeiro aspecto, pesquisa realizada na proteção social especial indica que as seguranças sociais têm se materializado mais como uma responsabilidade dos/as trabalhadores/as do que como uma função da política pública a ser garantida pelo SUAS na sua totalidade, que requer condições materiais, além de respaldo ético, técnico e político aos/as profissionais, para a efetivação dessas seguranças sociais à população usuária (GASPAROTTO, 2013).

Quanto ao segundo aspecto que se considera importante apontar, este se refere à afirmação de que a segurança de convívio depende de serviços que garantam oportunidades para o exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais. A declaração, no texto oficial, da necessidade de serviços e ação capacitadora e qualificadora supõe a população como desqualificada para a construção e fortalecimento de vínculos e convívio.

Na lógica apresentada pelas Normas Operacionais Básicas do SUAS, a abordagem está estritamente relacionada à aptidão individual das pessoas e acaba por relativizar questões de origem social, despolitizando-as e transformando-as em responsabilidades individuais. Nessa direção, “reconhecer as inter-relações entre Estado e família significa entender o movimento das forças e dos interesses sociais e, também, as concepções instituídas que fundamentam as políticas públicas ou a ausência delas” (ZOLA, 2015, p. 80).

Sob esse ângulo, as expressões da questão social são vistas como disfunção individual, desvinculadas de sua gênese comum. A tendência é desconsiderar os processos sociais contraditórios e sua dimensão de totalidade. Passa-se à análise das expressões da questão social como problemas individuais e familiares, eliminando a dimensão coletiva, isentando a sociedade de classes de sua responsabilidade no processo de produção de desigualdades. Esse processo de naturalização da questão social é típico da ótica liberal (IAMAMOTO, 2008).

Identifica-se que a perspectiva capacitadora e qualificadora apresentada pelas NOB do SUAS se afina com o ideário neoliberal, a partir da culpabilização dos/as sujeitos/as e famílias pelas situações vivenciadas e do estímulo ao individualismo, onde cada qual é responsável pelos meios de prover as necessidades básicas e condições indispensáveis à reprodução da vida.

A segurança de convívio familiar, comunitário e social indica a primazia da permanência do/a usuário/a no convívio familiar e comunitário em detrimento de medidas de institucionalização. Para isso, é essencial a oferta de uma rede pública

de serviços que garanta direitos à população no território onde as famílias vivem, juntamente com o desenvolvimento de atividades coletivas que visem ao fortalecimento de vínculos familiares e sociais e à elaboração de projetos coletivos (GASPAROTTO, 2013).

O enfrentamento dos processos de preconceito e discriminação existentes no território é fundamental para o fortalecimento de vínculos e convívio familiar e comunitário. As desigualdades entre classes sociais e categorias, as diferentes dimensões que constituem as relações sociais e familiares carecem de ser discutidas com a população usuária, em especial por meio de estratégias metodológicas coletivas, no transcorrer da oferta dos serviços e ações. É essencial que aspectos relacionados a diferenças culturais, políticas e econômicas entre gerações, raça/etnia e gênero, assim como a problematização e o debate acerca dessas desigualdades, pautem o planejamento e a execução dos serviços socioassistenciais, especialmente em razão de que

[...] o tema dos cuidados familiares, um assunto que merece aprofundamento na análise sobre a natureza e formas de proteção, entretanto, permite evidenciá-lo por demonstrar ser uma dificuldade de conciliação da família contemporânea e um descompasso para a igualdade entre os gêneros, fortalecido pelas políticas públicas em suas expectativas funcionais sobre a família, ou insuficiências de regulação pública (ZOLA, 2015, p. 80).

Dentro dessa perspectiva, esta pesquisa buscou identificar as estratégias avaliadas pelos/as trabalhadores/as como principais para a garantia da segurança de convívio e vivência familiar, comunitária e social na defesa pela igualdade de gênero, bem como as estratégias efetivamente materializadas pelas equipes das unidades de CRAS e CREAS.

Em relação às estratégias avaliadas pelos/as trabalhadores/as como necessárias à garantia da segurança de convívio e vivência e enfrentamento das desigualdades entre homens e mulheres, as três indicadas como principais foram:

- a utilização de estratégias metodológicas coletivas na execução dos serviços socioassistenciais, mencionada por 66% dos/as trabalhadores participantes (63 de 96);
- a centralidade na família para a execução dos serviços e ações do SUAS, referida por 57% dos/as participantes (55 de 96);

- o acolhimento institucional corresponde à última alternativa a ser adotada, aludida por 36% dos/as trabalhadores/as (35 de 96).

O uso de estratégias metodológicas coletivas e a centralidade na família na execução dos serviços socioassistenciais são identificadas como principais alternativas na direção da garantia da segurança de convívio familiar, comunitário e social. Dentro disso, acrescenta-se a importância da utilização de abordagens coletivas para o enfrentamento dos processos de preconceito e discriminação existentes no território, bem como para o exercício de identificação e reflexão, visando também ao enfrentamento dos processos (muitas vezes velados) de desigualdades entre classes sociais, acentuadas por questões de gênero e raça/etnia. Conforme já afirmado, é essencial que aspectos relacionados a desigualdades culturais, políticas e econômicas entre gêneros, gerações e raça/etnia, assim como as demais dimensões das relações sociais, pautem o planejamento e a execução dos serviços socioassistenciais, especialmente pelo fato de que “as desigualdades criadas entre os gêneros são reproduzidas pelas políticas sociais adotadas na América Latina, em conexão com as condições oferecidas pelo mercado de trabalho e com a estrutura familiar predominante” (CAMPOS, TEIXEIRA, 2010, p. 26).

Importa ressaltar que 30% dos/as profissionais (29 de 96) apontam a existência de dificuldades para a efetivação da segurança de convívio familiar, comunitário e social, considerando que as abordagens ainda vêm sendo realizadas de modo individual, situação que dificulta o desenvolvimento da dimensão coletiva das demandas. Assim, muito embora 66% dos/as trabalhadores/as (63 de 96) avaliem que a utilização de abordagens coletivas se caracteriza enquanto uma das estratégias para garantia da segurança de convívio, 46% destes/as (29 de 63) afirmam não a empregar, por diversas razões:

Penso que é um somatório de questões para materializar este projeto: falta de profissionais, de espaço, vontade política do gestor e outros (Trabalhador/a 2 da RF4).

A precariedade nas estruturas, a ausência de profissionais e questões relacionadas a concepções políticas conservadoras ainda presentes no âmbito da Política de Assistência Social e em relação à população que a demanda (incluindo aí as expectativas quanto à funcionalidade das famílias e, dentro destas, das mulheres)

são alguns dos limites enfrentados para a efetivação das estratégias metodológicas de abordagem coletiva nos serviços socioassistenciais, causando prejuízos à garantia dos direitos sociais à população usuária, em especial, no que se refere ao enfrentamento das desigualdades de gênero.

Uma parcela correspondente a 35% dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa (34 de 96) mencionam que um dos limites encontrados para a realização de atividades grupais decorre de dificuldades apresentadas pelos/as usuários/as para participar delas.

Salienta-se que delegar à população usuária a responsabilidade pela não efetivação de estratégias metodológicas coletivas na execução dos serviços socioassistenciais reforça os valores burgueses de inspiração neoliberal, ratificando a lógica conservadora a partir da qual o/a sujeito/a e sua família são culpados/as pelas desigualdades vividas e, por isso, os/as responsáveis (muitas vezes exclusivos/as) pelo enfrentamento dessas situações. Reproduz-se assim, mesmo que de forma não proposital e consciente, o reforço ao individualismo e à noção de desajustes e problemas individuais, próprios do ideário neoliberal, reforçando, portanto,

a constante tentativa de explicar o campo assistencial como decorrência de desajustes individuais vai conformando respostas às demandas que vão desde a repressão individual até a benemerência, plasmada em princípios moralizantes (COUTO, 2008, p. 165).

Como é possível observar, os/as trabalhadores/as não estão isentos/as da reprodução da lógica dominante, que perpetua a cultura conservadora ainda presente no campo da Assistência Social, mantendo a proteção social vinculada a práticas arcaicas que priorizam interesses privados em detrimento de interesses coletivos e da garantia do direito social e que desqualificam a população demandante dessa política pública, em geral, usuárias mulheres, que corporificam as famílias e suas necessidades sociais diante dos serviços públicos.

De maneira sutil, ou evidente, o modelo nuclear conjugal, como ideal de família, ainda preside o desenho de muitos programas sociais públicos e privados, dentro da orientação geral da política social brasileira, e fundamenta grande parte das orientações profissionais (CAMPOS, TEIXEIRA, 2010, p. 26).

No entanto, os/as próprios/as trabalhadores/as reconhecem a reprodução da ideologia dominante no processo de execução da Política de Assistência Social e no cotidiano de seu processo de trabalho. O reconhecimento por parte dos/as trabalhadores/as da presença de traços da ideologia burguesa na efetivação do SUAS e, nesse caso, especificamente na escolha da estratégia metodológica e do instrumental técnico-operativo a ser utilizado para a execução dos serviços socioassistenciais, dá materialidade à contradição presente na totalidade dos fenômenos, enquanto

convivência de contrários, ou seja, de elementos que têm na sua exclusão apenas uma face do fenômeno, complementada necessariamente também pela face da polarização. Unidade de contrários, pois, significa convivência numa mesma totalidade, não exclusão pura e simples (DEMO, 1987, p. 89).

É possível observar a contradição presente no processo de escolha das estratégias metodológicas a serem utilizadas nos serviços socioassistenciais, quando 28% (27 de 96) dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa indicam a existência de resistências por parte das equipes de trabalhadores/as para a realização de atendimentos coletivos, o que dificulta a apreensão da dimensão coletiva das demandas apresentadas de forma individualizadas.

Dentro disso, cabe destacar que, ao passo que uma parcela de 35% dos/as trabalhadores/as apontam os/as usuários/as como responsáveis pelos limites para a prática de atividades coletivas e grupais na realização dos serviços socioassistenciais, há 28% dos/as participantes que indicam a existência de dificuldades e fragilidades das próprias equipes nesse processo.

Ressalta-se a tendência à responsabilização e mesmo culpabilização tanto dos/as trabalhadores/as quanto dos/as próprios/as usuários/as pelas dificuldades enfrentadas no processo de garantia das seguranças sociais do SUAS. Essa tendência encontra suporte na lógica conservadora que reforça os valores burgueses neoliberais, defendendo o individualismo e a perspectiva de Estado mínimo no campo dos direitos sociais. Desse modo, a responsabilização acentuada dos/as sujeitos/as, sejam eles/elas trabalhadores/as ou usuários/as, acaba sustentando a redução da responsabilidade do Estado e seus/suas gestores/as na efetivação da Assistência Social enquanto política pública.

É importante referir que, dentro de todo esse processo contraditório, 10% dos/as profissionais (10 de 96) avaliam que a segurança de convivência familiar, comunitária e social prevista pelo SUAS é responsabilidade exclusiva dos serviços da proteção social especial de média e alta complexidade, vinculando a segurança de convívio ou vivência familiar e social exclusivamente à institucionalização dos/as usuários/as em serviços de acolhimento.

Essa informação indica a frágil apropriação dos/as trabalhadores/as acerca da segurança de convívio ou vivência e da própria Política de Assistência Social. Entretanto, o mesmo número de trabalhadores/as informaram possuir um conhecimento superficial acerca das seguranças sociais a serem aprofundadas pelo SUAS.

Não se pretende eximir os/as trabalhadores/as da responsabilidade no conhecimento do SUAS, contudo, vale destacar que essas fragilidades na apropriação das seguranças sociais e da própria Política de Assistência Social são, sobretudo, uma responsabilidade do próprio Estado, que tem negligenciado a política de educação permanente aos/às trabalhadores/as.

No que se refere às estratégias desenvolvidas nas unidades de CRAS e CREAS para assegurar o direito ao convívio ou vivência familiar, comunitária e social na direção da luta pela igualdade de gênero, os/as trabalhadores/as indicam as seguintes:

- acolhidas coletivas, atendimentos em grupos e acompanhamentos em grupos enquanto estratégias metodológicas coletivas na execução dos serviços, referida por 16% dos/as trabalhadores/as (15 de 96);
- a utilização de ao menos uma das três estratégias metodológicas de abordagem coletiva propostas pelo SUAS é referida por 69% dos/as trabalhadores/as (66 de 96), sendo estas: acolhidas coletivas (realizadas por 18 equipes), atendimentos em grupo (realizados por 47 equipes), e/ou acompanhamentos em grupo (realizados por 36 equipes).

Nessa direção, 85% das equipes participantes da pesquisa (81 de 96) têm utilizado estratégias metodológicas coletivas na realização dos serviços socioassistenciais, em que pese as dificuldades enfrentadas, conforme os/as profissionais apontam.



Independentemente de informar ou não a realização de estratégias metodológicas coletivas, 30% das equipes (29 de 96) declaram enfrentar diversas dificuldades para o planejamento e execução de atividades grupais no desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, como é possível verificar nas falas que seguem:

Não há real investimento público para o trabalho com grupos. Nem capacitações, nem locais adequados, nem nada (Trabalhador/a 2 da RF1).

É necessário o investimento de fato na NOB/RH para garantir uma qualidade e efetividade no planejamento, ações, intervenções coletivas, familiares e comunitárias (Trabalhador/a 4 da RF1).

Pouco se faz neste sentido, se atende muito as demandas individualizadas. O Gestor não entendeu o SUAS (Trabalhador/a 2 da RF4).

Recorrentemente, a herança conservadora no âmbito das políticas sociais e a fragilidade de investimento nelas vêm sendo referidas como os principais limites para a materialização da Assistência Social. Além de essas situações configurarem significativos obstáculos ao desenvolvimento do trabalho e exercício profissional, lesam sobremaneira a garantia e o acesso aos direitos sociais à população usuária.

Cabe destacar, ainda, que 27% dos/as trabalhadores/as (26 de 96), independentemente de ter ou não informado a utilização de estratégias metodológicas coletivas na execução dos serviços, mencionam que a centralidade na família não vem sendo efetivada nas unidades nas quais atuam, pois as equipes têm realizado o atendimento/acompanhamento apenas de crianças/adolescentes e suas mães.

Nota-se que, nessas unidades, as mulheres não têm sido reconhecidas como usuárias dos serviços, dignas de ter suas demandas acolhidas e enfrentadas, mas, sim, exclusivamente como responsáveis pelo cuidado e proteção das crianças/adolescentes, estas sim, consideradas usuárias dos serviços. Reproduz-se, desse modo, a lógica neoliberal, a partir do fortalecimento do individualismo e da identificação das situações de desigualdades vividas pelos/as sujeitos/as como situações problemas, de responsabilidade exclusiva deles/as. Isto sem mencionar a perpetuação da ideologia burguesa e conservadora acerca de família, de acordo com a qual a tarefa de cuidado dos/as membros/as do grupo familiar é de responsabilidade da mulher, já que a divisão dos papéis sociais se dá segundo o

sexo das pessoas. Essa ideologia burguesa da família, que oprime a mulher e amplia as desigualdades de gênero, carece de urgente enfrentamento, e a Política de Assistência Social, que poderia contribuir nesse processo, inclusive por meio da segurança de convívio familiar, comunitário e social, vem reforçando a tradicional divisão sexual do trabalho, segundo a qual às mulheres cabem tarefas de cuidado dos/as membros/as, além de atividades relacionadas ao trabalho doméstico.

“Um importante desafio das sociedades deste século é compreender as mudanças da dinâmica familiar e agir para prevenir e proteger seus membros, adaptando políticas sociais aos novos papéis exercidos pelas mulheres” (ZOLA, 2015, p. 80-81). Nesse rumo, é indispensável a transversalidade de gênero nas diversas políticas públicas, não apenas nas sociais, mas também nas econômicas, com vistas ao enfrentamento da atual distribuição desigual do trabalho entre homens e mulheres, e das diversas formas de exploração, dominação e subordinação da mulher, que intensificam a desigualdade social, política, econômica e cultural entre homens e mulheres.

#### *4.1.3 Segurança social de renda*

A segurança social de renda está assegurada na PNAS de 2004 e nas Normas Operacionais Básicas de 2005 e 2012. Na PNAS/2004, está denominada como segurança de sobrevivência, sendo garantida à população usuária através de benefícios socioassistências, especificamente o benefício de prestação continuada – BPC e benefícios eventuais de Assistência Social (BRASIL/MDS, 2004).

Dentre as modalidades de garantia dessa segurança previstas na Norma de 2005, encontram-se, além do benefício de prestação continuada, as bolsas-auxílios financeiros com condicionalidades, havendo, ou não, contrato de compromissos com as famílias beneficiárias (BRASIL/MDS, 2005). No caso das denominadas bolsas-auxílios, localizam-se os programas de transferência direta de renda, especialmente o Programa Bolsa Família, criado por meio da Lei Nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004).

Na Norma Operacional de 2012, há a atualização da terminologia utilizada em relação aos benefícios financeiros dos programas de transferência de renda com condicionalidades, que passam a ser identificados apenas como auxílios financeiros.

O termo bolsa, proveniente do nome do programa ao qual a Norma de 2005 se refere, é suprimido na Norma de 2012. A NOB/2012 mantém o benefício de prestação continuada como um dos meios para operacionalizar a segurança social de renda, definindo que esta é

operada por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho (CNAS, 2012, p. 3).

Em relação à segurança social de renda a ser afeiçoada pela Assistência Social, há algumas questões que carecem de ser problematizadas. A principal delas é a existência de condicionalidades para acesso ao direito social relacionado à segurança de renda, ou seja, a exigência do cumprimento de condicionalidades pela população usuária para acessar e manter os benefícios provenientes dos programas de transferência de renda.

A um direito humano não pode haver a imposição de condicionalidades e de contrapartidas, uma vez que um direito humano tem como base o fato de um indivíduo existir, ou seja, sua condição humana. [...]. Os Programas de Transferência com condicionalidades defendidas pelo Banco Mundial violam direitos humanos ao estabelecerem condicionalidades, já que um direito humano deve ser garantido pelo simples fato de um indivíduo existir. O Estado não deve punir e, em hipótese alguma, excluir os beneficiários do Programa quando do não cumprimento das condicionalidades estabelecidas e/ou impostas (ZIMMERMANN, SILVA, 2007, [s.p.]).

A imposição de condicionalidades dificulta ainda mais o acesso das famílias ao benefício, em especial, daquelas que enfrentam maiores dificuldades e fragilidades para acessar os direitos sociais de cidadania. Nesse caso, a imposição de condicionalidades impede: a) o acesso ao próprio benefício; e b) a possibilidade de a família superar a/s situação/ões que dificulta/m o acesso aos demais direitos sociais, que passam a figurar como condicionalidades.

Embora o Poder Executivo afirme que a existência de condicionalidades visa a assegurar o acesso da população beneficiária às demais políticas públicas de ordem social, de modo a promover melhorias em suas condições de vida, propiciando condições mínimas necessárias à sua inclusão social de forma sustentável (MDS, 2005), é possível se verificar também

a existência de uma lógica que vai muito além da inserção da população nos serviços de Educação e Saúde, inclusive pelo fato de que, aumentar os índices e níveis de escolarização e de saúde, possibilitam o crescimento do nível do desenvolvimento do Brasil, fazendo com que o mesmo alcance maior credibilidade, o que implica ampliação dos investimentos do capital no país (GASPAROTTO, 2013, p. 85).

Desse modo, é oportuno questionar o fundamento de existência e imposição das condicionalidades de Saúde e Educação do programa de transferência de renda existente no país. Melhoria das condições de vida da população beneficiária ou melhoria das estatísticas de Saúde e Educação do país? Cabe refletir acerca da essência da existência das condicionalidades no Programa Bolsa Família, questionando a real intencionalidade que se tem por trás delas. Afinal, para garantir o acesso da população beneficiária desse programa às políticas de Saúde e Educação, a oferta de ações, programas ou projetos de Saúde e Educação que definissem tal população como prioridade de intervenção seria suficiente e até mesmo mais eficaz na garantia de direitos. Ademais, o não cumprimento das condicionalidades impostas torna a família beneficiária inadimplente com o programa e, conseqüentemente, penalizada com a suspensão ou cancelamento do benefício.

As famílias inadimplentes no cumprimento das condicionalidades estão sujeitas a uma série de sanções, que vão desde o bloqueio do benefício por 30 dias até o seu cancelamento. Tais regras podem criar, em verdade, um processo de exclusão que alarga mais a distância entre o PBF e seus próprios propósitos (FREIRE, 2008, [s.p.]).

A obrigação no cumprimento de condicionalidades e as conseqüentes sanções às quais estão sujeitas as famílias beneficiárias do referido programa de transferência de renda remontam aos primórdios das ações assistenciais do país, que eram marcadas pela cultura de controle dos pobres, onde “direitos sociais são sujeitos a padrões de mérito social” (SPOSATI, 2006, p. 19). Nessa perspectiva, evidencia-se a presença e a contínua reprodução do conservadorismo na política social brasileira, que tem reatualizado práticas sociais meritocráticas, exigindo a comprovação da necessidade e merecimento do/a usuário/a.

A condição de pobreza não é suficiente para que a família ou o indivíduo exerça a titularidade de um benefício, seu grau de pobreza deve ser legitimado e reconhecido especificamente pelo Estado. A história da

materialização e oferta de programas e benefícios no âmbito da segurança de rendimentos é em grande parte marcada por admissões tácitas de vulnerabilidade, (ou) riscos sociais, (ou) exclusões. [...]. As admissões tácitas de vulnerabilidade, (ou) riscos sociais, (ou) exclusões são tão profundas e estruturais que a condição dilacerada dos beneficiários em sua produção e reprodução da vida, permite materialmente que o Estado considere e divulgue ser necessário, cobrar deveres dos beneficiários, como frequência escolar e acesso a saúde. É espantoso como os direitos à educação e ao acesso a saúde que deveriam ser garantidos pelo Estado, alteram sua natureza de direito, se escamoteiam publicamente como um dever não cumprido pela família – alteram sua natureza social de necessidade para uma natureza ético-moral de dever. Isto significa que nos últimos 15 anos, ao buscar promover a segurança de rendimentos – por meio da oferta de transferências de renda – para a grande maioria dos beneficiários –, o Estado reclama como um dever a ser cumprido: que seja alterada a condição de insegurança do acesso a saúde e educação da família, para a condição de dever não cumprido pela família (AMORIM, 2011, p. 91-92).

Nessa mesma perspectiva conservadora de meritocracia e culpabilização das famílias, destaca-se outra questão fundamental a ser problematizada acerca da segurança social de renda, que consiste nos critérios excludentes que focalizam os programas e benefícios nas famílias em situação de extrema miséria, rompendo com a perspectiva de universalização de direitos. Para ter acesso a esses benefícios (PBF e BPC), usa-se um “critério particular, o mérito ou o valor da necessidade” (SPOSATI, 2006, p. 7).

Cabe ressaltar, ainda, que o acesso aos benefícios provenientes do PBF e do BPC apresenta como exigência a realização de testes de meio, de comprovação da necessidade, o que os caracteriza como programa e benefício seletivos e focalizados, que se encontram na contramão da ampliação da garantia de direitos.

A exigência de testes de meio para a comprovação da necessidade restringe direitos em direção à seletividade, com foco na população que se encontra em situação de maior vulnerabilidade, sendo o critério de renda o definidor da população beneficiária. A comprovação da necessidade é efetuada de forma bastante rigorosa, de modo que as famílias cuja renda familiar ultrapassa em centavos de reais o critério de renda imposto estão excluídas da possibilidade de acesso ao benefício.

O programa apresenta problemas estruturais relevantes que limitam a inclusão de segmentos pobres e reduzem as possibilidades de impactos mais significativos sobre a redução dos índices de pobreza no país. [...] Ademais, o benefício monetário transferido para as famílias é extremamente baixo, mesmo com reajustes ao longo do tempo, para produzir impactos positivos na ultrapassagem da linha de pobreza por parte das famílias beneficiárias (YAZBEK, 2012, p. 310).

Adentra-se então em mais uma questão a ser apontada quanto à segurança social de renda: os valores dos benefícios por meio dos quais esta segurança é afiançada. O benefício de prestação continuada vincula-se ao valor do salário mínimo nacional, enquanto os benefícios do Programa Bolsa Família variam entre R\$ 39,00<sup>41</sup> (trinta e nove reais) e R\$ 372,00<sup>42</sup> (trezentos e setenta e dois reais) (MDS, 2016), dependendo da composição e renda familiar. O valor do salário mínimo nacional apresenta-se como insuficiente para a garantia de condições básicas para manutenção da vida, de modo que o BPC não garante condições dignas de vida à população beneficiária. Consequentemente, os valores dentre os quais variam os benefícios provenientes do Bolsa Família não são suficientes para a satisfação das necessidades básicas de reprodução social das famílias beneficiárias.

Os valores dos benefícios, em especial daqueles distribuídos por meio do PBF, podem ser definidos como irrisórios, pois não garantem as condições materiais necessárias ao alcance de um patamar aceitável de vida. Trata-se da reprodução da lógica de cobertura do mínimo necessário para sobrevivência, em detrimento da garantia das condições básicas para a produção e reprodução de vida. “[...] a questão do valor irrisório do benefício [...] nos remete à questão dos mínimos sociais, esquecida e não resolvida” (SANTOS, et al, 2008, p. 41).

Nessa direção, o cenário no qual se localiza a segurança de renda a ser afiançada pela proteção social do SUAS é bastante contraditório, pois impõe a obrigação no cumprimento de condicionalidades na perspectiva de contrapartida a ser prestada pela família e exige a comprovação da necessidade ou do mérito para acesso a um benefício que se configura como insuficiente para a satisfação das necessidades básicas.

Além disso, salienta-se que, embora os programas oficiais utilizem a denominação “famílias beneficiadas” como “público alvo”, são efetivamente as mulheres, em especial, aquelas que ocupam a posição de mães, avós ou tias, que têm sido responsabilizadas pela comprovação da necessidade para acesso ao benefício e também pelo cumprimento das condicionalidades impostas para

---

<sup>41</sup> Valor que corresponde a 4,43% do salário mínimo nacional.

<sup>42</sup> Valor que corresponde a 42,27% do salário mínimo nacional.

manutenção do benefício. No caso de a família deixar de cumprir com as obrigações de uma dessas esferas, a mulher é culpabilizada.

As contrapartidas e condicionalidades impostas à família, pelo PBF como a frequência escolar, a vacinação e ações relativas à saúde reprodutiva são cobradas da mulher, 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 possibilidades de ampliação da autonomia econômica das mulheres (CARLOTO, 2015, p. 189).

A participação das mulheres se dá não numa perspectiva de gênero no sentido de fortalecimento e autonomia da mulher, com vistas à equidade entre homens e mulheres, mas, sim, na lógica do enfoque tradicional dos papéis de gênero, com reforço da função materna da mulher, acirrando ainda mais a divisão sexual do trabalho e, conseqüentemente, ampliando as desigualdades entre homens e mulheres.

Desse modo, tem-se mais um aspecto que carece de problematização quanto à segurança de renda, que é o fato de que

o direito inalienável ao bem-estar, de todo cidadão de sobreviver com dignidade, é colocado sob a responsabilidade da mulher, que se vê obrigada a administrar a família com valores monetários insuficientes para aquisição da cesta básica (YAZBEK, 2012, p. 310).

As mulheres têm sido convocadas a assumir a responsabilidade por receber e administrar os valores transferidos por meio do programa, assim como vêm sendo culpabilizadas quando a família não dá conta de cumprir com as obrigações impostas na forma de condicionalidades para acesso aos valores na forma de benefícios.

Ressalta-se, ainda, acerca da família enquanto “público” da proteção social do SUAS, que, conforme Miotto (2010), a consciência das inúmeras transformações que ocorreram no âmbito da família nos últimos anos tem se manifestado no âmbito dos serviços públicos em geral, sendo possível observar a existência de consensos acerca da diversidade de arranjos familiares e do caráter temporário dos vínculos conjugais. No entanto, apesar do reconhecimento das mudanças na composição e estrutura da família, quando se trata das funções familiares, permanece preservada a expectativa social acerca de suas tarefas e obrigações. Independentemente da

posição social ocupada pela família, é esperado o mesmo padrão de funcionalidade baseado em modelos tradicionais referentes aos papéis paterno e especialmente materno.

[...] a família utiliza seus recursos internos, suas hierarquias e relações assimétricas de gênero e geração, inclusive as reproduzindo e perpetuando, para suprimir suas necessidades de sobrevivência, como também para o seu bem-estar, com serviços e cuidados, tarefas distribuídas conforme as diferenças de gênero (CAMPOS, TEIXEIRA, 2010, p. 24-25).

A expectativa em relação à funcionalidade, às tarefas e responsabilidades da família, segue fundamentada no padrão tradicional burguês de família nuclear, chefiada pelo homem, na qual a mulher “deve” se ocupar com as tarefas voltadas ao trabalho doméstico, cuidado e bem-estar dos/as demais membros/as, em especial, crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos.

A partir das condições objetivas e subjetivas dos papéis que ocupam socialmente e do modo desigual como são construídas as relações, as mulheres não possuem acesso igualitário ao trabalho, aos salários, aos bens, de maneira geral. [...]. Essa construção social do que é ser mulher e do que é ser homem se relaciona com o sistema patriarcal, aqui entendido como um sistema de dominação masculina, com constituição e fundamentação históricas, em que o homem organiza e dirige, majoritariamente, a vida social (SANTOS, OLIVEIRA, 2010, p. 13-14).

Em todos os serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS, a expectativa tradicional em relação à funcionalidade da família tem gerado significativa sobrecarga sobre a mulher, e essa situação tem se acentuado nos programas e benefícios através dos quais a segurança de renda é afiançada, nos quais a mulher vem sendo demandada e responsabilizada pelo cumprimento das exigências impostas, além da expectativa depositada nela acerca da alteração das condições de vida da família por meio da administração dos recursos transferidos.

Assim como com as demais seguranças sociais, buscou-se identificar as estratégias avaliadas pelos/as trabalhadores/as como principais para a garantia da segurança social de renda à população usuária, bem como as estratégias efetivamente materializadas pelas equipes das unidades de CRAS e CREAS. Em relação ao primeiro ponto, 48% dos/as trabalhadores/as participantes (46 de 96) avaliam que o PBF e o BPC constituem as estratégias de que dispõe o SUAS para a



materialização da segurança de renda à população. Outros/as 37% dos/as trabalhadores/as (36 de 96) avaliam que o PBF e o BPC consistem em estratégias do SUAS para a efetivação dessa segurança à população, entretanto, os valores dos benefícios e os critérios de acesso são ainda muito excludentes:

Penso que o bolsa família e o BPC são distintos. [...] o bolsa família ele transfere renda, não redistribui renda. É um programa paliativo. Não resolve o problema da desigualdade social que marca a nossa sociedade brasileira (Trabalhador/a 2 da RF4).

A renda per capita para o BPC deveria ser aumentada para meio salário mínimo por pessoa (Trabalhador/a 6 da RF9).

Muito embora os/as trabalhadores/as reconheçam o BPC e o PBF como principais estratégias para efetivação da segurança de renda, também apontam para os poucos valores disponibilizados pelos benefícios, que não contribuem efetivamente para a superação da pobreza, provendo apenas as condições mínimas para sobrevivência da família, de modo bastante precário.

Mencionando os poucos valores dos benefícios e o ínfimo investimento financeiro na política de Assistência Social, uma parcela de 3% dos/as trabalhadores/as (3 de 96) avaliam que o SUAS não dispõe de estratégias para efetivação da segurança de renda à população usuária, como pode-se verificar com os seguintes trechos de fala:

Infelizmente os municípios tendem a ofertar apenas os programas e projetos já formatados a nível federal. A oferta de serviços municipais que garantam tal segurança depende da previsão orçamentária, que, diga-se de passagem, é ínfima (Trabalhador/a 5 da RF1).

A equipe não tem como garantir segurança de renda (Trabalhador/a 1 da RF3).

Seguindo a lógica que a Política Nacional e Normas Operacionais impõem, os próprios/as trabalhadores/as situam-se como responsáveis exclusivos pela efetivação das seguranças sociais previstas no SUAS. Isso acontece até mesmo por aquelas que requerem financiamento, condições materiais e interesse político de gestores/as para sua materialização, como a segurança social de renda, que demanda a existência de programas, projetos e benefícios, que, para a efetiva materialização, carecem de circunstâncias que extrapolam a ação profissional.

Dentre os/as trabalhadores/as participantes desta pesquisa, há uma parcela de 8% (8 de 96) que avalia que a garantia de renda não deveria constituir uma das seguranças do SUAS, pois consideram que os programas de transferência de renda estimulam a permanência das famílias na situação de pobreza.

A segurança social de renda carrega um imaginário social que vincula os/as usuários/as a atributos de acomodação frente à inserção no mercado de trabalho, gerando a falsa ideia de que se trata de uma opção do/a sujeito/a não o acessar ou não se inserir nele. Diante disso, observa-se o reforço de preconceitos e a moralização da pobreza e da população que a vivencia. Esse imaginário é reproduzido em geral pelos setores conservadores da sociedade, porém, possui grande repercussão nas políticas públicas, em especial nas do campo social, do Estado capitalista neoliberal.

É evidente que a segurança de renda aguça a discussão sobre a responsabilidade do Estado em garantir proteção a segmentos populacionais dos quais fazem parte indivíduos da faixa etária economicamente produtiva. Essa situação gera preconceitos referentes à acomodação e, em última instância, à vagabundagem dos sujeitos, conceitos estes que percorreram as políticas sociais ao longo de muitos séculos (ALMEIDA, 2011a, [s.p.]).

A herança cultural conservadora presente na Política de Assistência Social se revela sobremaneira quando se trata de programas ou benefícios de transferência de recursos diretamente à população usuária. E, conforme já discutido, os/as próprios/as trabalhadores/as podem cair nas armadilhas de concepções tradicionalmente cunhadas a partir de uma perspectiva conservadora, reforçada pelo ideário neoliberal, por meio do qual ainda são reproduzidos imaginários sociais que postulam a adaptação dos/as sujeitos/as à ordem econômica, política e social.

A persistência de uma ideologia paternalista e autoritária, além de elitista, marcou as estratégias de atuação até o momento, o que requer um enorme esforço de revisão das práticas institucionais em direção à adequação às diretrizes de reconhecimento do usuário como cidadão, [...] e democratização do processo decisório (TEIXEIRA, 2006, p. 94).

Sobre as estratégias utilizadas pelas equipes de CRAS e CREAS para efetivação da segurança de renda à população usuária do SUAS, os/as trabalhadores/as indicam:

- encaminhamento da população para acesso ao PBF e ao BPC, informado por 89% dos/as trabalhadores/as (85 de 96);
- encaminhamento da população usuária apenas para acesso ao PBF apontado por 8% dos/as participantes (8 de 96);
- encaminhamento da população usuária para programas de transferência de renda municipais, mencionado por 20% dos/as profissionais (19 de 96). Apenas uma das regiões funcionais do Estado não informou a existência de programas de transferência de renda municipais.

Muito embora avaliem como insuficiente para a garantia da segurança de renda, 97% dos/as trabalhadores/as (93 de 96) mencionam o encaminhamento dos/as usuários/as para acesso ao BPC e/ou ao PBF como estratégias para afiançar essa segurança social à população usuária.

Os/as trabalhadores/as também indicam outros meios utilizados visando à efetivação da segurança de renda à população usuária, como: encaminhamento para cursos e ações de qualificação profissional, como o Pronatec<sup>43</sup>; encaminhamentos para o acesso ao emprego, através do Sistema Nacional de Emprego – SINE<sup>44</sup> ou de contatos com empresas locais; e demais encaminhamentos para rede:

Orientações e encaminhamentos para confecção de documentos, pois em muitas situações, a posse da documentação pode determinar o acesso a uma vaga de emprego (Trabalhador/a 6 da RF1).

Encaminhamento para cursos de geração de renda, Pronatec e emprego (Trabalhador/a 2 da RF1).

O PBF e o BPC são estratégias do SUAS, o município [suprimida a identificação] possui uma transferência de renda própria, objetivando evitar acolhimentos institucionais ou facilitar o desacolhimento de crianças, adolescente e idosos. Contudo acho que essas estratégias precisam de outras para complementar seu objetivo. E aqui há o problema: não há investimento nas demais estratégias para autonomia das famílias que

---

<sup>43</sup> Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, criado pelo Governo Federal, através da Lei 12.513/2011 (BRASIL, 2011a).

<sup>44</sup> O SINE é um programa do Ministério do Trabalho e Emprego, viabilizado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Operacionalizado nas agências FGTAS/SINE, oferece os seguintes serviços: intermediação de mão de obra para o mercado formal de trabalho; intermediação de trabalhadores autônomos; Seguro-Desemprego; Seguro-Desemprego Trabalhador Doméstico; Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS; Cursos de qualificação profissional (FGTAS, 2016).

acabam ficando sob tutela do dinheiro disponibilizado pelo estado apenas (Trabalhador/a 2 da RF1).

Acesso ao trabalho: Encaminhamos para SINE para programas de Menor<sup>45</sup> Aprendiz, oferecemos cursos de qualificação, artesanato para geração de trabalho e renda (Trabalhador/a 3 da RF2).

Incentivo das capacidades pessoais (Trabalhador/a 2 da RF2).

As equipes têm utilizado as mais diversas estratégias visando a afiançar a segurança de renda à população usuária do SUAS, que vão desde o encaminhamento para confecção de documentos até a oferta de cursos de qualificação na própria unidade do SUAS.

O encaminhamento para o SINE é mencionado por vários/as trabalhadores/as, assim como o encaminhamento para cursos profissionalizantes e Pronatec.

A oferta de cursos de qualificação na própria unidade do SUAS é apontada por um/a trabalhador/a, que indica o artesanato como curso de qualificação para geração de trabalho e renda.

Ressalta-se que, embora apenas um/a trabalhador/a vinculado/a ao CRAS tenha informado a oferta de curso de artesanato como estratégia utilizada pela equipe para garantia da segurança de renda à população usuária, 3 das assessoras técnicas dos municípios vinculadas ao DAS, que representam 15% das assessoras participantes da pesquisa, mencionam os cursos de artesanato como ofertas ainda existentes nos CRAS:

[...] PAIF nas oficinas, que de vez em quando tem um artesanato, por exemplo, e não é PAIF isso! (Assessora 11).

Constato, no entanto que, ainda em muitos municípios, persistem ações pretéritas que, ao invés de emancipar usuárias, são ineficientes ou até violam direitos, perpetuando a desigualdade já existente, não só de gênero, mas de raça e de renda. Exemplo disto são atividades desenvolvidas com ênfase em artesanato, “cursos” variados, de acolchoado, etc., no qual a

<sup>45</sup> A contratação de aprendizes está prevista no Art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943, com alterações introduzidas pela Lei Nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000 (BRASIL, 1943; BRASIL, 2000). Destaca-se que, mesmo tendo sido elaborada uma década após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), o § 2º do Art. 428 da CLT, incluído pela Lei Nº 10.097/200, refere-se a “menor aprendiz”, empregando terminologia discriminatória, oficialmente já superada a partir da perspectiva de garantia de direitos a crianças e adolescentes, inaugurada com o ECA (BRASIL, 1990). Em que pesem os avanços conquistados a partir do ECA, a utilização do termo “menor” ainda está presente especialmente nos discursos do senso comum, mas também na linguagem empregada por profissionais das distintas políticas públicas.

atividade se torna o fim em si mesmo, contrariando o previsto na tipificação dos serviços socioassistenciais (Assessora 12).

O Serviço de Convivência acaba sendo o curso de artesanato, [...] (Assessora 20).

Os denominados cursos de artesanatos caracterizam-se como ofertas historicamente tradicionais vinculadas à Assistência Social, na expectativa da geração de trabalho e renda às mulheres usuárias. Esses cursos, que, a princípio, visam à geração de trabalho e renda, ofertados nos próprios CRAS/CREAS, estão ainda

[...] relacionados à sub-ocupações de caráter doméstico (trabalhos manuais, artesanato, atividades culinárias, etc.). Atividades que a despeito da demanda local tem mostrado insuficiência na reprodução social das famílias devido à instabilidade como mecanismo de aquisição de renda (ARAÚJO et al, 2010, p. 128).

Nessa perspectiva, avalia-se que o artesanato não se configura exatamente como um curso de qualificação que viabilize a inserção das usuárias no mundo do trabalho de modo a garantir as condições básicas para reprodução social das famílias, restringindo-se a atividades pouco valorizadas e mal remuneradas, que reproduzem e acentuam a divisão sexual do trabalho.

Assim, avalia-se que a segurança de renda do SUAS não contribui para a autonomia da mulher, pois, além de não alterar sua posição e papel na família, acaba reforçando as desigualdades de gênero e raça/etnia.

#### *4.1.4 Segurança de Apoio e Auxílio*

A segurança social de apoio e auxílio é definida com esta terminologia a partir da Norma Operacional Básica de 2012. Na NOB/SUAS de 2005, é apresentada como segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais. No entanto, as diferenças existentes entre uma Norma e outra localizam-se apenas na nomenclatura, estando a definição conceitual inalterada entre as Normas de 2005 e 2012. Desse modo, ambas as Normas Operacionais Básicas do SUAS estabelecem que a segurança de apoio e auxílio será afiançada à população usuária

quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos (BRASIL/MDS, 2005, p. 20; CNAS, 2012, p. 3).

Na Política Nacional de 2004, os benefícios eventuais juntamente com os benefícios provenientes do Programa Bolsa Família e do BPC integram a segurança de sobrevivência, posteriormente desmembradas pela Norma de 2012 em segurança de renda e segurança de apoio e auxílio. Desse modo, a segurança social de apoio e auxílio não estava definida na PNAS, muito embora os benefícios eventuais já integrassem uma das seguranças sociais previstas no documento.

Segundo a definição das Normas Operacionais, a segurança de apoio e auxílio se materializa através da oferta de benefícios eventuais que visam a contribuir no enfrentamento das situações de contingências vivenciadas pela população usuária do SUAS.

Os benefícios eventuais estão estabelecidos no Artigo 22 da LOAS e regulamentados através da Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social e do Decreto Presidencial Nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, sendo concebidos como direito social relativo à cidadania e caracterizando-se como provisões suplementares temporárias a serem asseguradas pelo Estado (mais precisamente pelos entes estaduais e municipais) em forma de pecúnia, de bens de consumo ou de prestação de serviços, destinando-se a

cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros (CNAS, 2006, p. 1-2, Art. 3º).

Em relação às modalidades a serem disponibilizadas à população usuária, a LOAS e, posteriormente, a Resolução do CNAS e o Decreto da União indicam quatro principais: auxílio-natalidade, auxílio-funeral, vulnerabilidade temporária e calamidade pública (BRASIL, 2011; CNAS, 2006; BRASIL, 2007a).

As modalidades de benefício eventual – BE, auxílio-natalidade e auxílio-funeral apresentam maior facilidade na definição das situações às quais se destinam, bem como no modo a serem providas à população. As situações de calamidade pública que exigem a provisão de benefícios eventuais também

possuem uma caracterização bastante determinada, entretanto, carecem de melhor definição acerca do modo como o benefício eventual será provido à população usuária atingida por essas situações. Já as situações de vulnerabilidade temporária que requerem benefício eventual enquanto modalidade de provisões suplementares são bastante distintas, sendo que o Decreto Nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, indica que as situações de vulnerabilidade temporária caracterizam-se pela existência de riscos<sup>46</sup>, perdas<sup>47</sup> e danos<sup>48</sup> à pessoa e/ou família. Nesse sentido, o documento define algumas das situações que caracterizam a vulnerabilidade temporária:

Parágrafo único. Os riscos, as perdas e os danos podem decorrer:

I - da falta de:

a) acesso a condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação;

b) documentação; e

c) domicílio;

II - da situação de abandono ou da impossibilidade de garantir abrigo aos filhos;

III - da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, da presença de violência física ou psicológica na família ou de situações de ameaça à vida;

IV - de desastres e de calamidade pública; e

V - de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência (BRASIL, 2007a, Art. 7º).

Muitas das situações de vulnerabilidades que se apresentam como demandas para o SUAS caracterizam-se por sua constância, e não por sua temporalidade. Para essas situações de vulnerabilidades vivenciadas por significativa parte da classe trabalhadora, a segurança de apoio e auxílio mostra-se insuficiente e não efetiva. A alimentação e o domicílio, por exemplo, são necessidades constantes e contínuas para a reprodução social da família, de modo que a disponibilização temporária desses bens não apresenta a eficácia e a efetividade necessárias ao enfrentamento dessas vulnerabilidades e atendimento das demandas.

A pobreza, o acesso precário ou nulo à renda, a ausência de moradia e a falta de acesso ao trabalho são apenas algumas das expressões da questão social, que constituem contingências vivenciadas constantemente pela classe trabalhadora, contingências estas que determinadas categorias da classe, como as mulheres,

---

<sup>46</sup> Riscos: ameaça de sérios padecimentos (BRASIL, 2007a, Art. 7º).

<sup>47</sup> Perdas: privação de bens e de segurança material (BRASIL, 2007a, Art. 7º).

<sup>48</sup> Danos: agravos sociais e ofensa (BRASIL, 2007a, Art. 7º).

vivenciam de modo intensificado. Essas situações não são/serão enfrentadas com a disponibilização de benefícios provisórios, especialmente pelo fato de se caracterizarem como intrínsecas ao capitalismo, sistema no qual se vivencia de modo cada vez mais intenso a ampliação das desigualdades sociais, que produzem e intensificam os riscos, perdas e danos a que está submetida a população usuária, reforçando, assim, a ausência de acesso a condições e meios para suprir a reprodução social da família.

Tendo em vista que a segurança de apoio e auxílio prevista no SUAS se materializa a partir da disponibilização de Benefícios Eventuais à população usuária, buscou-se verificar a existência de regulamentação desses benefícios nos municípios, especialmente em razão da Resolução CNAS 212, que determina:

A regulamentação dos benefícios eventuais e a sua inclusão na lei orçamentária do Distrito Federal e dos Municípios dar-se-ão no prazo de até doze meses e sua implementação até vinte e quatro meses, a contar da data da publicação dessa Resolução (CNAS, 2006, p. 3, Art. 14).

Segundo a Resolução 212/2006 do CNAS, até 20 de outubro de 2007, os benefícios eventuais estariam regulamentados em todos os municípios do território brasileiro e, até 20 de outubro de 2008, efetivamente garantidos à população usuária. A propósito da regulamentação dos BE, o Decreto Nº 6.307, 14 de dezembro de 2007, publicado quase quatorze meses após a publicação da Resolução CNAS nº 212, e a LOAS definem que critérios e valores das diferentes modalidades de benefícios eventuais serão estabelecidos pelos Conselhos de Assistência Social.

A concessão e o valor dos benefícios [...] serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2011, Art. 22, § 1º).

Conforme o Decreto Nº 6.307/2007 e a LOAS, os Conselhos Municipais de Assistência Social – CMAS regulam/regulariam os benefícios eventuais, definindo os critérios e os valores dos diferentes benefícios. Em geral, as deliberações dos Conselhos de Assistência Social são consubstanciadas em Resoluções.



As informações dos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa apontam que apenas 69% dos municípios representados (58 de 84) dispõem de regulamentação dos benefícios eventuais, sendo:

- BE regulamentados por meio de Resolução do CMAS e de ato do Poder Executivo (Lei, Decreto ou Portaria) em 23% (19 de 84) dos municípios;
- BE regulamentados apenas através de ato do Poder Executivo em 42% dos municípios (35 de 84);
- BE regulamentados por meio de Resolução do CMAS em 5% (4 de 84).

Em vista disto, somente 27% dos municípios (23 de 84) representados nesta pesquisa cumprem com o disposto na LOAS, na Resolução do CNAS e no Decreto 6.307 da União em relação à regulamentação dos benefícios eventuais. Entretanto, mesmo estando regulamentados pelo Conselho de Assistência Social, os/as trabalhadores/as mencionam que as modalidades e os valores dos benefícios eventuais estão muito aquém da demanda que tem se apresentado para o SUAS, considerando que:

Regulamentado em lei, porém sem definição de valores ou porcentagens a serem utilizadas. São valores atualmente muito aquém da demanda (Trabalhador/a 2 da RF7).

O nosso município disponibiliza benefícios eventuais, a lei é desatualizada e não está no âmbito do SUAS (Trabalhador/a 2 da RF8).

Dessa forma, 73% (61 de 84) dos municípios pesquisados não têm atendido às deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social no que se refere à garantia da segurança de apoio e auxílio à população usuária, de modo que não contam com os benefícios eventuais regulados pelos Conselhos de Assistência Social.

Além dos 42% dos municípios (35 de 84) que possuem os BE regulamentados exclusivamente através de ato do Poder Executivo, há uma significativa parcela de 27% dos municípios (23 de 84) nos quais os/as trabalhadores/as indicam a existência da oferta de BE à população usuária, entretanto, sem qualquer forma de regulamentação, contrariando, assim, o disposto pela Resolução do Conselho Nacional.

A lei municipal que regulamenta a política municipal de Assistência Social no município é de 1996. No atual momento, nós não ofertamos, mas passa diretamente para o gestor. Nós, técnicos, não tivemos êxito em relação à mudança da Lei e nem em regulamentar os benefícios eventuais elencados na LOAS. Penso que há um desinteresse por parte do Governo Estadual em contribuir com os municípios acerca dos benefícios eventuais, até porque o Estado teria que auxiliar os municípios financeiramente, seria o compartilhamento dos custos. Todos fazem vistas grossas: Conselho Estadual de Assistência Social e Gestor Estadual, prefeitos (Trabalhador/a 2 da RF4).

Para a concessão de benefícios eventuais, ainda não existe uma lei municipal específica que garanta o mínimo para população (Trabalhador/a 4 da RF1).

Há ainda 2% dos municípios (2 de 84) representados na pesquisa que informam a inexistência de regulamentação e também da oferta de BE à população usuária, sendo um município da Região Funcional 1 e outro da Região Funcional 4.

Em relação às modalidades de BE ofertados pelos municípios à população usuária, os/as trabalhadores/as informam disponibilizar:

- auxílio-funeral à população usuária, referido por 36% dos/as trabalhadores/as (35 de 96);
- auxílio-natalidade, indicado por 17% dos/as trabalhadores (16 de 96);
- auxílio para vítimas de calamidades públicas, referido por apenas 6% dos/as trabalhadores/as (6 de 96);
- auxílio-alimentação, identificado em alguns municípios como cesta básica, mencionado por 29% dos/as trabalhadores/as (28 de 96);
- auxílio-transporte, denominado também como vale-transporte, auxílio-passagem ou auxílio-deslocamento, informado por 17% dos/as trabalhadores/as (16 de 96);
- auxílio-documentos ou documentação civil, mencionado por 8% dos/as participantes (8 de 96);
- auxílio-foto, que é disponibilizado à população usuária visando à efetivação do acesso à documentação, informado por 3% dos/as trabalhadores/as (3 de 96);
- auxílio-materiais de construção, referido por 8% dos/as trabalhadores/as (8 de 96) como uma das modalidades ofertadas de BE;

- aluguel social, referido como uma das modalidades ofertadas de BE por 5% dos/as trabalhadores/as (5 de 96);

Também são mencionadas como modalidades de BE: a disponibilização de agasalhos; a remissão de dívida de imposto predial e territorial urbano – IPTU; a isenção da taxa do jazigo em Cemitério Municipal; a transferência de renda municipal para famílias com membros/as em situação de desligamento de acolhimento institucional; auxílio-mudança; e kit contendo itens para cuidados pessoais e para uso doméstico.

Em relação às modalidades de auxílio-funeral, auxílio-alimentação, auxílio-natalidade e auxílio-transporte, é possível observar que as quantidades ofertadas estão sendo insuficientes para o atendimento das demandas apresentadas pela população usuária.

[...] não são suficientes para a comunidade e nem constantes: recebemos um número de 6 a cada 2 meses, em média (Trabalhador/a 2 da RF1).

[...] de forma descontínua, não são todos os meses que o Município oferta e não são em número suficiente (Trabalhador/a 1 da RF6).

Cabe ressaltar, no que se refere ao auxílio-transporte, que os/as trabalhadores/as informam a existência do benefício para o atendimento de demandas específicas, como:

Para confecção da 1ª via da carteira de trabalho (Trabalhador/a 13 da RF1).

Para visitas a familiares apenados e para agendas INSS em outros municípios (Trabalhador/a 4 da RF4).

Para população em trânsito (Trabalhador/a 4 da RF8).

Conforme documentos oficiais, o auxílio-funeral é uma das modalidades de benefícios eventuais a ser provido à população usuária, em virtude do falecimento de um/a dos/as membros/as da família. A Resolução CNAS 212/2006<sup>49</sup> e o Decreto

---

<sup>49</sup> “Art. 8º: O alcance do benefício funeral, preferencialmente, será distinto em modalidades de: I - custeio das despesas de urna funerária, de velório e de sepultamento; II - custeio de necessidades urgentes da família para enfrentar os riscos e vulnerabilidades advindas da morte de um de seus provedores ou membro; e III - ressarcimento no caso de perdas e danos causados pela ausência do benefício eventual no momento em que este se fez necessário” (CNAS, 2006, p. 2). A Resolução define ainda que essa modalidade de benefício poderá ser prestada na forma de pecúnia ou na prestação de serviços.

6.307/2007<sup>50</sup> definem de forma bastante explícita o modo como o auxílio-funeral será prestado aos/as usuários/as. Além disso, a situação que demanda o benefício é bastante específica e se caracteriza por sua transitoriedade, podendo ser enfrentada com a disponibilização do auxílio-funeral, enquanto uma das modalidades de BE ofertada de forma a garantir a segurança de apoio e auxílio à população usuária. No entanto, mesmo estando regulamentado no âmbito nacional desde 2006, através da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social, e ratificado pelo Decreto Nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, somente 36% dos/as trabalhadores/as informam que os municípios disponibilizam essa modalidade de benefício à população usuária. Ou seja, pouco mais de um terço (1/3) dos municípios gaúchos têm garantido a oferta do auxílio-funeral enquanto provisão do SUAS que compõe a segurança de apoio e auxílio à população usuária.

Da mesma forma, o auxílio-natalidade constitui uma das modalidades de BE a ser provida à população usuária na qualidade de segurança de apoio e auxílio. O modo através do qual o auxílio-natalidade será provido aos/às usuários/as está expresso na Resolução CNAS 212/2006<sup>51</sup> e no Decreto 6.307/2007<sup>52</sup>, o que contribui na organização e disponibilização do benefício nos municípios. Pode-se afirmar também que a circunstância que se caracteriza como demanda para o auxílio-natalidade é peculiar e temporária, de modo que a disponibilização do benefício eventual na modalidade auxílio-natalidade apresenta-se como uma possibilidade de enfrentamento das situações de vulnerabilidades vivenciadas pelas famílias e, de modo direto, pelas mulheres, nesse período específico.

Muito embora encontre-se regulamentado na Resolução CNAS nº 212/2006, corroborado pelo Decreto Nº 6.307/2007, apenas 17% dos/as trabalhadores/as informam o auxílio-natalidade como uma das modalidades de benefícios eventuais disponibilizadas pelos municípios. Assim, a segurança de apoio e auxílio não vem

---

<sup>50</sup> O Decreto 6.307/2007 ratifica as determinações da Resolução CNAS 212 de 2006 acerca do auxílio-funeral.

<sup>51</sup> “Art. 5º O alcance do benefício natalidade, a ser estabelecido por legislação municipal, é destinado à família e terá, preferencialmente, entre suas condições: I – atenções necessárias ao nascituro; II - apoio à mãe no caso de morte do recém-nascido; III – apoio à família no caso de morte da mãe; e IV - o que mais a administração do Município considerar pertinente. Art. 6º O benefício natalidade pode ocorrer na forma de pecúnia ou em bens de consumo. § 1º Os bens de consumo consistem no enxoval do recém-nascido, incluindo itens de vestuário, utensílios para alimentação e de higiene, observada a qualidade que garanta a dignidade e o respeito à família beneficiária. § 2º Quando o benefício natalidade for assegurado em pecúnia deve ter como referência valor das despesas previstas no parágrafo anterior” (CNAS, 2006, p. 2).

<sup>52</sup> O Decreto 6.307/2007 ratifica as determinações da Resolução CNAS 212 de 2006 acerca do auxílio-natalidade.

sendo garantida para grande parcela da população usuária (no que se refere a esta modalidade de BE, corresponde a 83% desta população), a qual, sob riscos circunstanciais, não vem tendo suas demandas enfrentadas por meio da provisão de auxílios em bens materiais e em pecúnia, conforme prevê a segurança de apoio e auxílio instituída pela NOB/SUAS de 2012.

Além dos auxílios funeral e natalidade, que se encontram definidos de modo mais específico e explícito na Resolução CNAS 212/2006 e no Decreto 6.307/2007, este último documento define que situações de calamidade pública e de vulnerabilidades temporárias também se configuram em situações que carecem da disponibilização de benefícios eventuais para seu enfrentamento, como provisões suplementares e provisórias que integram as garantias do SUAS prestadas aos/às cidadãos/ãs e às famílias.

Em que pese as situações de calamidade pública<sup>53</sup> caracterizarem-se como demandas cujo enfrentamento está vinculado à disponibilização de benefícios eventuais, apenas 6% dos/as trabalhadores/as mencionam a existência de benefícios destinados ao enfrentamento dessas situações.

No que se refere às situações de vulnerabilidade temporária apresentadas como demandas pela população usuária, os/as trabalhadores/as mencionam a disponibilização de diversos tipos de BE, sendo que os tipos de benefícios necessários ao enfrentamento de situações de vulnerabilidades temporárias variam de acordo com a realidade local.

Contudo, somente 31% dos/as trabalhadores/as (30 de 96) informam a disponibilização de um ou mais tipos de auxílios da modalidade de benefício eventual destinada a situações de vulnerabilidades temporárias, consistindo no auxílio-alimentação o de maior oferta dentre os municípios. Conforme mencionado, muitas das situações de vulnerabilidades vivenciadas pela população usuária caracterizam-se por sua continuidade, de modo que a disponibilização de benefícios eventuais enquanto provisões temporárias não será suficiente e efetiva para o enfrentamento dessas situações.

---

<sup>53</sup> “Parágrafo único. [...] entende-se por estado de calamidade pública o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, advinda de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes” (BRASIL, 2007a, Art. 8º).

Em relação à efetivação da segurança de apoio e auxílio, os/as trabalhadores/as avaliam que os BE ainda não vêm sendo garantidos de modo a atender às demandas apresentadas pela população usuária:

O município oferta parcialmente benefícios eventuais (Trabalhador/a 3 da RF1).

Auxílio-alimento, com repasse efetivado a partir de atendimento técnico individual ou em grupo. Ainda padece um caráter subjetivo forte, pois dependente da decisão técnica sobre algo que se pressupõe que deveria ser direito de todos e todas; acaba recaindo sobre a figura profissional a responsabilidade pela escassez deste tipo de recurso e a possível negativa do repasse. Um passo importante seria a transformação em um programa com critérios objetivos e tempo de permanência definido e prorrogável, de acordo com a necessidade. Porém, esta garantia não resolveria a disponibilidade limitada e poderia criar uma focalização, que cria uma falsa percepção de garantia de direitos (Trabalhador/a 6 da RF1).

Transferência de renda direta para desacolhimentos institucionais são 360 ao mês para a metrópole, sempre sem vaga. Temos vale-transportes, mas não são suficientes para a comunidade e nem constantes: passamos meses sem receber a remessa. O mesmo com as cestas básicas, que recebemos um número de 6 a cada 2 meses, em média. Passagens intermunicipais e interestaduais somente para casos extremos e bem avaliados. Auxílio-funeral é velório e caixão, com avaliação por renda apenas (Trabalhador/a 2 da RF1).

Os Benefícios Eventuais não vêm sendo garantidos à população usuária como uma das seguranças sociais do SUAS, pois têm sido tratados de modo assistemático e descontínuo, distanciando-os do status de política pública. Nessa lógica, os BE passam a ser pautados por critérios pessoais e muitas vezes com fins eleitoreiros, respondendo a interesses privados, na perspectiva do favor e do mérito, em detrimento do atendimento de demandas coletivas e necessidades sociais.

[...] a descontinuidade é fruto da interferência de fatores políticos alheios às instituições. Uma evidência é o critério de escolha dos dirigentes, que [...] são definidos exclusivamente em função de pressões políticas, em detrimento da qualificação técnico-administrativa. Também a lógica político-eleitoral tende a ser determinante na definição de prioridades de programas, áreas geográficas, alocação de recursos, contratação de pessoal etc (TEIXEIRA, 2006, p. 95).

O descaso dos/as gestores/as com a garantia de direitos previstos na Política de Assistência Social é visível. No caso específico dos Benefícios Eventuais, essa negligência se evidencia ao passo que aproximadamente 30% dos municípios

representados nesta pesquisa não possuem os BE regulamentados ou simplesmente não ofertam nenhuma modalidade desses Benefícios.

Em que pese os BE estarem regulamentados pelo Conselho Nacional de Assistência Social a partir do ano de 2006, por meio da Resolução Nº 212, esses benefícios estão assegurados enquanto provisões da Política de Assistência Social desde 1993, através da Lei Orgânica de Assistência Social. Ou seja, os BE deveriam estar sendo garantidos à população usuária da Assistência Social há quase duas décadas e meia, no entanto, ainda há municípios que não regulamentaram as modalidades e valores a serem ofertados, e outros que ainda não dispõem da oferta desses benefícios à população usuária. Com isso, mais uma vez

[...] o público da assistência permanece à mercê da vontade política dos governantes e dos políticos, e ao sabor das ondas eventuais e emergenciais das políticas de assistência. [...] se conecta e por isso corrobora não só com o *status quo* mas também revive atualizando os conteúdos da tradição colonial escravista, pois afirma a exclusão econômica do homem pobre e livre, deixando-o como massa de manobra dos interesses particularistas que predominam na memória política autoritária brasileira em diferentes contextos históricos (MENEZES, 1998, p. 131).

Observa-se que a lógica orçamentária tem sido utilizada pelos/as gestores/as como justificativa para a escassez desses benefícios. A insuficiência dos BE em todas as modalidades, conforme apontado pelos/as trabalhadores/as, reforça a subordinação dos direitos sociais ao orçamento, divulgado como imutável. Os/as gestores/as abordam o orçamento público como um ente, como se no orçamento não estivesse refletida a orientação do governo, através da definição das prioridades de investimento, que, em geral, não têm sido as políticas públicas, mas, sim, políticas econômicas que beneficiam exclusivamente o bloco do poder.

Diante disso, importa ressaltar que, em que pese estar regulamentados por meio da Resolução do CNAS e do Decreto presidencial, os benefícios eventuais não têm conseguido enfrentar as demandas apresentadas pela população usuária do SUAS, de modo que não têm contribuído para a igualdade entre homens e mulheres.

#### 4.1.5 Segurança de desenvolvimento de autonomia

O desenvolvimento da autonomia é incluído como uma das seguranças sociais a ser provida pelo SUAS a partir da NOB de 2005, sendo mantida pela Norma de 2012. A autonomia não consta como segurança social do SUAS na Política Nacional de 2004.

Ao debater a autonomia enquanto segurança social a ser garantida para a população usuária do SUAS, cabe explicitar o conceito de autonomia com o qual aproxima-se:

Por autonomia básica entendemos a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões. Isso se opõe à noção de auto-suficiência do indivíduo perante as instituições coletivas, ou, como querem os liberais, a mera ausência de constrangimentos sobre preferências individuais, incluindo no rol destes constrangimentos os direitos sociais que visam protegê-lo. [...] falamos de uma autonomia que não descambe para o individualismo e o subjetivismo, e, portanto, se apoie em precondições sociais que deverão estar presentes em todas as culturas. No horizonte dessa noção de autonomia está, em última instância, a defesa da democracia como recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre as suas liberdades (de escolha e de ação), mas também da miséria e do desamparo. [...]. Portanto, ter autonomia não é só ser livre para agir como bem se entender, mas, acima de tudo, é ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável por suas decisões e por seus atos (PEREIRA, 2007, p. 70-71).

Nessa perspectiva, a autonomia se contrapõe a noções de auto-suficiência e livre-arbítrio individuais, de modo que não se reduz à simples ausência de constrangimentos e liberdade para agir segundo preferências individuais. A redução da autonomia a conceitos como livre-arbítrio e auto-suficiência é característica de setores conservadores da sociedade capitalista, respaldados pela ideologia burguesa neoliberal. A construção da autonomia é processo e está em constante movimento, através do qual o/a sujeito/a define seus objetivos, atribui valor a eles e sente-se responsável por suas decisões e atos.

A Norma de 2012 define que a materialização da segurança social de desenvolvimento da autonomia:

exige ações profissionais e sociais para:  
a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania;



- b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade;
- c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes (CNAS, 2012, p. 3).

Avalia-se importante realizar alguns apontamentos em relação à autonomia enquanto segurança social prevista na NOB/SUAS de 2012. Primeiramente, chama-se atenção para a reiterada transferência de responsabilidades aos profissionais que executam as ações do SUAS. Novamente, o documento apresenta formalmente expresso que a garantia da segurança de autonomia “exige ações profissionais” capazes de desenvolver capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, para a conquista de melhores graus de liberdade e de independência. Avalia-se que a formalização da segurança de autonomia enquanto produto da ação profissional aprofunda a responsabilização dos/as profissionais, independentemente da garantia de condições de trabalho e, especialmente, das condições concretas sem as quais o desenvolvimento da autonomia dos/as usuários/as torna-se irrealizável.

Outro ponto que se identifica necessário abordar refere-se ao fato de que, na lógica das Normas Operacionais, assim como apontado na segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social e na segurança de autonomia, retoma-se a lógica de que a população não está capacitada para o desenvolvimento de sua autonomia. Mas não apenas isso: segundo a NOB, a capacitação dos/as usuários/as por meio de ações profissionais seria suficiente para a conquista da segurança de autonomia; questões estruturais da sociedade são desconsideradas; a questão social é esvaziada ao ser despreendida de sua gênese comum; as diversas expressões da questão social são tomadas como problemas individuais, muitas vezes denominados de psicossociais; a dimensão coletiva das demandas sociais acaba sendo ocultada; e ignora-se o processo de produção e reprodução ampliada de desigualdades sociais, dentre elas, as de gênero. Esta é a perspectiva da segurança de desenvolvimento da autonomia a ser afiançada pelo SUAS.

No ideário liberal, dois conceitos são centrais: o de autonomia e o de liberdade. O conceito de autonomia indica o ato de estar livre de coerção. Implica que a escolha feita pelo homem não seja impedida de realização por outros, sejam eles homens ou instituições, e se realize através do exercício de liberdades. Assim, a autonomia materializou-se, no curso da história,

primeiro pela liberdade de opressão como interferência arbitrária, noção esta que estava associada à fruição de direitos estabelecidos, configurando-se em liberdade como intitamento (COUTO, 2008, p. 39).

Convém destacar também a segurança de autonomia enquanto conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade nos laços sociais, que se aproxima da perspectiva da autossuficiência individual, reforçando a lógica do individualismo, própria da ideologia neoliberal. Salienta-se ainda que, em que pese definir a segurança de autonomia como conquista de maior grau de independência pessoal, o SUAS não prevê as condições materiais necessárias nem mesmo para a autossuficiência pessoal, quanto mais para a conquista e realização da autonomia. Nessa direção, avalia-se que a autonomia a ser assegurada pelo SUAS distancia-se da concepção defendida neste trabalho, aproximando-se da concepção liberal de autonomia.

A autonomia no capitalismo neoliberal é restrita e relativa, especialmente para a classe trabalhadora. Contudo, a situação se agrava quando se trata da autonomia das mulheres que constituem essa classe, pois, para as mulheres, as desigualdades de gênero contribuem de modo significativo para o não exercício da autonomia de modo pleno. Assim sendo, “é possível afirmar que a autonomia das mulheres passa por questões relativas ao gênero, associadas à etnia/raça e classe social, ou seja, o imbricamento dessas dimensões corroboram na persistência das desigualdades de gênero” (BRISOLA, SILVA, SÁ, 2016, [s.p.]).

No que se refere às principais estratégias avaliadas pelo/as trabalhadores/as como necessárias para a garantia da segurança de desenvolvimento da autonomia por meio dos serviços ofertados pelo SUAS, destacam-se:

- efetivação de ações que visem à orientação sobre direitos e forma de acessá-los, defendida por 75% dos/as trabalhadores/as (72 de 96);
- respeito às decisões do/a usuário/a na execução do acompanhamento junto aos serviços socioassistenciais, mencionado por 73% dos/as trabalhadores/as (70 de 96);
- disponibilização dos benefícios do PBF e do BPC, mencionada por 57% dos/as participantes (55 de 96), que consideram que a conquista da autonomia carece de condições materiais concretas.

Muitas vezes, esta segurança extrapola as provisões do SUAS, e desta forma, não pode ser efetivado somente pela proteção social da Assistência Social (Trabalhador/a 11 da RF9).

Salienta-se que essa questão permitia multirresposta, possibilitando aos/às trabalhadores/as a indicação das alternativas consideradas como principais para a garantia da segurança de autonomia à população usuária. Nota-se que parcela significativa dos/as trabalhadores/as avaliam como fundamental a orientação dos/as usuários/as acerca dos direitos sociais e das suas formas de acesso, assim como o respeito às escolhas e decisões do/a usuário/a no decorrer da/s intervenção/ões efetuada/s pelos/as profissionais.

3% dos/as trabalhadores/as participantes (3 de 96) consideram que a garantia da segurança de autonomia depende de aquisições materiais que extrapolam as provisões do SUAS, não podendo ser efetivada pela proteção social da Assistência Social:

[...] quando se fala em autonomia, qual delas? temos a política, econômica, social... é muito amplo este termo. Penso que [...] tem que ser um super profissional e uma super política para dar conta deste protagonismo (Trabalhador/a 2 da RF4).

Cabe destacar que, independentemente do apontamento de uma ou mais das estratégias referidas acima, parte dos/as trabalhadores/as, que corresponde a 31% dos/as participantes da pesquisa (30 de 96), avaliam que o desenvolvimento da autonomia é muito subjetivo, dependendo da vontade dos/as usuários/as para ser garantido.

O desenvolvimento da autonomia implica na responsabilização e empenho da própria pessoa na superação de suas dificuldades (Trabalhador/a 3 da RF7).

Um número significativo de trabalhadores/as considera a autonomia como conceito subjetivo, vinculando-a a atributos pessoais relativos à vontade e interesse individuais. Em relação a essa concepção de autonomia enquanto vontade individual, alerta-se para o risco da moralização da pobreza e da culpabilização da população por vivenciá-la.

Evidencia-se a forte presença da ideologia burguesa reforçada pelo neoliberalismo, onde o individualismo é apresentado como um valor inquestionável, o que justifica a culpabilização dos/as sujeitos/as pelas desigualdades vividas, assim como sua responsabilização pelas estratégias de enfrentamento. Conforme já discutido, de forma contraditória, a reprodução dos valores burgueses de inspiração neoliberal que ratificam a lógica conservadora se efetiva também por meio dos/as próprios/as trabalhadores/as do SUAS, que estão sujeitos/as a incorrer nas artimanhas de concepções tradicionais elaboradas a partir de uma perspectiva conservadora.

Há de se reconhecerem os avanços, no entanto, há de se constatar, que no cotidiano dos serviços e da gestão da Política, muito tem de ser feito. Principalmente, no que se refere ao rompimento necessário com pensamentos e práticas com cunho conservador, que são impostas pela realidade do dia a dia aos operadores e gestores da Política, onde os trabalhadores ocupam, por vezes, um lugar residual, em uma esfera periférica, de não enfrentamento das contradições expressas na questão social e, conseqüentemente, reproduzem a conformação da não cidadania, ao invés das conquistas de direitos (SILVA, 2012, p. 126-127).

É inequívoca a necessidade e urgência no rompimento de concepções e práticas sociais que reproduzem o conservadorismo no âmbito da Política de Assistência Social. Essas concepções e práticas tradicionais ainda existentes mistificam o direito a ponto de transformá-lo em favor, que submete o/a usuário/a a uma falsa caridade do poder público, ou de seus/suas gestores/as, subvertendo a política pública e impondo-lhe um caráter meritocrático, caritativo, paternalista, patriarcal, reproduzindo as antigas relações sociais, que subordinam e dominam significativa parcela da população, considerando a classe social e categoria sexual que constitui.

No que diz respeito às estratégias que as equipes vêm efetivamente utilizando a fim de garantir a segurança de desenvolvimento da autonomia à população usuária, especialmente às mulheres, no cotidiano dos serviços socioassistenciais, os/as trabalhadores/as mencionam:

- desenvolvimento de ações e atividades que visem a orientação dos/as usuários/as acerca de direitos e da forma como acessá-los, referido por 79% dos/as profissionais (76 de 96);

- respeito às decisões dos/as usuários/as no processo de acompanhamento junto aos serviços, indicado por 75% dos/as trabalhadores/as (72 de 96):
- encaminhamento da população usuária para acesso ao PBF e ao BPC, apontado por 59% dos/as trabalhadores/as (57 de 96).

Os/as trabalhadores/as que referem o encaminhamento dos/as usuários/as para acesso ao PBF ou ao BPC indicam a estratégia visando à garantia do mínimo de condições materiais para o desenvolvimento da autonomia dos/as usuários/as.

Há ainda um leque de estratégias que os/as trabalhadores/as informam utilizar para viabilizar a garantia dessa segurança à população usuária. Estratégias estas que variam desde o fortalecimento da dimensão coletiva das demandas e da participação da população usuária no enfrentamento destas demandas até o encaminhamento para a rede, especialmente para programas e projetos que visam à inserção produtiva dos/as usuários/as.

Fomentando a participação grupal da comunidade e troca de experiências. Fomentando engajamento comunitário para resolução de problemas coletivos. [...]. Apesar de ser realizado o encaminhamento para benefícios de transferência de renda, essa não é a única possibilidade de aquisição de autonomia dos usuários. A autonomia passa pelo reconhecimento da superação das situações de violência vivenciadas como uma violação dos seus direitos. A partir deste reconhecimento, os usuários juntos com os técnicos podem elaborar estratégias que visem à transformação da realidade vivenciada e assim buscar sua autonomia. Tentar através da rede de proteção fortalecer os usuários que estão vivendo este processo de desenvolvimento de sua autonomia (Trabalhador/a 3 da RF1).

O fortalecimento das relações comunitárias, a socialização de vivências e a participação da coletividade no planejamento de estratégias de enfrentamento das necessidades e demandas sociais potencializam a dimensão coletiva dos direitos sociais. Contribuem também para a superação da lógica burguesa individualista de autonomia e liberdade, reforçando a autonomia como uma conquista social, livre de individualismos e subjetivismos.

Ainda, 20% dos/as participantes (19 de 96) afirmam que a ação profissional é insuficiente para a garantia da segurança de desenvolvimento da autonomia aos/as usuários/as:

Autonomia é um termo amplo. Penso que tem que definir que autonomia, se for econômica, não vai ser Assistência Social que resolverá o problema da

autonomia, porque vai além dos serviços socioassistenciais e da própria política de Assistência Social. É um conjunto de elementos que irão definir a autonomia dos indivíduos (Trabalhador/a 2 da RF4).

Essa afirmação da autonomia enquanto conceito amplo reforça a importância da intersetorialidade na articulação das políticas públicas para a materialização dos direitos sociais na perspectiva de fortalecimento da autonomia da população usuária do SUAS, especialmente das mulheres, visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero. Se executada de modo isolado das demais políticas, a Assistência Social não possui condições para efetivar a proteção social à população usuária. Do mesmo modo, a Assistência Social isolada das demais políticas também não consegue garantir a autonomia, enquanto conceito ampliado e compreendida como processo e movimento, aos/às usuários/as.

Dentre os inúmeros limites para a implementação da Assistência Social, encontra-se a disputa política acerca das concepções de política pública, de direito social, das seguranças sociais, dentre outras categorias imprescindíveis para a garantia da cidadania. A presença da herança cultural conservadora que reforça a ideologia dominante e os valores defendidos pelo ideário neoliberal impactam fortemente nessa disputa política dentre as diferentes concepções. Os limites financeiros e de recursos para a execução dos serviços, programas e benefícios previstos na LOAS, alegados pelos/as gestores/as e governantes; as estruturas físicas e materiais precárias e insuficientes; a falta de recursos humanos, a ausência de uma política de educação permanente para os/as trabalhadores/as; a reprodução da tradicional expectativa em relação à funcionalidade da família, que a vincula à concepção conservadora de família nuclear patriarcal; e a reprodução da tradicional divisão sexual do trabalho, dentre tantos outros obstáculos que violam o acesso e a garantia de direitos sociais à população usuária do SUAS e demais políticas públicas.

#### **4.2 Alternativas para o enfrentamento das desigualdades de gênero através das seguranças sociais do SUAS**

Tendo em vista os resultados da pesquisa que dá origem a esta tese, é inquestionável que as políticas públicas são materializadas tendo como expectativa

o padrão burguês de família, reproduzindo a divisão sexual do trabalho e os valores tradicionais e conservadores que delegam a responsabilidade pelas tarefas domésticas, pelo cuidado e proteção dos/as membros/as familiares à mulher.

Expectativa naturalizada no âmbito da família e desempenhada, nela, pela mulher, no que se refere aos cuidados dos membros familiares, é também fortalecida, [...], nos programas de enfrentamento à pobreza, com destaque as condicionalidades do PBF brasileiro. Considera-se que a aceção de gênero, tendo a perspectiva de cultura tradicional, é reproduzida nessa perspectiva, quando é atribuída à mulher a função de cuidadora e parceira da política pública, que, em reconhecimento, provê transferência econômica, para o enfrentamento da fome e da pobreza (ZOLA, 2015, p. 86).

Sem embargos, é evidente que o Estado se utiliza do trabalho doméstico não remunerado realizado pela mulher no processo de reprodução e proteção social dos/as membros/as familiares, naturalizando, assim, a lógica da tarefa materna a ser desempenhada pela mulher no âmbito da família, o que impacta no fortalecimento da divisão sexual do trabalho e amplia as desigualdades entre homens e mulheres.

Os resultados da pesquisa apontam que a Política de Assistência Social tem sido materializada a partir da reprodução do enfoque de gênero enquanto sinônimo de mulher, na lógica tradicional do reforço da função materna.

Esse Estado para qual se voltam as mulheres é o mesmo Estado patriarcal que se apropria do trabalho doméstico não remunerado das mulheres na maternagem das crianças, no tratamento dos idosos, doentes e deficientes, na reprodução da família, na superação de carências materiais, cuja solução passa por arranjos nada públicos, mas essencialmente privados e que significam mais horas de labuta e a mobilização de muitos esforços em redes de parentesco e vizinhança. Ou seja, a crise aguda do Estado brasileiro só não é maior hoje porque re-privatizam-se na esfera do doméstico serviços e produção de bens que há muito deveriam ser da competência do Estado. E isso só é possível porque a divisão social e sexual do trabalho fundada em diferenças anatômico-biológicas entre os sexos construiu tais distinções (LAVINAS, 2015, p. 174).

Em que pese os/as trabalhadores/as (incluídas as assessoras técnicas do DAS) do SUAS participantes da pesquisa mencionarem que as seguranças sociais do SUAS têm contribuído parcialmente para o enfrentamento das desigualdades de gênero, cabe destacar que tanto as seguranças sociais do SUAS quanto a diretriz da matricialidade sociofamiliar, na prática, reproduzem valores tradicionais e conservadores, que reforçam o papel da mulher no cuidado dos/as filhos/as, sem

considerar determinantes de gênero e raça/etnia nas condições de vida da população. Evidencia-se que as seguranças do SUAS e a matricialidade sociofamiliar não questionam ou alteram o papel tradicional atribuído à mulher na família, reforçando-o, na medida em que demandam dela o cumprimento das condicionalidades e demais compromissos impostos à família pelos serviços, programas e/ou benefícios socioassistenciais.

Apesar dos avanços nas políticas de proteção social brasileira, para o enfrentamento da pobreza, não se pode, entretanto, repassar para a família, e nessa a mulher, responsabilidades das quais não consigam assumir, ou mesmo sobrecarregá-la a gerar relações de dependência pública, impeditivas de acesso a outras proteções, geradoras de autonomia, como a educação e o trabalho. Condições que provocam e fortalecem a diferença entre os gêneros feminino e masculino (ZOLA, 2015, p. 87).

A sociedade de classes impõe para as mulheres uma necessidade objetiva, mas também subjetiva (embora nem sempre consciente) de integração à estrutura de classes e, por outro lado, uma necessidade subjetiva e também objetiva de cuidar da família. Na sociedade de classes, a vida feminina se apresenta contraditória, pois não é oferecida à mulher a possibilidade de avaliar e integrar as atividades de reprodução e produção social. Neste tipo de estrutura social, buscar a integração entre os papéis ocupacionais e os papéis familiares constitui, para a mulher, uma sobrecarga considerável (SAFFIOTI, 2013).

Mesmo com todos os avanços conceituais conquistados a partir da categoria gênero, contraditoriamente, a ideologia conservadora acerca das diferenças biológicas entre os sexos se faz muito presente, sendo reproduzida não apenas pelos setores mais tradicionais da sociedade e pelo senso comum, mas também no espaço público em que se localizam e desenvolvem as políticas sociais, onde, não raras as vezes, procede-se com a naturalização das atividades domésticas e de cuidado como tarefas próprias das mulheres, na perspectiva de gênero segundo a lógica do reforço da maternidade.

Podemos constatar que a relação das mulheres com a cidadania e com o Estado passa pela associação dessas à maternidade. Enquanto os homens adentram o espaço público com o status de indivíduo, cidadão e trabalhador (todas essas qualidades da esfera pública), as mulheres frequentemente se incluem a partir de questões do mundo doméstico, questões essas associadas às tarefas de reprodução, o que afirma seu estatuto político em razão das funções maternas e de cuidado. O direito social, expresso no sistema de proteção social, também caracteriza o modo ambíguo de



conceber a cidadania das mulheres. As misturas entre público e privado, direito e favor e direito e obrigação e a fixação da mulher à maternidade definem os contornos dessa cidadania fragilizada e sexuada (CARLOTO, MARIANO, 2010, p. 466).

A forte presença da cultura conservadora nas políticas públicas, que associa a mulher à maternidade e à figura de esposa e mãe, constitui-se em um significativo limite imposto à cidadania da mulher, especialmente devido ao fato de que “ao longo da história humana, as relações entre sexo e os papéis que lhes são socialmente atribuídos reproduzem relações de exploração-dominação, cabendo ao homem a detenção do poder econômico-político e social” (LIMA, et al, 2010, p. 41).

Diante disso, torna-se essencial e urgente identificar alternativas que rompam com as práticas sociais conservadoras ainda presentes na Política de Assistência Social, visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero no âmbito do SUAS. Nessa direção, a ampliação de uma cultura democrática onde imperem valores sociais que visem à igualdade entre homens e mulheres, rompendo com a atual cultura conservadora que reproduz a desigualdade de gênero é identificada como uma das principais estratégias para a superação do imaginário social que prescreve comportamentos e funções distintas para homens e mulheres, com base nas diferenças anatômicas e biológicas existentes entre os sexos.

[...] falta a expansão de uma nova cultura democrática com novos valores. Vivemos em um tempo de relações sociais perversas, é preciso quebrar com este ciclo paternalista e machista que *a priori* já violenta as mulheres aprisionando-as em papéis imaginários (CORTIZO, GOYENECHÉ, 2010, p. 108).

A ampliação de uma nova cultura, que se aproxime de valores que visem à luta pela igualdade entre as diferentes categorias de sexo, exige a identificação e o reconhecimento de que a atual cultura se vincula a valores sexistas, machistas, paternalistas e patriarcais que produzem a subordinação, exploração e dominação das mulheres pelos homens. Assim, os serviços socioassistenciais podem constituir-se em espaço privilegiado para a promoção de debates e problematizações capazes de questionar o atual estado das coisas, especialmente no que se refere às desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais existentes entre os gêneros, de modo a expor as tensões e contradições que se reproduzem em todas as

dimensões da vida em sociedade, inclusive por meio das próprias políticas públicas, de modo naturalizado.

O questionamento da desigualdade entre gêneros requer a problematização da divisão sexual do trabalho enquanto base material por meio da qual se produzem e reproduzem a exploração, a subordinação e a dominação da mulher. A distribuição desigual do trabalho entre homens e mulheres na sociedade capitalista, além de promover a marginalização da mulher no processo produtivo, inserindo-a de maneira precária em atividades não valorizadas socialmente e de baixa remuneração, a responsabiliza pelo trabalho necessário ao processo de reprodução social, trabalho este invisibilizado e desvalorizado socialmente.

No espaço da aparência visual, a construção das desigualdades pode partir das diferenças biológicas existentes entre homens e mulheres. Entretanto, no papel e no comportamento determinado para cada um deles, devemos considerar a complexa formação da produção social dos bens materiais, necessários à sobrevivência dos indivíduos, que foi construindo na sociedade uma divisão sexual do trabalho e que subsidiou as desigualdades existentes (LIMA, et al, 2010, p. 41).

A distribuição das tarefas de cuidados são marcadas por duas desigualdades centrais: a desigualdade de gênero e a desigualdade social. As mulheres não apenas assumem majoritariamente o papel das cuidadoras primárias, como também são as mulheres que ajudam outras mulheres no cuidado. A distribuição desigual dos encargos de cuidados entre homens e mulheres cria uma evidente desigualdade de gênero. Além disso, as mulheres com menor nível de educação formal, desempregadas e de classe social subordinada, constituem o maior grupo de cuidadoras; portanto, a desigualdade social é um segundo eixo da desigualdade presente nos cuidados informais. O custo assumido pelas mulheres em decorrência do cuidado é bastante elevado em termos de saúde, qualidade de vida, oportunidades de emprego, desenvolvimento profissional, condição econômica, nas relações sociais e na disponibilidade do próprio tempo. As características das cuidadoras e do contexto em que se desenvolvem os cuidados influenciam no nível de sobrecarga de trabalho e em como esta é percebida (KRMPOTIC, IESO, 2010).

No âmbito das políticas públicas, a aproximação com discussões e o questionamento da desigual divisão do trabalho entre homens e mulheres exige o rompimento com concepções e práticas conservadoras quanto à funcionalidade das

famílias, superando as expectativas relacionadas ao tradicional modelo de família nuclear burguesa e, conseqüentemente, a naturalização das funções de gênero no interior dela. Portanto, considera-se que

ter a crítica sobre as tensões e contradições contidas nas expectativas e práticas que naturalizam os tipos de família e nelas, as funções de gênero, pode contribuir para a melhor adequação das intervenções públicas relacionadas à proteção e reprodução social (ZOLA, 2015, p. 87).

É indispensável considerar os cuidados familiares como uma questão pública que afeta mais as mulheres do que os homens. Isso implica pautar na agenda pública questões relativas tanto à distribuição do trabalho doméstico entre os/as membros/as familiares quanto à participação do Estado na provisão de cuidados por meio das políticas públicas (KRMPTIC, IESO, 2010), pois a Pnad aponta que, no ano de 2014,

as mulheres seguiam fazendo muito mais trabalho doméstico do que os homens (90% delas declararam realizar algum tipo de trabalho doméstico não remunerado e apenas 51% dos homens declararam algum envolvimento nestas atividades) e apresentavam jornadas muito mais extensas que a deles (25,3 horas semanais, contra 10,9 horas). [...] O destaque aqui é a permanência destas desigualdades. Não existem diferenças significativas entre os grupos raciais. A questão do trabalho doméstico não remunerado tem um marcador de gênero que, estritamente do ponto de vista do envolvimento e das jornadas, parece ser igualmente sentido por mulheres negras e brancas. Pesquisas qualitativas, porém, podem evidenciar questões importantes quando se trata dos sentidos e experiências que cada grupo vivencia/experimenta no cotidiano do domicílio. (PINHEIRO, et al, 2016, p. 21-22).

O reconhecimento público de que as conseqüências dos cuidados familiares impactam mais na vida das mulheres do que na dos homens e a inclusão da pauta dos cuidados familiares na agenda pública enquanto necessidade social a ser atendida pelo Estado também configuram-se em estratégia para o enfrentamento das desigualdades de gênero por meio das políticas públicas, em especial pelo SUAS.

Na articulação de novas políticas públicas, parece evidente que um elemento chave seria distribuir de forma equitativa as responsabilidades a homens e a mulheres em todos os aspectos da vida. Nessa tarefa, é necessária uma ação simultânea e articulada de diversos/as agentes e de múltiplas estratégias, a fim de redistribuir o poder e os bens materiais e simbólicos. Em outras palavras, a proposta

é construir um modelo de desenvolvimento inclusivo, que compatibilize vida pública e privada de homens e mulheres, valorizando tanto o trabalho para o mercado quanto o trabalho doméstico como responsabilidades sociais compartilhadas (GOLDANI, 2007).

Caracteriza-se como indispensável que a elaboração e a materialização das políticas públicas brasileiras levem em conta essa distribuição desigual do trabalho doméstico entre homens e mulheres, assim como a inserção marginal e precária das mulheres no mundo do trabalho, visando à desnaturalização do espaço doméstico como território feminino em oposição ao mundo público como lugar do masculino. Esse processo de desnaturalização do binômio doméstico/feminino e público/masculino é determinante para o processo de desvendamento, para dar visibilidade à desigual divisão sexual do trabalho que tem impactado na vida das mulheres de modo a impedi-las do acesso à cidadania.

O processo de enfrentamento das desigualdades de gênero exige políticas públicas que incidam na distribuição equitativa das responsabilidades entre homens e mulheres, para que estas sejam compartilhadas igualmente, tanto na esfera pública quanto no âmbito doméstico. É evidente que, isoladamente, nenhuma política pública abrangerá todas as dimensões que impactam nessa desigual repartição do trabalho entre homens e mulheres, inclusive por ser a divisão social, técnica e sexual do trabalho uma característica intrínseca ao atual modo de produção. Entretanto, é imprescindível que se efetivem os enfrentamentos necessários na direção da redução das históricas desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais entre homens e mulheres, na busca pela igualdade de oportunidades e condições entre os gêneros.

Nessa perspectiva, a implementação de estratégias que visem à redução e ao enfrentamento das desigualdades de gênero implica, necessariamente, o envolvimento das diversas políticas públicas, na perspectiva da intersectorialidade e da transversalidade de gênero, o que ainda constitui um desafio no âmbito do SUAS e das demais políticas públicas brasileiras, pois,

[...] a maioria das ações e dos programas governamentais ainda está ancorada na perspectiva modelar masculina, hierarquicamente vista como hegemônica, cujos conceitos políticos de suporte e os serviços e ações decorrentes são tidos como neutros com relação ao gênero. Portanto, a introdução da transversalidade de gênero significará uma ruptura radical no seio dessas políticas, pois contemplará a realização da democracia social

através da participação com igualdade de oportunidades de mulheres e de homens no trabalho, na economia, na sociedade e na política (BANDEIRA, 2004, p. 30).

De acordo com os resultados encontrados no processo de análise das seguranças sociais do SUAS, evidencia-se que a Política de Assistência Social não tem incorporado a transversalidade de gênero na materialização dos serviços ofertados. Nesse sentido, avalia-se que tanto a articulação intersetorial com as demais políticas públicas quanto a incorporação da transversalidade de gênero configuram-se como estratégias para o enfrentamento das desigualdades de gênero através do SUAS.

## 5 CONCLUSÕES

A partir das análises realizadas acerca dos fenômenos e processos sociais que incidem na perspectiva de gênero e na garantia das seguranças sociais do SUAS, fica evidente o impacto negativo das estruturas ainda precárias que têm sido disponibilizadas aos serviços socioassistenciais e, principalmente, da prevalência de concepções e práticas tradicionais e conservadoras na Política de Assistência Social, que, em vez de enfrentar as desigualdades de gênero, implicam sua reprodução.

Encontram-se ainda fortemente presentes interesses pessoais e partidários/eleitoreiros, sobrepondo-se ao interesse coletivo e público, especialmente na gestão do SUAS. Os/as trabalhadores/as vinculados/as aos CRAS e CREAS do Estado que participaram da pesquisa, assim como as assessoras do DAS responsáveis pelas assessorias dos municípios, indicam a forte presença de concepções e práticas ainda vinculadas ao partidarismo eleitoral, ao patrimonialismo, à meritocracia, ao clientelismo e ao patriarcado. Estes são alguns dos limites enfrentados para a materialização das seguranças sociais do SUAS na direção da igualdade entre homens e mulheres.

Diante disso, as dificuldades de compreensão da Política de Assistência Social; a permanência de concepções e práticas conservadoras; as dificuldades de gestão; a violência institucional e a violência estrutural; a reprodução de papéis tradicionais de gênero; a invisibilidade de gênero; a invisibilidade das desigualdades de gênero; as seguranças sociais do SUAS garantidas apenas parcialmente à população usuária; e a importância da intersetorialidade para enfrentamento das desigualdades de gênero destacam-se como categorias empíricas que emergem da realidade.

Retomam-se os objetivos específicos estabelecidos na pesquisa, juntamente com as questões orientadoras que se vinculam a eles, de modo a estruturar a tese que se constitui a partir do problema de pesquisa proposto para o estudo.

O primeiro objetivo específico elaborado buscou desvendar o modo como as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS, assim como a relação que estabelecem com a Política de Assistência Social. A esse objetivo, vinculam-se duas questões orientadoras: a) de que modo as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS?; b) de que

forma são estabelecidas relações entre questões de gênero e a Política de Assistência Social pelos/as trabalhadores/as do SUAS?

Foi possível identificar que pouco mais de 50% (56%) dos/as trabalhadores/as do SUAS reconhecem a existência de desigualdades de gênero dentre as demandas que vêm sendo apresentadas pela população usuária ao SUAS. No entanto, cabe destacar que esses/essas trabalhadores/as avaliam que o SUAS não vem ofertando o suporte e disponibilizando a estrutura necessária ao enfrentamento dessas desigualdades. Além disso, a parcela de 16% dos/as trabalhadores/as afirmam não identificar desigualdades de gênero dentre demandas a serem atendidas pelo SUAS ou mencionam identificar a presença dessas situações, avaliando que as desigualdades de gênero não se caracterizam como demandas a serem enfrentadas pelo SUAS.

Atenta-se para o fato de 46% dos/das trabalhadores/as avaliarem que a mulher vem sendo sobrecarregada em razão de sua participação e vinculação aos serviços socioassistenciais, na condição de representantes e responsáveis familiares. Porém, 44% dos/as trabalhadores/as participantes relacionam a predominante participação feminina nos serviços socioassistenciais ao papel social tradicionalmente atribuído à mulher na família e na sociedade.

Frente a essas contraditórias afirmações, desvendam-se a invisibilidade da perspectiva de gênero no SUAS e a reprodução da tradicional divisão sexual do trabalho, assim como do imaginário social que prescreve comportamentos e define funções e espaços a serem ocupados por homens e por mulheres, aprofundando ainda mais as desigualdades entre gêneros. Nessa direção, infere-se que os serviços socioassistenciais vêm sendo estruturados e executados a partir da perspectiva e expectativa conservadora relacionada à tradicional família nuclear burguesa, dentro da qual se conservam os papéis de gênero.

A pesquisa também objetivou identificar em que medida os/as trabalhadores/as do SUAS estão apropriados das Seguranças que esse Sistema Único visa a garantir à população usuária, bem como as estratégias que vêm sendo utilizadas para efetivação das mesmas e enfrentamento das desigualdades de gênero. Para esse objetivo, elaboraram-se outras duas questões orientadoras, a saber: a) em que medida os/as trabalhadores/as estão apropriados/as das Seguranças do SUAS e sua relação com as questões de gênero?; b) quais

estratégias vêm sendo utilizadas para efetivação das Seguranças do SUAS visando ao enfrentamento das desigualdade de gênero?.

Quanto à primeira questão, verifica-se que grande maioria (90%) dos/as trabalhadores/as afirmam conhecer as seguranças sociais a serem garantidas pelo SUAS. Entretanto, mais de 50% do total de trabalhadores/as participantes mencionam enfrentar dificuldades na identificação e planejamento de estratégias para materialização dessas seguranças na perspectiva da equidade de gênero, sendo que alguns/algumas destes/destas afirmam não identificar no SUAS as condições necessárias para a efetivação das seguranças sociais e para o enfrentamento das desigualdades entre homens e mulheres. Nessa perspectiva, identifica-se que os/as trabalhadores/as do SUAS estão parcialmente apropriados/as das seguranças sociais do SUAS, haja vista que a apropriação delas requer não apenas o conhecimento de quais são as seguranças sociais a serem afiançadas pelo SUAS, mas também o reconhecimento das estratégias para garantia dessas seguranças no enfrentamento das desigualdades de gênero. Além disso, como referido alguns parágrafos acima, mais de 15% dos/as trabalhadores/as não identificam a existência de desigualdades de gênero como demanda do SUAS.

Em relação à segunda questão orientadora relacionada a esse pressuposto, verificou-se através da pesquisa que, de modo geral, vêm sendo enfrentados inúmeros limites para a garantia das seguranças sociais do SUAS à população usuária, sendo que essas seguranças pouco têm contribuído no sentido de enfrentar as desigualdades existentes entre homens e mulheres. Dentre os limites mencionados pelos/as trabalhadores/as participantes da pesquisa, encontram-se a permanência de concepções e práticas conservadoras, tanto em relação ao SUAS quanto no que se refere à perspectiva de gênero, a falta de profissionais e condições precárias de trabalho para execução dos serviços, e a precariedade das estruturas físicas e materiais destinadas aos serviços socioassistenciais, reflexos da violência institucional e estrutural.

Dessa forma, identifica-se que as seguranças sociais do SUAS têm sido apreendidas muito mais como uma responsabilidade dos/as profissionais e das equipes do que dos serviços e da Política de Assistência Social de modo geral. Além disso, os/as próprios/as trabalhadores/as dos CRAS e CREAS, assim como as assessoras do Estado, avaliam que as Seguranças Sociais do SUAS vêm sendo garantidas parcialmente à população usuária, contribuindo de forma residual para o



enfrentamento das inúmeras desigualdades de gênero, carecendo da superação de diversos limites para a plena garantia dessas seguranças em direção à defesa da igualdade entre homens e mulheres.

O terceiro e último objetivo específico constituiu-se em analisar a relação estabelecida pelos/as trabalhadores/as entre a garantia das Seguranças do SUAS e o enfrentamento das desigualdades de gênero. Para esse objetivo, propôs-se a seguinte questão orientadora: de que modo a garantia das Seguranças do SUAS contribui para o enfrentamento das desigualdades de gênero?

Constatou-se que a maioria dos/as trabalhadores/as (86%) de CRAS e CREAS do Estado participantes da pesquisa e das assessoras técnicas (50%) do Estado referem que as seguranças sociais do SUAS têm contribuído parcialmente no enfrentamento das desigualdades de gênero. A resposta a essa questão constitui-se de modo bastante contraditório, pois, ao passo que os/as trabalhadores/as mencionam que as seguranças sociais contribuem para o enfrentamento das desigualdades de gênero, mesmo que parcialmente, desvenda-se a invisibilidade da perspectiva de gênero no SUAS e a reprodução das tradicionais concepções e práticas quanto ao comportamento e papéis de gênero nos serviços socioassistenciais.

De acordo com a avaliação dos/as trabalhadores/as do SUAS (tanto os/as técnicos vinculados aos CRAS e CREAS quanto as assessoras técnicas do DAS) o enfrentamento, mesmo que parcial, das desigualdades de gênero por meio das seguranças sociais do SUAS relaciona-se especialmente às seguintes ações: escuta profissional qualificada (segurança de acolhida); apropriação pelos/as trabalhadores/as da legislação e demais políticas públicas a fim de orientar os/as usuários/as para acesso e garantia de direitos (segurança de acolhida); realização de debates com a população usuária acerca dos papéis sociais atribuídos a cada um dos sexos, no sentido de superação desse imaginário (seguranças de acolhida e de convívio familiar, comunitário e social); planejamento de atividades que atendam a demandas e interesses de todos os gêneros (seguranças de acolhida e de convívio familiar, comunitário e social); participação dos/as usuários/as na construção de estratégias de intervenção (seguranças de acolhida, de convívio familiar, comunitário e social, e de desenvolvimento de autonomia); o fortalecimento da autonomia das mulheres (seguranças de acolhida, de convívio familiar, comunitário e social, de desenvolvimento de autonomia, de renda, e de apoio e auxílio); utilização de

estratégias metodológicas coletivas (seguranças de acolhida e de convívio familiar, comunitário e social); vínculo entre equipe e usuários/as (seguranças de acolhida e de convívio familiar, comunitário e social); e articulação da rede intersetorial (seguranças de acolhida, de convívio familiar, comunitário e social, de desenvolvimento de autonomia, de renda e de apoio e auxílio).

Contemplando a articulação dos elementos centrais da pesquisa, à luz do método dialético-crítico, através de sucessivas aproximações fundamentadas nas categoriais historicidade, totalidade e contradição, constituem-se as seguintes conclusões da pesquisa:

- a)** As seguranças sociais do SUAS têm sido apreendidas muito mais como uma responsabilidade dos/as profissionais e das equipes do que dos serviços e da Política de Assistência Social de modo geral, sendo garantidas parcialmente à população usuária e contribuindo residualmente para o enfrentamento das desigualdades de gênero;
- b)** Os serviços socioassistenciais vêm sendo estruturados e executados tendo como direção e perspectiva a tradicional família nuclear burguesa, onde desvenda-se a invisibilidade da perspectiva de gênero no SUAS e a reprodução de concepções e práticas vinculadas aos tradicionais papéis de gênero, atribuindo à mulher tarefas de cuidado e trabalho doméstico;
- c)** Embora tenha se desvendado a invisibilidade de gênero, os/as participantes da pesquisa avaliam que as seguranças sociais do SUAS têm contribuído parcialmente para o enfrentamento das desigualdades de gênero;
- d)** Os/as profissionais estão apropriados/as parcialmente das seguranças sociais a serem garantidas pelo SUAS; em geral, encontram dificuldades na identificação de alternativas para a defesa da igualdade entre homens e mulheres;
- e)** O enfrentamento das desigualdades de gênero através das seguranças sociais do SUAS é relacionado pelos/as trabalhadores/as especialmente à segurança de acolhida. A segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social também é mencionada. Com menor manifestação, também são aludidas as seguranças de desenvolvimento de autonomia, de renda e de apoio e auxílio.

Tendo em vista essas conclusões, elabora-se a tese de que: as práticas sociais conexas aos serviços socioassistenciais, muitas vezes, reproduzem a

ideologia dominante, contribuindo para a conservação dos estereótipos de gênero, que relacionam a mulher ao cuidado e à proteção aos/às demais membros/as da família e a tarefas domésticas necessárias a reprodução social da família. Defende-se que os serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS vêm sendo incapazes de garantir as seguranças sociais previstas e enfrentar as desigualdades de gênero, pois dependem de políticas estruturantes que incidam na distribuição de renda, levando em consideração os determinantes de gênero e raça/etnia que estruturam as desigualdades na sociedade de classes.

Intentando-se aos pressupostos desta tese, delineiam-se os principais desafios que se apresentam à materialização do SUAS para a garantia das seguranças sociais na perspectiva de rompimento com padrões arcaicos quanto à expectativa de família nuclear burguesa e à invisibilidade de gênero.

Nessa direção, atribui-se relevância aos seguintes desafios, que não se podem prescindir da articulação e mobilização dos/as diversos/as agentes e diferentes entes envolvidos/as, como gestores/as, trabalhadores/as e população usuária do SUAS, com vistas à materialização da Política de Assistência Social na perspectiva de garantia de direitos na defesa da igualdade entre mulheres e homens:

- Superação de concepções e práticas conservadoras ainda vinculadas à Assistência Social, como: patrimonialismo, clientelismo, meritocracia, assistencialismo, presença do partidarismo/eleitoreiro, dentre outras;
- Superação das dificuldades de gestão ainda presentes no SUAS, que se relacionam intimamente com as dificuldades de conhecimento do Sistema por parte dos/as gestores/as e com o cargo de gestão ainda ser apreendido como um cargo eleitoreiro;
- Enfrentamento da violência institucional, que incide na ausência de profissionais para execução dos serviços e em precárias condições de trabalho;
- Enfrentamento dos impactos da violência estrutural na precariedade das estruturas físicas e materiais disponíveis aos serviços socioassistenciais;
- Urgente ampliação de uma cultura democrática nos serviços socioassistenciais, fundada na igualdade entre homens e mulheres;

- Rompimento com a cultura conservadora ainda presente nessa política pública, que reproduz a desigualdade de gênero e o imaginário social que prescreve comportamentos e funções distintas para homens e mulheres;
- Disseminação de valores sociais que visem à luta pela igualdade entre homens e mulheres nos serviços socioassistenciais, contribuindo para a superação de valores machistas, paternalistas e patriarcais que produzem a subordinação, a exploração e a dominação das mulheres pelos homens;
- Constituição dos serviços socioassistenciais em espaços de debates e problematizações capazes de questionar a divisão sexual do trabalho, base material da exploração, da subordinação e da dominação da mulher;
- Desvendamento e desnaturalização da desigual distribuição do trabalho entre homens e mulheres na sociedade capitalista, no decorrer da materialização dos serviços, debatendo cotidianamente com a população usuária;
- Questionamento cotidiano das concepções e práticas conservadoras relacionadas ao tradicional modelo de família nuclear burguesa e, conseqüentemente, da naturalização das funções de gênero no interior dela;
- Tensionamento para a inclusão dos cuidados familiares na agenda pública, pautando questões relativas à distribuição equitativa do trabalho doméstico entre os/as membros/as familiares e a participação do Estado na provisão de cuidados;
- Fortalecimento da articulação intersetorial dos serviços socioassistenciais com as demais políticas públicas;
- Incorporação da transversalidade de gênero no SUAS, visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero;
- Incorporação da formação em gênero na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, conforme previsto no Pacto pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher.
- Incorporação da formação em gênero nos currículos da Educação formal em todos os níveis (Básica, Profissional e Tecnológica e Superior), como previsto no Pacto pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher, por meio da premissa da transversalidade de gênero nas políticas públicas.

Romper com as amarras da opressão de gênero, raça/etnia e classe social e com os resquícios da cultura patriarcal e patrimonialista torna-se o

primeiro passo para que as mulheres possam ser resgatadas em sua condição de sujeito de direitos e não serem mais assujeitadas pelas marcas de um sistema patriarcal, capitalista e racista que perpetua as desigualdades. Isto envolve a capacitação profissional dos operadores da rede de serviços, dos operadores jurídicos e a sensibilização dos gestores públicos para a implementação de ações que desconstruam os padrões e estereótipos culturais sexistas e machistas que reforçam este quadro (GROSSI, 2013, p. 11).

Destaca-se como urgente a necessidade de enfrentamento das ainda invisíveis desigualdades sociais decorrentes de classe, gênero, raça/etnia e geração que assolam a população. Mesmo transcendendo ao espaço da Política de Assistência Social, avalia-se essencial dar visibilidade e enfrentar essas desigualdades no campo dessa Política.

Embora reconheça-se que as políticas públicas são contraditórias e atendem a interesses antagônicos de distintas classes sociais e que não objetivam a superação da ordem social capitalista, é por intermédio dessas políticas que a população acessa direitos sociais. Nessa direção, avalia-se fundamental que se lute pela qualificação das políticas sociais, visando a garantir e ampliar direitos sociais.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. *In*: MIONE, Apolinário; MATOS, Maurilio Castro de Leal, Maria Cristina. (orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Família, Trabalho e Reprodução Social: Limites na Realidade Brasileira. *In*: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. (orgs.). **Famílias & Famílias: Práticas Sociais e conversações contemporâneas**. 2ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

ALMEIDA, Andréia Cristina da Silva. **A Proteção Social no âmbito da Política de Assistência Social: uma análise sobre as seguranças sociais**. 2011. 171 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina, 2011.

\_\_\_\_\_. A Proteção Social Pública no âmbito da Política de Assistência Social: uma análise sobre as seguranças sociais. **DIPROSUL – O direito à saúde e à proteção social em faixas de fronteiras: um balanço do debate acadêmico no sul da América do Sul**. Pelotas, 2011a. Disponível em: <<http://www.ucpel.tche.br/mps/diprosul/index.php>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

AMORIM, Álvaro André Santarém. **O direito sócio-assistencial de segurança de rendimentos no Brasil**. 2011. 128 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ANZORENA, Claudia. **Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas**. Mendoza: Ediunc, 2013.

ARAÚJO, Cleonice Correia; et al. Implantação e Implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Pará, Maranhão e Pernambuco. *In*: COUTO, Berenice Rojas; et al. (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

ÁVILA, Maria Betânia. Direitos sexuais e reprodutivos: desafios para as políticas de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, vol. 19, sup. 2, p. S465-S469, 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2003000800027](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2003000800027)>. Acesso em: 13 jul. 2016.

BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado: o mito do amor materno**. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

BANDEIRA, Lourdes. A transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. *In*: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL);

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). **Relatório Final do Projeto “Governabilidade Democrática de Género em América Latina y el Caribe”**. Brasília: CEPAL; SPM, 2004. Disponível em: <[http://www.spm.gov.br/arquivos-diversos/arquivos/integra\\_transversalidade\\_genero](http://www.spm.gov.br/arquivos-diversos/arquivos/integra_transversalidade_genero)>. Acesso em: 27 set. 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos**. 7ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. *In*: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (editores). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 5.452**, de 1º de maio de 1.943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, 1943.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.097**, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.836**, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 6.135**, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 6.307**, de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS**. Lei Nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, alterada pela Lei Nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 8.381**, de 29 de dezembro de 2014. Regulamenta a Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 8.618**, de 29 de dezembro de 2015. Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Brasília, 2015.

BRASIL. MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília: MDS, 2004.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – PNEP/SUAS**. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. SPM. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: SPM, 2011.

BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes; PASTOR, Márcia. A trajetória de construção do SUAS: um estudo em pequenos municípios do norte do Paraná. **O Social em Questão**: Assistência Social: história e atualidade, Rio de Janeiro, ano 16, n. 30, p. 353-372, 2/2013. Disponível em: <<http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 27 set. 2016.

BRISOLA, Elisa Maria Andrade; SILVA, André Luiz da; SÁ, Maria Auxiliadora dos Santos. O Sistema Único de Assistência Social e a perspectiva de gênero: construindo uma nova história? *In*: Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social: Formação e Trabalho Profissional: reafirmando as diretrizes curriculares da ABEPSS, XV, 2016, Ribeirão Preto. **Anais**. Ribeirão Preto: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2016. CD-ROM.

CAMPOS, Daniel de Souza. A relevância da temática masculinidade para a Política de Assistência Social: um debate sobre Gênero e Proteção Social. *In*: Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social: Formação e Trabalho Profissional: reafirmando as diretrizes curriculares da ABEPSS, XV, 2016, Ribeirão Preto. **Anais**. Ribeirão Preto: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2016. CD-ROM.

CAMPOS, Maria Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz?. *In*: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs.). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

CAMPOS, Marta Silva; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Revista Ser Social**, Brasília, nº 12, p. 165-190, 2003. Disponível em:



<[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/issue/view/23](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/issue/view/23)>. Acesso em: 03 mai. 2014.

CAMPOS, Marta Silva; TEIXEIRA, Solange Maria. Gênero, família e proteção social: as desigualdades fomentadas pela política social. **Revista Katálysis: Desigualdades e Gênero**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 20-28, jan./jun. 2010.

CANDEIA, Rafaella Cristina de Medeiros. A chefia familiar feminina entre as usuárias da Política de Assistência Social: limites e desafios ao Serviço de Atendimento Integral à Família – PAIF. *In: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Para além da crise global: experiências e antecipações concretas*, VII, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFM), 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

CARLOTO, Cássia Maria. O conceito de gênero e sua importância para a análise das relações sociais. **Serviço Social em Revista**, Londrina, vol. 3, n. 2, [s.p.], jan./jun., 2001. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v3n2.htm>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. A política de Assistência Social e a centralidade na família: desafios e impasses no processo de operacionalização. *In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais, Projeto Ético-Político Profissional, Serviço Social: resistências e desafios*, XI, 2008, São Luís. **Anais**. São Luís: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2008. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. Programa Bolsa Família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. *In: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.*

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana. A Família e o Foco nas Mulheres na Política de Assistência Social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, vol. 14, n. 2, p. 153-168, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/377/334>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. No meio do caminho entre o privado e o público: um debate sobre o papel das mulheres na política de assistência social. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, vol. 18, n. 2, p. 451-471, mai./ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v18n2/09.pdf>>. Acesso em 07 jun. 2016.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana; CARLOTO, Cássia Maria. A política de assistência social no Brasil: seu modelo protetivo e a permanência da família burguesa. *In: Simpósio Gênero e Políticas Públicas*, II, 2011, Londrina. **Anais eletrônicos**. Universidade Estadual de Londrina. 2011. Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/anais/ii-simposio.php>>. Acesso em 14 dez. 2013.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Resolução Nº 273**, de 13 de março de 1993. Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais e dá outras providências. Brasília: CFESS, 1993.

CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. 2ª Ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução Nº 212**, de 19 de outubro de 2006. Propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da política pública de assistência social. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 33**, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília, 2012.

CORTIZO, María del Carmen; GOYENECHÉ, Priscila Larratea. Judicialização do privado e violência contra a mulher. **Revista Katálisis: Desigualdades e Gênero**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 102-109, jan./jun. 2010.

COUTINHO, Maurício Chalfin. **Marx: notas sobre a teoria do Capital**. São Paulo: Hucitec, 1997.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In*: COUTO, Berenice Rojas; et al. (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 1987.

\_\_\_\_\_. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3ª Ed. Rev. e Ampl. São Paulo: Atlas, 1995.

ENGELS, Friedrich. **Do Socialismo Utópico ao Socialismo Científico**. 8ª Ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Global Editora, 1986.

\_\_\_\_\_. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Tradução de Leandro Konder e Aparecida Maria Abranches. Rio de Janeiro: BestBolso, 2014.

FGTAS. Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social. **SINE**. Disponível em: <<http://www.fgtas.rs.gov.br/sistema-nacional-de-emprego>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

FIUZA, Solange Cristina Rodrigues; COSTA, Lucia Cortes da. O direito à assistência social: o desafio de superar as práticas clientelistas. **Serviço Social em Revista**,

Londrina, vol. 17, n. 2, p. 64-90, jan./jun. 2015. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/index>>. Acesso em: 27 set. 2016.

FREIRE, Sheyla Paiter. Questionando o conceito de Risco Social utilizado nos Programas de Transferência de Renda direcionadas às Famílias Pauperizadas: o caso do Programa Bolsa Família. *In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais, Projeto Ético-Político Profissional, Serviço Social: resistências e desafios*, XI, 2008, São Luís. **Anais**. São Luís: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2008. CD-ROM.

FREITAS, Rita de Cássia Santos; BRAGA, Cenira Duarte; BARROS, Nívia Valença. Famílias e Serviço Social – Algumas Reflexões para o Debate. *In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. (orgs.). Famílias & Famílias: Práticas Sociais e conversações contemporâneas*. 2ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

FROMM, Erich. **O conceito Marxista do Homem**. Tradução de Octavio Alves Velho. 8ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

GAMA, Andréa de Sousa. Entre o Trabalho e a Família – Contradições das Respostas Públicas às Reconfigurações da Divisão Sexual do Trabalho. *In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. (orgs.). Famílias & Famílias: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas*. 2ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

\_\_\_\_\_. **Trabalho, Família e Gênero: impactos dos direitos do trabalho e da educação infantil**. 1ª Ed. São Paulo: Cortez, 2014.

GANDINI, Raquel. Características patrimonialistas do Estado brasileiro: anotações para estudos de política educacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.24, n. 2, p. 197-213, mai./ago. 2008. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/issue/view/1314/showToc>>. Acesso em: 27 set. 2016.

GASPAROTTO, Geovana Prante. **Desigualdades e Resistências: avanços, contradições e desafios para a garantia das seguranças do SUAS pela proteção social especial**. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

GASPAROTTO, Geovana Prante; GROSSI, Patrícia Krieger. A Dimensão de Gênero na Política de Assistência Social. *In: Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social*, 2015, Florianópolis. **Anais eletrônicos**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2015. Disponível em: <<http://ppgss.ufsc.br/seminario-2015/anais-do-evento/>>. Acesso em 01 nov. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª Ed. 3ª Reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDANI, Ana María. Reinventar políticas para famílias reinventadas: entre la realidad brasileña y la utopia. *In*: ARRIAGADA, Irma. (coord.). **Famílias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros**. Santiago do Chile: CEPAL, 2007. Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/2504-familias-y-politicas-publicas-en-america-latina-una-historia-de-desencuentros>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

GOMES, Simone da Silva Ribeiro. Notas preliminares de uma crítica feminista aos programas de transferência direta de renda – o caso do Bolsa Família no Brasil. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 69-81, jan./jul. 2011. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/issue/view/496>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

GROSSI, Patrícia Krieger; AGUINSKY, Beatriz Gershenson. Por uma nova ótica e uma nova ética na abordagem da violência contra mulheres nas relações conjugais. p. 25-50. *In*: GROSSI, Patrícia Krieger. (org.). **Violências e Gênero: coisas que a gente não gostaria de saber**. 2ª Ed., atual. ampl. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

GROSSI, Patrícia Krieger. Avanços e Desafios da Lei Maria da Penha na garantia dos direitos das mulheres no RS. *In*: Seminário Internacional Fazendo Gênero 10, 2013, Florianópolis. **Anais eletrônicos**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2013. Disponível em: <<http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/site/capa>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

GROSSI, Patrícia Krieger; et. al. O Atendimento Especializado às Mulheres em situação de violência no âmbito da Rede SUAS: uma demanda invisibilizada. *In*: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Para além da crise global: experiências e antecipações concretas, VII, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFMA), 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

HARVEY, David. **Para entender O Capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. A classe operária tem dois sexos. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, n. 3, p. 93-100, 1º sem. 1994. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/issue/view/299/showToc>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Tradução de Fátima Murad. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 23ª Ed. São Paulo: Cortez; Lima, Peru: CELATS, 2008.

IANNI, Octávio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

IASI, Mauro. Vale a pena viver, quando se é comunista. *In*: **Ponto de Cultura Pedra no Sapato**, 2014, Franca. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RR2waUHM178>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rs>>. Acesso em: 27 set. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2015**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rs>>, Acesso em: 27 set. 2016.

ILANUD – Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente. Quando o Estado agride a criança. *In*: UNICEF. **Direitos negados**: a violência contra a criança e o adolescente no Brasil. 2ª Ed. Brasília: Unicef, 2006.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. *In*: MDS; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/UNESCO, 2009.

KERGOAT, Danièle. Relações sociais de sexo e divisão sexual do trabalho. *In*: LOPES, Marta Julia Marques; MEYER, Dagmar Estermann; WALDOW, Vera Regina. (orgs.). **Gênero e Saúde**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

KRMPOTIC, Claudia Sandra; IESO, Lia Carla de. Los cuidados familiares. Aspectos de la reproducción social a la luz de la desigualdad de género. **Revista Katálysis**: Desigualdades e Gênero, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 95-101, jan./jun. 2010.

LAROUSSE Cultural. **Dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda: 1992.

LAVINAS, Lena. Gênero, Cidadania e Políticas Urbanas. *In*: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Globalização, fragmentação e reforma urbana**: o futuro das cidades brasileiras na crise. [recurso eletrônico]. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles; INCT, 2015.

LEMOS, Silse Teixeira de Freitas. Escritores do Século XIX e as influências duradouras na identidade atribuída às mulheres: as marcas do patriarcado colonial/burguês. *In*: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Para além da crise global: experiências e antecipações concretas, VII, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFM), 2015. Disponível

em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

LIMA, Rita de Lourdes de; et al. Trabalho doméstico e desproteção previdenciária no Brasil: questões em análise. **Revista Katálysis: Desigualdades e Gênero**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 40-48, jan./jun. 2010.

LOURO, Guacira Lopes. Nas redes do conceito de gênero. *In*: LOPES, Marta Julia Marques; MEYER, Dagmar Estermann; WALDOW, Vera Regina. (orgs.). **Gênero e Saúde**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

MANDEL, Ernest. **Introdução ao Marxismo**. Tradução de Mariano Soares. 2ª Ed. Porto Alegre: Renascença, 2015.

MARIANO, Silvana Aparecida. Teoria Política Feminista: interpelando as noções de cidadania e de democracia. *In*: Congresso Brasileiro de Sociologia, XI, 2003, Campinas. **Anais eletrônicos**. Campinas: UNICAMP, 2003. Disponível em: <[http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=81&Itemid=170](http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=81&Itemid=170)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Traduções político-culturais de gênero na política de assistência social: paradoxos e potencialidades para o empoderamento das mulheres no programa Bolsa Família. **Revista Gênero**, Niterói, v. 9, n. 1, p. 155-187, 2º sem. 2008. Disponível em: <<http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/issue/view/10>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

MARQUES, Luciana. A matricialidade sociofamiliar do SUAS: diálogo entre possibilidades e limites. *In*: Simpósio Gênero e Políticas Públicas, III, 2014, Londrina. **Anais eletrônicos**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/anais---iii-simposio-genero-e-politicas-publicas.php>>. Acesso em 19 dez. 2015.

MARTINS, Aline de Carvalho; XAVIER, Rozânia Bicego. Famílias com Adolescentes Genitores: entre o direito ao cuidado e a responsabilidade de cuidar. *In*: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. (orgs.). **Famílias & Famílias: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas**. 2ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã: crítica da Filosofia Alemã mais recente na pessoa dos seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do Socialismo Alemão na dos seus diferentes profetas**. Tradução de Conceição Jardim e Eduardo Lúcio Nogueira. Volume I, 3ª Ed. Portugal: Editorial Presença; Brasil: Martins Fontes, [s.d].

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Gabinete do Ministro. **Portaria Nº 551**, de 09 de novembro de 2005. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa-Família. Brasília: MDS, 2005.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas:** Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil Ltda, 2011.

\_\_\_\_\_. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Reimpressão 2013.

\_\_\_\_\_. **Benefícios.** [Informação disponível no site do MDS, acerca dos valores dos benefícios do PBF]. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

MELO, Hildete Pereira de. Gênero e Pobreza no Brasil. *In:* **Relatório Final do Projeto Governabilidade Democrática de Gênero em América Latina y el Caribe.** Brasília: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM): 2005. Disponível em: <[http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812BAFFE3B012BCB0B9B4B1EBA/GeneroPobreza\\_Brasil04.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812BAFFE3B012BCB0B9B4B1EBA/GeneroPobreza_Brasil04.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2016.

MENEZES, Maria Thereza Candido Gomes de. **Em busca da teoria:** políticas de assistência pública. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

MESQUITA, Andrea Pacheco de; MONTEIRO, Maria Olivia da Silva. O Patriarcado e os desafios para o Serviço Social. *In:* Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social: Formação e Trabalho Profissional: reafirmando as diretrizes curriculares da ABEPSS, XV, 2016, Ribeirão Preto. **Anais.** Ribeirão Preto: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2016. CD-ROM.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência: um problema para a saúde dos brasileiros. *In:* BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros.** Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

\_\_\_\_\_. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 10ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de. Violência contra idosos: é possível prevenir. *In:* BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros.** Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

MIOTO, Regina Célia Tomaso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. *In:* MIONE, Apolinário; MATOS, Maurilio Castro de Leal, Maria Cristina. (orgs). **Política social, família e juventude:** uma questão de direitos. 6ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Família e Assistência Social: subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. *In:* DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria

Torres de. (orgs.). **Famílias & Famílias: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas**. 2ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

MIOTO, Regina Célia Tomaso; CAMPOS, Martha Silva; LIMA, Telma Cristiane Sasso de. Quem cobre as insuficiências das políticas públicas?: contribuição ao debate sobre o papel da família na provisão de bem estar social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz - Maranhão, v. 10, n. 1, p.165-185, jan./jun. 2006.

Disponível em:

<[http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=69](http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=69)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. *In*: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 5ª Ed. Série Biblioteca Básica de Serviço Social, v 1. São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2007.

PAIVA, Andrea Barreto de; et. al. (orgs.). **Nota Técnica nº 27 IPEA: O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Diretoria de Estudos Sociais – Disoc, setembro de 2016. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28588&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28588&Itemid=9)>, Acesso em: 27 nov. 2016.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria Teixeira. Redes e intersectorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 114-127, jan./jun. 2013. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/issue/view/695>>. Acesso em: 27 set. 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. *In*: MIONE, Apolinário; MATOS, Maurilio Castro de Leal, Maria Cristina (orgs). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PINHEIRO, Luana Simões; et. al. (orgs.). **Nota Técnica nº 24 IPEA: Mulheres e trabalho: breve análise do período 2004-2014**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Diretoria de Estudos Sociais – Disoc, março de 2016.



Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27317](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27317)>. Acesso em: 27 nov. 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry; e colaboradores. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. Força de Trabalho Feminina no Brasil: no interior das cifras. **Perspectivas**, São Paulo, 1985. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XREu77-tmScJ:piwik.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/1848/1515+&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **A mulher na sociedade de classes**. 3ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

\_\_\_\_\_. **Gênero, patriarcado, violência**. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular; Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAGI. Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação. **Tabulador de Microdados do SUAS – TabSUAS**. Base de Microdados do Censo SUAS 2014. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/tabsuas/home.php>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Tabulador de Microdados do SUAS – TabSUAS**. Base de Microdados do Censo SUAS 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/tabsuas/home.php>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portal Data Social**. Base de dados do Censo SUAS 2015. Brasília, 2015a. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p\\_id=4](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4)>. Acesso em: 21 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Tabulador de Informações do CadÚnico – TABCAD**. Brasília, 2016. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador\\_tabcad.php](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_tabcad.php)>. Acesso em: 21 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Informações Sociais – RI**. Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único. Brasília, 2016a. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

SALAMA, Pierre. Para uma nova compreensão da crise. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 10ª Reimpr. São Paulo: Editora Paz e Terra Ltda., 2010.

SANTOS, Anne Caroline de Almeida; et al. E a família, como vai? Um olhar sobre os programas de transferência de renda no Brasil sob a ótica da família. **Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 30-45, 1º sem. 2008.

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; OLIVEIRA, Leidiane. Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços. **Revista Katálysis: Desigualdades e Gênero**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 11-19, jan./jun. 2010.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil para análise histórica. Tradução de Christine Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila. Texto original: SCOTT, Joan. Gender: a useful category of historical analyses. In: Gender and the politics of history. New York: Columbia University Press, 1989. Disponível em: <[http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/185058/mod\\_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf](http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/185058/mod_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

SEPLAN. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. **Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

SEPLAN/DEPLAN. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. Departamento de Planejamento Governamental. **Perfis – Regiões Funcionais de Planejamento**. Elaborado pela equipe técnica: Antônio Paulo Cargnin, Ana Maria de Aveline Bertê, Bruno de Oliveira Lemos; Suzana Beatriz de Oliveira. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/perfis-por-regioes-funcionais-de-planejamento>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

SILVA, Albany Mendonça; TAVARES, Márcia Santana. Reflexões sobre gênero e família com trabalhadores sociais: entre novos e velhos conceitos, desafios presentes na política de assistência social. *In*: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, XIII, 2010, Brasília. **Anais**. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social (ENESSO), 2010. CD-ROM.

SILVA, Ermildes Lima da; TAVARES, Márcia Santana. Desconstruindo armadilhas de gênero: reflexões sobre família e cuidado na política de assistência social. *In*: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Para além da crise global: experiências e antecipações concretas, VII, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFM), 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; et al. O Sistema Único de Assistência Social: um estudo avaliativo de sua implantação. *In*: Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais, Projeto Ético-Político Profissional, Serviço Social: resistências e desafios, XI, 2008, São Luís. **Anais**. São Luís: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), 2008. CD-ROM.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; et al. Avaliando a implantação do Sistema Único de Assistência Social no Brasil. *In*: Jornada Internacional de Políticas Públicas, IV, 2009, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFM), 2009. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/cdromfinal.html>>. Acesso em: 26 dez. 2016.

SILVA, Marta Borba. **Entre a Rebelião e o Conformismo: O debate com os sujeitos demandatários da política de assistência social.** 2012. 146 f. Tese (Doutorado em Serviço Social)-Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, 2012.

SOUZA, Édina E. C. Meireles de; MOURÃO, Ana Maria Arreguy; LIMA, Ana Maria Amoroso. A Gestão Pública da Política de Assistência em Municípios de Pequeno Porte: um desafio para enfrentamento da desigualdade social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 11, p. 82-102, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/issue/view/274>>. Acesso em: 27 set. 2016.

SPOSATI, Aldaíza. A Assistência Social e a trivialização dos padrões de reprodução social. *In*: SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sônia Maria Teixeira. **Os Direitos (Dos Desassistidos) Sociais.** 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: MDS; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília, 2009.

STDS. Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul. **Departamento de Assistência Social – DAS.** Disponível em: <<http://www.stds.rs.gov.br/das>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

STREY, Marlene Neves. A mulher, seu trabalho, sua família e os conflitos. *In*: STREY, Marlene Neves. (org.). **Mulher, estudos de gênero.** São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 1997.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. Assistência na Previdência Social: uma política marginal. *In*: SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sônia Maria Teixeira. **Os Direitos (Dos Desassistidos) Sociais.** 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa quantitativa em educação.** 17ª reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. Política Urbana e Serviço Social. **Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, nº 18, p. 72-95, 1º sem. 2008. Disponível em: <[https://docs.google.com/file/d/0B0--tS\\_Kbeq-UHRFY0UtMm5lc0U/edit](https://docs.google.com/file/d/0B0--tS_Kbeq-UHRFY0UtMm5lc0U/edit)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.110, p. 288-322, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000200005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 16 out. 2012.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; SILVA, Marina da Cruz. Novos desafios ao Programa Bolsa Família: a transição para o Renda Básica de Cidadania. **Revista**

**Espaço Acadêmico**, Maringá, ano VII, nº 76, set. 2007. Disponível em:  
<[http://www.espacoacademico.com.br/076/76zimmermann\\_silva.htm](http://www.espacoacademico.com.br/076/76zimmermann_silva.htm)>. Acesso em:  
06 jan. 2016.

ZOLA, Marlene Bueno. Políticas Sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. *In*: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cassia Maria. (orgs.). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE 1 – Quadro Metodológico da Pesquisa

<b>Delimitação do Tema: A perspectiva de gênero no Sistema Único de Assistência Social – SUAS – a partir das Seguranças Sociais afiançadas pela proteção social da Assistência Social.</b>		
<b>Problema de Pesquisa:</b> Como se configuram as questões de gênero na garantia da proteção social de Assistência Social por meio das Seguranças previstas no SUAS?		
<b>Objetivo Geral:</b> Analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nessa política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS		
<b>Questões Orientadoras</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Instrumentos e técnicas para coleta de dados</b>
De que modo as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS?	Desvendar o modo como as questões de gênero vêm sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS, assim como a relação que estabelecem com a Política de Assistência Social	Entrevista semiestruturada com trabalhadoras do SUAS vinculadas ao DAS, com base em roteiro previamente elaborado;  Questionário <i>online</i> enviado aos/às trabalhadores/as do SUAS dos CRAS e CREAS do Estado
De que forma são estabelecidas relações entre questões de gênero e a Política de Assistência Social pelos/as trabalhadores/as do SUAS?		
Em que medida os/as trabalhadores/as estão apropriados/as das Seguranças do SUAS e sua relação com as questões de gênero?	Identificar em que medida os/as trabalhadores/as do SUAS estão apropriados/as das Seguranças que esse Sistema Único visa a garantir à população usuária, bem como as estratégias que vêm sendo utilizadas para efetivação destas e para o enfrentamento das desigualdades de gênero	
Quais estratégias vêm sendo utilizadas para efetivação das Seguranças do SUAS visando ao enfrentamento das desigualdades de gênero?		
De que modo a garantia das Seguranças do SUAS contribui para o enfrentamento das desigualdades de gênero?	Analisar a relação estabelecida pelos/as trabalhadores/as entre a garantia das Seguranças do SUAS e o enfrentamento das desigualdades de gênero	

## APÊNDICE 2 – Carta de Apresentação da Pesquisa



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

Porto Alegre, 02 de junho de 2015.

Ilmos/a. Srs/a.

Miki Breier, Secretário do Trabalho e do Desenvolvimento Social

Juliano Paz, Diretor-Geral

Carla Saraiva, Diretora do Departamento de Assistência Social

**Prezados/a Gestores/a**

Ao cumprimentá-los/a, aproveitamos para apresentar-lhes a pesquisa “As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social”, ao tempo em que solicitamos autorização para a realização da mesma no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul. Esta pesquisa está sendo proposta pela doutoranda Geovana Prante Gasparotto, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi, PhD.

Esta pesquisa tem como objetivo “analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS”.

A coleta de dados será efetuada por meio de entrevistas e da aplicação de questionários *online*. As entrevistas serão realizadas a partir de um roteiro, com questões abertas, tendo como sujeitos participantes todas as trabalhadoras vinculadas ao DAS, que realizam assessoria técnica aos municípios. O questionário *online* conterá questões abertas e fechadas e será enviado aos 581 CRAS e 126 CREAS implantados no Estado, a fim de ser respondido por um/a dos/as trabalhadores/as destas unidades, preferencialmente os/as assistentes sociais que compõem as equipes.

Tanto o roteiro de entrevista quanto o questionário *online* abordarão questões sobre as ações, os desafios e as estratégias encontradas para a garantia das Seguranças do SUAS nos CRAS e CREAS do Rio Grande do Sul, buscando identificar as questões de gênero presentes nesta política pública, bem como os avanços e desafios para a universalização da proteção social de Assistência Social.

Destacamos que a coleta de dados será iniciada apenas após a aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética da PUCRS, para o qual se faz necessária a autorização da instituição onde a coleta será realizada.

Gostaríamos ainda de ressaltar que a execução desta pesquisa visa a contribuir no processo de avaliação da política de Assistência Social, através da: análise da forma como vêm sendo materializadas as seguranças da proteção social do SUAS à população usuária no Estado do Rio Grande do Sul; da identificação dos avanços, contradições e desafios no processo de garantia destas seguranças a partir da perspectiva de gênero; da busca por respostas aos limites, dificuldades e desafios enfrentados no cotidiano da oferta dos serviços desta política. O presente trabalho tem a pretensão de contribuir com subsídios que incitem o debate acerca das transformações necessárias à qualificação da política pública de Assistência Social.

Esta pesquisa busca conhecer a forma como as ações do SUAS são materializadas, por entender que desvendar e atribuir visibilidade às atuais estratégias utilizadas para a concretização da proteção social da Assistência Social é necessário para que seja possível o debate e planejamento das alterações e redimensionamentos indispensáveis à potencialização dos impactos produzidos na vida dos/as usuários/as, na perspectiva de ampliação do acesso e de direitos. Este estudo também busca contribuir para o enfrentamento das desigualdades de gênero ainda presentes e frequentemente invisibilizadas nesta política pública.

Dentro dessas condições, mesmo não recebendo nenhum benefício direto e imediato deste estudo, a autorização para a realização da mesma no âmbito do Estado é de extrema importância, considerando sua potencialidade quanto à qualificação dos serviços do SUAS, na perspectiva da ampliação e universalização da proteção social à população usuária.

Geovana Prante Gasparotto  
Doutoranda

Profª Drª Patrícia Krieger Grossi  
Orientadora



## APÊNDICE 3 – Carta Convite para Trabalhadores/as do SUAS



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

**Carta Convite**

Você está sendo convidado/a a participar da pesquisa “As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social”, realizada pela doutoranda Geovana Prante Gasparotto, e orientada pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi.

Esta pesquisa tem como objetivo “analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS”.

A coleta de dados será efetuada por meio de entrevistas e da aplicação de questionários *online*. As entrevistas serão realizadas a partir de um roteiro, com questões abertas. Todas as trabalhadoras vinculadas ao Departamento de Assistência Social – DAS do Estado do RS, que realizam assessoria técnica aos municípios, serão convidadas a participar da entrevista. O questionário *online* conterá questões abertas e fechadas, será enviado aos 581 CRAS e 126 CREAS implantados no Estado, a fim de ser respondido por um/a dos/as trabalhadores/as destas unidades, preferencialmente os/as assistentes sociais que compõem as equipes.

Tanto o roteiro de entrevista quanto o questionário *online* abordarão questões sobre as ações, os desafios e as estratégias encontradas para a garantia das Seguranças do SUAS nos CRAS e CREAS do Rio Grande do Sul, buscando identificar as questões de gênero presentes nesta política pública, bem como os avanços e desafios para a universalização da proteção social de Assistência Social.

Quaisquer informações identificatórias do sujeito participante serão mantidas no anonimato. Dentro dessas condições, mesmo não recebendo nenhum benefício direto ou imediato deste estudo, sua participação será de extrema importância para qualificar os serviços do SUAS.

Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Geovana Prante Gasparotto  
Doutoranda

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi  
Orientadora

## APÊNDICE 4 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Assessoras do DAS



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - trabalhadoras do DAS**

Você está sendo convidada a participar da pesquisa “As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social”, realizada pela doutoranda Geovana Prante Gasparotto, e orientada pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi.

Esta pesquisa tem como objetivo “analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS”.

A coleta de dados será efetuada por meio de entrevistas, realizadas a partir de um roteiro, contendo questões abertas. Todas as trabalhadoras vinculadas ao Departamento de Assistência Social – DAS do Estado do RS, que realizam assessoria técnica aos municípios, serão convidadas a participar da entrevista, a qual será efetuada através de visita ao DAS, com prévio agendamento. As entrevistas terão a duração aproximada de uma hora, podendo ser interrompida a qualquer momento, não sendo obrigada responder qualquer pergunta que julgar inconveniente.

Quaisquer informações identificatórias do sujeito participante serão mantidas no anonimato. Dentro dessas condições, mesmo não recebendo nenhum benefício direto ou imediato deste estudo, sua participação será de extrema importância para qualificar os serviços do SUAS.

Fui informada de maneira clara e detalhada sobre objetivos desta pesquisa, autorizando o uso do conteúdo das informações prestadas para que seja utilizado parcial ou integralmente, sem restrições de prazos e citações, a partir da presente data.

Estou plenamente ciente de minha participação nesse estudo e sobre a preservação do meu anonimato. Fico ciente, ainda, sobre a minha responsabilidade em comunicar às pesquisadoras qualquer alteração pertinente a esse estudo, podendo dele sair a qualquer momento, sem que isso acarrete em prejuízos. Os dados coletados poderão ser utilizados para elaboração de Tese de Doutorado, publicação de artigos, apresentação em seminários e similares.

Caso venham a surgir novos questionamentos sobre o estudo, estou ciente que posso contatar a doutoranda Geovana Prante Gasparotto no telefone (51) 9377-3884. Para qualquer pergunta sobre meus direitos como participante deste estudo, posso contatar a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi, orientadora deste estudo, pelo telefone (51) 3353-8379 e o Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS pelo telefone (51) 3320-3345, e-mail cep@pucrs.br, localizado na Avenida Ipiranga 6681, Prédio 40 – Sala 505, Porto Alegre/RS – CEP: 90619-900, com horário de atendimento de segunda-feira a sexta-feira das 08h30min às 12h e das 13h30min às 17h.

Declaro que recebi uma via deste Termo de Consentimento e que foram esclarecidas minhas dúvidas.

Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Participante

---

Pesquisadora Doutoranda

## APÊNDICE 5 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do Estado do RS



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - trabalhadores/as dos CRAS e CREAS do RS<sup>54</sup>**

Você está sendo convidada/o a participar da pesquisa, “As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social”, realizada pela doutoranda Geovana Prante Gasparotto, e orientada pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi.

Esta pesquisa tem como objetivo “analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS”.

A coleta de dados será efetuada por meio da aplicação de questionários *online*, composto de questões abertas e fechadas. O questionário aborda questões sobre as ações, os desafios e as estratégias encontradas para a garantia das Seguranças do SUAS nos CRAS e CREAS do Rio Grande do Sul, buscando identificar as questões de gênero presentes nesta política pública.

Quaisquer informações identificatórias da/o participante serão mantidas no anonimato. Dentro dessas condições, mesmo não recebendo nenhum benefício direto ou imediato deste estudo, sua participação será de extrema importância para qualificar os serviços do SUAS.

Fui informada/o de maneira clara e detalhada sobre objetivos desta pesquisa, autorizando o uso do conteúdo das informações prestadas para que seja utilizado parcial ou integralmente, sem restrições de prazos e citações, a partir da presente data.

Estou plenamente ciente de minha participação nesse estudo e sobre a preservação do meu anonimato. Fico ciente, ainda, sobre a minha responsabilidade em comunicar às pesquisadoras qualquer alteração pertinente a esse estudo, podendo dele sair a qualquer momento, sem que isso acarrete em prejuízos. Os dados coletados poderão ser utilizados

---

<sup>54</sup> Este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido constitui a página de abertura do link do questionário *online*.

para elaboração de Tese de Doutorado, publicação de artigos, apresentação em seminários e similares.

Caso venham a surgir novos questionamentos sobre o estudo, estou ciente que posso contatar a doutoranda Geovana Prante Gasparotto no telefone (51) 9377-3884, e-mail geovana.gasparotto@gmail.com. Para qualquer pergunta sobre meus direitos como participante deste estudo, posso contatar a Prof<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi, orientadora deste estudo, pelo telefone (51) 3353-8379 e o Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS pelo telefone (51) 3320-3345, e-mail cep@pucrs.br, localizado na Avenida Ipiranga 6681, Prédio 40 – Sala 505, Porto Alegre/RS – CEP: 90619-900, com horário de atendimento de segunda-feira a sexta-feira das 08h30min às 12h e das 13h30min às 17h.

- Declaro que foram esclarecidas minhas dúvidas e que concordo em participar desta pesquisa [a marcação desta opção direcionará o/a trabalhador/a à próxima página do questionário]

## APÊNDICE 6 – Roteiro de entrevista semiestruturada




PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

### **AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS**


(Roteiro de entrevista)

- 1) Como vêm sendo abordadas as Seguranças que devem ser garantidas pelo SUAS nos municípios que você realiza a assessoria técnica?
- 2) Quais as ações que o DAS vem desenvolvendo para efetivação destas Seguranças? Estas ações vêm sendo efetivas?
- 3) Com base nos municípios que você assessora, de que forma as questões de gênero estão presentes no SUAS?
- 4) Como você vê o papel da mulher no SUAS?
- 5) A partir da realidade dos municípios que você assessora, relate o que você tem evidenciado em relação ao enfrentamento ou não das desigualdades de gênero por meio dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios do SUAS:
- 6) Considerando os municípios que você assessora, as Seguranças do SUAS têm contribuído para o enfrentamento das desigualdades de gênero? Se sim, de que forma? Se não, por quê?
- 7) Quais são as dificuldades que você identifica nos municípios assessorados para operacionalização das Seguranças do SUAS?
- 8) Caso você queira comentar sobre as questões acima ou sobre algo que não foi perguntado e você considera fundamental para o aprimoramento do SUAS no Estado, sua opinião será muito importante, então, não deixe de registrá-la:

## APÊNDICE 7 – Questionário online



✎ Editar este formulário



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

Você está sendo convidada/o a participar da pesquisa, “As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social”, proposta pela doutoranda Geovana Prante Gasparotto, e orientada pela Prof. Dra. Patrícia Krieger Grossi, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS.

Esta pesquisa tem como objetivo “analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS”.

Quaisquer informações identificatórias da/o sujeito participante serão mantidas no anonimato. Dentro dessas condições, mesmo não recebendo nenhum benefício direto ou imediato deste estudo, sua participação será de extrema importância.

Caso venham a surgir novos questionamentos sobre o estudo, sinta-se a vontade para contatar a doutoranda Geovana Prante Gasparotto no telefone (51) 9377-3884, e-mail [geovana.gasparotto@gmail.com](mailto:geovana.gasparotto@gmail.com). Para qualquer pergunta sobre seus direitos como participante deste estudo, poderá contatar a Profª Doutora Patrícia Krieger Grossi, orientadora deste estudo, pelo telefone (51) 3353-8379 e o Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS pelo telefone (51) 3320-3345, e-mail [cep@pucrs.br](mailto:cep@pucrs.br).

**\*Obrigatório**

**Termo de Consentimento Livre e Esclarecido \***


Fui informada/o de maneira clara e detalhada sobre objetivos desta pesquisa, autorizando o uso do conteúdo das informações prestadas para que seja utilizado parcial ou integralmente, sem restrições de prazos e citações, a partir da presente data. Estou plenamente ciente de minha participação nesse estudo e sobre a preservação do meu anonimato. Fico ciente, ainda, sobre a minha responsabilidade em comunicar às pesquisadoras qualquer alteração pertinente a esse estudo, podendo dele sair a qualquer momento, sem que isso acarrete em prejuízos. Os dados coletados poderão ser utilizados para elaboração de Tese de Doutorado, publicação de artigos, apresentação em seminários e similares.

Declaro que foram esclarecidas minhas dúvidas e que concordo em participar desta pesquisa


Continuar »

14% concluído

[✎ Editar este formulário](#)



**SUAS**  
Sistema Único de Assistência Social



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

*Informações do município e unidade de atuação*


**Qual o porte do município em que você trabalha?**

- Pequeno Porte I
- Pequeno Porte II
- Médio Porte
- Grande Porte
- Metrópole


**Qual nome do município em que você trabalha?**

**Em qual unidade do SUAS você atua?**

- CRAS
- CREAS
- Outro:




28% concluído

Powered by  Google Forms


Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.  
[Denunciar abuso](#) - [Termos de Serviço](#) - [Termos Adicionais](#)



[✎ Editar este formulário](#)



**SUAS**  
Sistema Único de Assistência Social



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

*Informações da/o participante*

**Qual sua formação profissional?**

- Assistente Social
- Psicólogo/a
- Advogado/a
- Sociólogo/a
- Antropólogo/a
- Pedagogo/a
- Outro:

**Informe seu nível de formação acadêmica:**

Marque o último curso concluído. Caso esteja cursando qualquer uma das alternativas, informe na opção "Outro".

- Graduação
- Especialização
- Mestrado Profissional
- Mestrado Acadêmico
- Doutorado
- Outro:


**Qual é seu gênero?**

- Feminino
- Masculino
- Outro:

« Voltar
Continuar »


42% concluído

Powered by



Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.  
[Denunciar abuso](#) - [Termos de Serviço](#) - [Termos Adicionais](#)



 Editar este formulário

## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

### *Perspectiva de Gênero no SUAS?!*

#### **No cotidiano de trabalho de sua equipe junto ao CRAS/CREAS, você identifica que:**

Marque todas as alternativas que você avalia que se aproximam à realidade

- As desigualdades de gênero estão presentes dentre as demandas apresentadas pela população usuária da Assistência Social e os serviços socioassistenciais vem dando conta do enfrentamento destas situações.
- As desigualdades de gênero estão presentes dentre as demandas apresentadas pela população usuária da Assistência Social, porém, as ações e serviços do SUAS não estão estruturados de modo a enfrentar estas situações.
- Não é possível identificar desigualdades de gênero dentre as demandas apresentadas pela população usuária.
- As desigualdades de gênero estão presentes dentre as demandas apresentadas pela população usuária da Assistência Social, porém, o SUAS não tem como objetivo o enfrentamento das desigualdades de gênero, sendo esta, uma ação que deve ser efetivada por outra política pública.
- As desigualdades de gênero estão presentes dentre as demandas apresentadas pela população usuária da Assistência Social, porém, os/as trabalhadores/as do SUAS não possuem qualificação necessária para executar ações que visem o enfrentamento destas situações.
- Outro:

### Na execução dos Serviços Socioassistenciais, e, na vinculação das famílias junto aos Serviços, na sua avaliação:

Marque apenas (uma) alternativa que você avalia que mais se aproxima com a realidade

- A mulher deve ser a responsável pela participação junto aos serviços socioassistenciais, pois, está mais preparada para proteger e cuidar da família/familiares.
- É mais fácil vincular a família quando se tem a mulher como referência da mesma, pois, em geral as mulheres participam mais dos serviços porque tem mais tempo livre.
- As mulheres vem sendo sobrecarregadas, pois, sempre são chamadas a participar e vincular-se aos serviços socioassistenciais na qualidade de responsáveis familiares.
- O trato com as mulheres é mais fácil, pois em geral elas estão dispostas a participar dos serviços, cumprindo assim sua tarefa de cuidadora da família.
- Os homens não participam porque não tem tempo livre, pois, em geral, eles são os provedores da família.
- Homens e mulheres participam igualmente nas atividades propostas.
- Os homens não participam das atividades porque não vem sendo convidados a participar.
- Outro:

### A Lei 142.435/2012, conhecida como Lei do SUAS, define que "A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) [...] à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; [...]. Sobre "a proteção a maternidade" enquanto objetivo da Assistência Social, você considera:

Por favor, marque todas as alternativas que correspondem a seu ponto de vista


- Importante, pois, é necessário garantir proteção para as mulheres pelo fato de serem mães e principais responsáveis pelo cuidado e proteção dos filhos.
- Importante, pois, garante, ao menos no texto legal, a política de Assistência Social como política pública que busca dar respostas às necessidades decorrentes das desigualdades de gênero.
- Importante, pelo fato de que é necessário buscar garantir proteção à mulher, em decorrência de sua maior vulnerabilidade se comparada com o homem.
- Contraditório, pois, não visa enfrentar desigualdade de gênero, apenas fortalecer a mulher para o desempenho de seu papel de mãe.
- Acaba reforçando o papel social a ser desempenhado pela mulher enquanto mãe e cuidadora.
- Outro:

« Voltar

Continuar »

57% concluído



 Editar este formulário



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

### Seguranças Sociais do SUAS...

#### Em relação as seguranças do SUAS:

Marque a alternativa que você avalia que mais se aproxima com a sua realidade

- Tenho clareza sobre quais são e sobre as estratégias de como garanti-las à população usuária.
- Tenho noção sobre o que são, porém, de modo superficial.
- Não tenho conhecimento sobre quais são as seguranças a serem asseguradas pelo SUAS.
- Tenho clareza sobre quais são, porém, não consigo identificar as estratégias de como garanti-las à população.
- Tenho clareza sobre quais são, porém, não vislumbro os serviços propostos pelo SUAS como garantidores das mesmas à população.
- Outro:

#### Considerando que o SUAS prevê a garantia das seguranças de acolhida, de renda, de convívio ou vivência familiar, comunitária ou social, de desenvolvimento de autonomia, de apoio ou auxílio para a população usuária, levando em conta o CRAS/CREAS onde você trabalha, você avalia que:

Marque a alternativa que você avalia que mais se aproxima com a sua realidade

- O SUAS vem conseguindo cumprir plenamente com a garantia destas seguranças para a população usuária.
- Os serviços do SUAS estão cumprindo parcialmente com a garantia destas seguranças para a população usuária.
- Embora o SUAS garanta formalmente estas seguranças à população usuária, na prática nada vem sendo efetivado.
- Outro:



**Considerando que a segurança de acolhida deve ser “provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especial” à população usuária, na sua avaliação, das alternativas abaixo, quais são as 3 principais estratégias para efetivação desta segurança:**

Marque apenas as 3 alternativas que você avalia como principais

- Modo (ação profissional) como o/a usuário/a é recebido no CRAS/CREAS
- Espaço físico com boas condições de recepção dos/as usuários/as
- Escuta profissional qualificada
- Socialização de informações sobre direitos e como acessá-los
- Espaço físico com condições de privacidade e sigilo
- Concessão de benefícios
- Aquisições materiais e sociais
- Abordagem em territórios de incidência de situações de risco
- Oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência
- Busca ativa
- Outro:

**Relacione abaixo as 3 principais estratégias de acordo com a ordem de importância:**

**Ainda sobre a segurança de acolhida, assinale as alternativas que você identifica como estratégias que vem sendo utilizadas por sua equipe no cotidiano da execução dos serviços socioassistenciais:**

Marque as alternativas que você avalia que mais se aproximam com a realidade da unidade - CRAS/CREAS - onde você atua

- Modo (ação profissional) como o/a usuário/a é recebido no CRAS/CREAS
- Espaço físico com boas condições de recepção dos/as usuários/as
- Escuta profissional qualificada
- Socialização de informações sobre direitos e como acessá-los
- Espaço físico com condições de privacidade e sigilo
- Concessão de benefícios
- Aquisições materiais e sociais
- Abordagem em territórios de incidência de situações de risco
- Oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência
- Busca ativa
- Outro:

**Se preferir, complemente sua/suas escolhas, e/ou, informe as estratégias utilizadas por sua equipe para garantia da segurança de acolhida:**

**Sobre a segurança de renda prevista pelo SUAS, na sua avaliação:**

Marque a alternativa que corresponde a seu ponto de vista

- O Programa Bolsa Família e o BPC correspondem às estratégias de que dispõe o SUAS para a materialização da segurança de renda à população.
- O SUAS não dispõe de estratégias para materializar a segurança de renda.
- A garantia de renda não deveria constituir o rol das seguranças do SUAS, pois, os programas de transferência de renda estimulam a permanência das famílias na situação de pobreza.
- O Programa Bolsa Família e o BPC constituem as estratégias de que dispõe o SUAS para a efetivação da segurança de renda à população, em que pese os valores dos benefícios e os critérios de acesso serem excludentes.
- Outro:

**Quais as estratégias utilizadas por sua equipe para garantia da segurança de renda?**

Marque a/s alternativa/s que você avalia que mais se aproximam com a realidade da unidade - CRAS/CREAS - onde você atua

- Encaminhamos para inscrição no Programa Bolsa Família
- Encaminhamos para acesso ao BPC
- Encaminhamos para programa de transferência de renda municipal
- Outro:

**Se preferir, complemente sua/suas escolhas, ou, informe as estratégias utilizadas por sua equipe para garantia da segurança de renda:**

**Considerando que a segurança de “convívio ou vivência familiar, comunitária e social, exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: a construção, restauração e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários; e, o exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade”, na sua avaliação:**

Marque todas as alternativas que correspondem a seu ponto de vista

- Esta segurança está diretamente relacionada à centralidade na família para a execução dos serviços e ações profissionais.
- A utilização de estratégias metodológicas coletivas na execução dos serviços socioassistenciais é importante para a materialização desta segurança.
- Ainda há dificuldades para esta segurança ser efetivada, pois, as abordagens dos profissionais ainda são individuais, e, a dimensão coletiva das demandas ainda não vem sendo trabalhadas.
- A centralidade na família e a dimensão coletiva no atendimento das demandas prevista no SUAS é utópica. Os/as usuários/as não aderem aos atendimentos coletivos/grupais.
- Os/as trabalhadores/as do SUAS ainda apresentam resistências para a realização de atendimentos coletivos e isso dificulta a apreensão da dimensão coletiva das demandas apresentadas de forma individualizadas.
- O acolhimento institucional para crianças, adolescentes e idosos como última estratégia a ser adotada, para que seja garantida a convivência familiar, comunitária e social.
- A convivência familiar, comunitária e social que deve ser assegurada pelo SUAS é idêntica a que está abordada no Plano Nacional de Convivência Familiar, que deve ser garantida exclusivamente pelos serviços de proteção social especial de alta complexidade.
- Os/as usuários/as apresentam dificuldades para participar das atividades grupais.
- Outro:

**Assinale as alternativas que você identifica como estratégias que vem sendo utilizadas por sua equipe no cotidiano da execução dos serviços socioassistenciais para garantia da segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social:**

Marque a/s alternativa/s que você avalia que mais se aproxima/m com a realidade da unidade - CRAS/CREAS - onde você trabalha

- Realizamos acolhidas coletivas nos serviços
- Realizamos atendimentos em grupos
- Realizamos acompanhamentos em grupos
- Não realizamos trabalho com grupos, pois, os/as usuários/as não aderem
- Temos dificuldades para o planejamento e execução de atividades grupais
- O SUAS impõe o trabalho grupal como metodologia prioritária na execução dos serviços socioassistenciais, mas não explica como colocar em prática
- A centralidade na família não vem sendo efetivada, pois, os serviços seguem sendo divididos por faixa etária
- A centralidade na família não vem sendo efetivada, pois, atendemos apenas as mães e as crianças/adolescentes
- Outro:



**Considerando que a segurança de “desenvolvimento de autonomia exige ações profissionais e sociais para: o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade; conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes”, indique as alternativas que você identifica como estratégias para a garantia desta segurança:**

Marque a/s alternativa/s que corresponde/m a seu ponto de vista

- A segurança de desenvolvimento de autonomia é muito subjetiva e depende muito da vontade dos/as usuários/as.
- A segurança de desenvolvimento de autonomia depende de aquisições materiais que extrapolam as provisões do SUAS. Deste modo, esta segurança não pode ser efetivada pela proteção social da Assistência Social.
- O PBF e o BPC configuram-se em estratégias, embora insuficientes, para a efetivação da segurança de desenvolvimento da autonomia.
- A segurança de autonomia também pode ser desenvolvida por meio de ações profissionais que visem a orientação de direitos e da forma como acessá-los.
- O desenvolvimento da autonomia passa pelo respeito às decisões do/a usuário/a na execução do acompanhamento junto ao serviço.
- Outro:

**Assinale as alternativas que você identifica como estratégias que vem sendo utilizadas por sua equipe no cotidiano da execução dos serviços socioassistenciais para garantia da segurança de desenvolvimento de autonomia:**

Marque a/s alternativa/s que você avalia que mais se aproxima/m com a realidade da unidade - CRAS/CREAS - onde você atua

- A ação profissional não garante a segurança de desenvolvimento de autonomia aos/as usuários/as.
- Encaminhamos para acesso ao PBF, visando a garantia do mínimo de condições para o desenvolvimento da autonomia do/a usuário/a.
- Encaminhamos para acesso ao BPC, visando a garantia do mínimo de condições para o desenvolvimento da autonomia do/a usuário/a.
- Desenvolvemos ações e atividades de orientação de direitos e da forma como acessá-los.
- Respeitamos as decisões do/a usuário/a no processo de acompanhamento junto ao serviço.
- Outro:

**Se preferir, complemente sua/s escolha/s, e/ou, informe as estratégias utilizadas por sua equipe para garantia da segurança de autonomia:**



**Considerando que a segurança de apoio e auxílio está prevista no SUAS para situações em que, “quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos”, no seu município:**

Marque as alternativas que você avalia que mais se aproximam com a realidade de seu município

- Os Benefícios Eventuais são regulamentados por ato do poder executivo (Lei, Decreto ou Portaria).
- Os BE são regulamentados por Resolução do CMAS.
- O município oferta BE, mas ainda não estão regulamentados.
- Não ofertamos nenhum dos BE previstos no SUAS.
- Outro:


**Relacione abaixo a/s modalidade/s de BE que o município disponibiliza aos/as usuários/as do SUAS, juntamente com a/s demanda/s que visa/m enfrentar:**

« Voltar


Continuar »

71% concluído

[✎ Editar este formulário](#)



**SUAS**  
Sistema Único de Assistência Social



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

*Questões de Gênero e Seguranças do SUAS...*

**Em que medida as demandas das mulheres tem sido atendidas por meio das Seguranças do SUAS?**

- Plenamente
- Parcialmente
- Não vem sendo atendidas


**De que forma as seguranças do SUAS contribuem para o enfrentamento das desigualdades de gênero?**

**Relate uma experiência bem sucedida na garantia das Seguranças do SUAS para o enfrentamento das desigualdades de gênero:**


**O que considera que foi fator essencial para esta experiência bem sucedida?**

85% concluído

[✎ Editar este formulário](#)



**SUAS**  
Sistema Único de Assistência Social



## AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO DO SUAS

*Complementações de respostas, considerações e/ou avaliações gerais da pesquisa*

**Caso queira complementar suas respostas, ou, fazer considerações sobre esta pesquisa, utilize este espaço:**

**Na sua opinião, quais os principais limites para a materialização do SUAS na perspectiva da universalidade de direitos?**

**Se desejar, deixe aqui um meio para contato:**

*Nunca envie senhas pelo Formulários Google.*

100% concluído.

## APÊNDICE 8 – Grade de categorização do material coletado

Cat. Teóricas Explicat. da Realidade	Categorias Empíricas	Categorias Intermediárias	Categoriais Iniciais
Matricialidade Sociofamiliar e Gênero	Reprodução de papéis tradicionais de gênero  Invisibilidade de gênero	Reprodução de papéis tradicionais de gênero  Invisibilidade das demandas das mulheres  Invisibilidade das desigualdades de gênero	Famílias corporificadas pelas mulheres  Ausência de serviços para atendimento das demandas das mulheres  Violação de direitos  Invisibilidade das demandas das mulheres  Questões de gênero vinculadas à violência contra mulher  Invisibilidade das desigualdades de gênero  Invisibilidade de gênero  Dimensão de gênero na identidade profissional das trabalhadoras (predomínio de mulheres)  Questões de gênero como desafio a ser trabalhado com os/as usuários/as e pelas trabalhadoras  Marcadores sociais de gênero, raça e classe social relacionados à vulnerabilidade social
Gênero	Invisibilidade de gênero e das desigualdades de gênero	Invisibilidade da violência contra mulher  Ausência de Intersetorialidade  Práticas conservadoras que reproduzem desigualdades de gênero  Invisibilidade de gênero  Invisibilidade das desigualdades de gênero  Reprodução de papéis tradicionais de gênero	Violência contra mulher velada  Ações fragmentadas  Ações pontuais  Ausência de Intersetorialidade  Permanência de cursos de artesanato  Práticas conservadoras que reproduzem desigualdades de gênero  Práticas conservadoras que violam direitos  Distanciamento entre legislação e prática social  Invisibilidade de gênero  Invisibilidade das desigualdades de gênero  Invisibilidade da violência contra a

	<p>Importância da Intersetorialidade para enfrentamento das desigualdades de gênero</p>	<p>Visibilidade da desigualdade de gênero como demanda</p> <p>Importância da Intersetorialidade</p> <p>Enfrentamento das desigualdades de gênero ainda frágeis</p> <p>Implantação de serviços para enfrentamento da violência contra mulher</p>	<p>mulher</p> <p>Fragilidade na estrutura de cofinanciamento do SUAS</p> <p>Ausência de financiamento para serviços destinado ao atendimento das demandas das mulheres</p> <p>Reprodução dos papéis tradicionais de gênero nos serviços</p> <p>Falta de conhecimento das Seguranças Sociais</p> <p>Precárias condições de trabalho no SUAS</p> <p>Intenção de enfrentamento</p> <p>Inserção da mulher no mundo do trabalho</p> <p>Ações integradas Ações educativas</p> <p>Prevenção</p> <p>Fortalecimento da autonomia</p> <p>Ações de enfrentamento à violência doméstica (ainda frágeis)</p> <p>Importância da Intersetorialidade</p> <p>Implantação de serviços para enfrentamento de situações de violência contra a mulher</p> <p>Enfrentamento através da escuta qualificada</p> <p>Visibilidade da demanda</p>
<p>Seguranças Sociais do SUAS e Gênero</p>	<p>Dificuldades de Concepção</p>	<p>Falta de informação e conhecimento</p> <p>Dificuldade de compreensão enquanto política pública</p> <p>Falta de apropriação do SUAS</p> <p>Falta do reconhecimento das seguranças sociais</p>	<p>Dificuldade de compreensão da Política</p> <p>Divergências conceituais entre gestão e equipe técnica</p> <p>Falta de conhecimento</p> <p>Concepção de política de assistência social associada à benevolência</p> <p>Falta de capacitação dos gestores</p>

	Concepções e práticas conservadoras	<p>Política-partidária</p> <p>Benevolência</p> <p>Falta de escolarização do gestor</p> <p>Senso comum</p> <p>Preconceito</p> <p>Assistencialismo</p> <p>Ameaças</p> <p>Divergências conceituais entre gestão e equipe técnica</p> <p>Pessoalismo na política pública</p> <p>Gestão como cargo de indicação política</p> <p>Patrimonialismo</p> <p>Ausência de vontade política</p> <p>Imediatismo</p>
	Dificuldades de gestão	<p>Desconhecimento dos/das gestores/as</p> <p>Falta de conhecimento dos/as gestores/as</p> <p>Dificuldades na gestão</p> <p>Ausência de planejamento</p> <p>Ausência de vontade política</p> <p>Ausência de comprometimento com a Política</p>
Seguranças Sociais do SUAS	Violência Institucional	<p>Dificuldades para gestão financeira</p> <p>Ausência de equipes de referência</p> <p>Falta de profissionais</p> <p>Ausência de capacitação</p> <p>Alta rotatividade dos/as trabalhadores/as</p> <p>Falta de profissionais</p> <p>Ausência de planejamento e avaliação</p> <p>Precárias condições de trabalho</p> <p>Desvalorização dos/as trabalhadores/as</p> <p>Baixos salários</p> <p>Ausência de Plano de Cargos, Carreiras e Salários</p>

	Violência Estrutural	Ausência de recursos financeiros Estruturas físicas e materiais precárias	Ausência de recursos financeiros Escassez de recursos Espaços físicos inadequados Estruturas físicas precárias
	Seguranças Sociais do SUAS garantidas parcialmente	Garantia Processual Garantias parciais	Ausência de recursos materiais Garantia das seguranças sociais como processo Pouco efetivas Trabalho lento Precária Parcial Condições estruturais mínimas para garantia Ausência do reconhecimento das seguranças como direito

## **ANEXOS**



## ANEXO 1 – Aprovação da Comissão Científica do PPGSS



**SIPESQ**  
Sistema de Pesquisas da PUCRS



---

Código SIPESQ: 6557

Porto Alegre, 12 de junho de 2015.

Prezado(a) Pesquisador(a),

A Comissão Científica da FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL da PUCRS apreciou e aprovou o Projeto de Pesquisa "AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL" coordenado por PATRICIA KRIEGER GROSSI. Caso este projeto necessite apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e/ou da Comissão de Ética no Uso de Animais (CEUA), toda a documentação anexa deve ser idêntica à documentação enviada ao CEP/CEUA, juntamente com o Documento Unificado gerado pelo SIPESQ.

Atenciosamente,

Comissão Científica da FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

---

## ANEXO 2 – Carta de Aceite e Autorização para coleta de dados do DAS



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DO TRABALHO E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

## Carta de Conhecimento e Autorização

Porto Alegre, 30 de junho de 2015.


Ao Comitê de Ética e Pesquisa da PUCRS

Prezados Senhores:

Eu, Carla Saraiva, RG 2041957842 - SSP/RS, diretora do Departamento de Assistência Social da Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul, declaro que tenho conhecimento e autorizo a realização do Projeto de Pesquisa intitulado "As Seguranças Sociais e a perspectiva de Gênero no Sistema Único de Assistência Social", proposto pelas pesquisadoras Geovana Prante Gasparotto (Doutoranda) e pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Krieger Grossi (Orientadora), que possui como objetivo "analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS".

O referido projeto será realizado no Estado do Rio Grande do Sul, nas unidades de referência para oferta de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e, só poderá ocorrer a partir da apresentação da Carta de Aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS.

Atenciosamente,

  
Carla Saraiva  
Diretora do DAS

**Carla Saraiva**  
ID: 1723774/01  
Diretora DAS/DESANS  
STDS

## ANEXO 3 – Aprovação do Comitê de Ética da PUCRS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE  
CATÓLICA DO RIO GRANDE  
DO SUL - PUC/RS



**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP**

**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** AS SEGURANÇAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA DE GÊNERO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

**Pesquisador:** Patricia Krieger Grossi

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 47512715.0.0000.5336

**Instituição Proponente:** UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

**DADOS DO PARECER**

**Número do Parecer:** 1.194.978

**Apresentação do Projeto:**

Projeto de doutorado vinculado ao PPGFSS. Bem elaborado e claro. N= 733.

Financiamento próprio.

**Objetivo da Pesquisa:**

Objetivo Primário:

Analisar as seguranças previstas no SUAS, desvendando as questões de gênero presentes nesta política pública, a fim de contribuir com subsídios para implantação e implementação da universalidade da proteção social do SUAS.

Objetivo Secundário:

- a) Desvendar o modo como as questões de gênero vem sendo apreendidas pelos/as trabalhadores/as do SUAS, assim como a relação que estabelecem com a Política de Assistência Social;
- b) Identificar em que medida os/as trabalhadores/as do SUAS estão apropriados das Seguranças que este Sistema Único visa garantir à população usuária, bem como, as estratégias que vem sendo utilizadas para efetivação das mesmas;
- c) Analisar a relação estabelecida pelos/as trabalhadores/as entre a garantia das Seguranças do SUAS e o enfrentamento das desigualdades de gênero;
- d) Identificar de que modo a garantia das Seguranças do SUAS contribui para o enfrentamento das desigualdades de gênero.

**Endereço:** Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

**Bairro:** Partenon

**CEP:** 90.619-900

**UF:** RS

**Município:** PORTO ALEGRE

**Telefone:** (51)3320-3345

**Fax:** (51)3320-3345

**E-mail:** cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE  
CATÓLICA DO RIO GRANDE  
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.194.978

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Riscos:

-mínimos

Benefícios:

A execução desta pesquisa visa contribuir no processo de avaliação da política de Assistência Social, através da análise da forma como vem sendo materializadas as seguranças da proteção social do SUAS à população usuária no Estado do Rio Grande do

Sul; da identificação dos avanços, contradições e desafios no processo de garantia destas seguranças a partir da perspectiva de gênero; da busca por respostas aos limites, dificuldades e desafios enfrentados no cotidiano da oferta dos serviços desta política. O presente trabalho tem a pretensão de contribuir com subsídios que incitem o debate acerca das transformações necessárias a qualificação da política pública de Assistência Social. Esta pesquisa busca conhecer a forma como as ações do SUAS são materializadas, por entender-se que, desvendar e atribuir visibilidade às atuais estratégias utilizadas para a concretização da proteção social da Assistência Social é necessário para que seja possível o debate e planejamento das alterações e redimensionamentos indispensáveis à potencialização dos impactos produzidos na vida dos/as usuários/as, na perspectiva de ampliação do acesso e de direitos. Este estudo visa contribuir para o enfrentamento das desigualdades de gênero ainda presentes, e, frequentemente invisibilizadas, nesta política pública.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

A pesquisa em tela é apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Trata-se de uma pesquisa social, de nível explicativo, com enfoque misto, orientada pelo método dialético crítico, que tem como tema as Seguranças alicerçadas pela proteção social da Assistência Social e a perspectiva de gênero no Sistema Único de Assistência Social - SUAS. A pesquisa abrangerá o Estado do Rio Grande do Sul, por meio do órgão gestor estadual da Política de Assistência Social no Rio Grande do Sul, o Departamento de Assistência Social – DAS da Secretaria Estadual do Trabalho e do Desenvolvimento Social – STDS. O DAS é o órgão responsável pela

coordenação da Política Pública de Assistência Social em âmbito estadual (Decreto nº 36.843 de 09/08/1996). As unidades públicas estatais que executam serviços, programas, projetos, benefícios e demais ações das proteções sociais básica e especial de média complexidade da política de Assistência Social implantadas e em

funcionamento no Estado do Rio Grande do Sul totalizam 707 (setecentos e sete) unidades públicas, sendo 581 (quinhentos e oitenta e um) Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e 126 (cento e vinte e

**Endereço:** Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

**Bairro:** Partenon

**CEP:** 90.619-900

**UF:** RS

**Município:** PORTO ALEGRE

**Telefone:** (51)3320-3345

**Fax:** (51)3320-3345

**E-mail:** cep@pucrs.br



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE  
CATÓLICA DO RIO GRANDE  
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.194.978

seis) Centros de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2014a). Deste modo, a coleta de dados será efetuada por meio de entrevistas e da aplicação de questionários online. As entrevistas serão realizadas a partir de um roteiro, com questões abertas. Todas as trabalhadoras vinculadas ao DAS do Estado do RS, que realizam assessoria técnica aos municípios, serão convidadas a participar da entrevista. O questionário online conterá questões abertas e fechadas, será enviado aos 581 CRAS e 126 CREAS implantados no Estado, a fim de ser respondido por um/a dos/as trabalhadores/as destas unidades, preferencialmente os/as assistentes sociais que compõem as equipes. Tanto o roteiro de entrevista quanto o questionário online abordará questões sobre as ações, os desafios e as estratégias encontradas para a garantia das Seguranças do SUAS nos CRAS e CREAS do Rio Grande do Sul, buscando identificar as questões de gênero presentes nesta política pública, bem como, os avanços e desafios para a universalização da proteção social de Assistência Social. Para analisar os dados coletados, será utilizada a análise de conteúdo com base em Bardin.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Todos os termos obrigatórios foram apresenados

**Recomendações:**

Todas as recomendações foram adicionadas ao projeto

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Não há pendencias.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Documento Unificado do Projeto de Pesquisa_1434147821325.pdf.pdf	09/07/2015 22:48:22		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Documento Unificado do Projeto de Pesquisa_1434147821325.pdf.pdf	09/07/2015 22:48:22		Aceito
Outros	Carta de Aprovacao da Comissao Cientifica_1434147821325.pdf.pdf	09/07/2015 22:49:23		Aceito
Outros	Carta de Aprovacao da Comissao Cientifica_1434147821325.pdf.pdf	09/07/2015 22:49:23		Aceito
Outros	Carta de Aceite e Autorização para	09/07/2015		Aceito

**Endereço:** Av.Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

**Bairro:** Partenon

**CEP:** 90.619-900

**UF:** RS

**Município:** PORTO ALEGRE

**Telefone:** (51)3320-3345

**Fax:** (51)3320-3345

**E-mail:** cep@pucrs.br

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE  
CATÓLICA DO RIO GRANDE  
DO SUL - PUC/RS**



Continuação do Parecer: 1.194.978

Outros	coleta de dados.pdf	22:51:13		Aceito
Outros	Carta de Aceite e Autorização para coleta de dados.pdf	09/07/2015 22:51:13		Aceito
Outros	Carta Convite.pdf	09/07/2015 22:53:39		Aceito
Outros	Carta Convite.pdf	09/07/2015 22:53:39		Aceito
Outros	Roteiro Assessoras DAS.pdf	09/07/2015 22:54:54		Aceito
Outros	Roteiro Assessoras DAS.pdf	09/07/2015 22:54:54		Aceito
Outros	Base questionário online trabalhadores CRAS e CREAS.pdf	09/07/2015 22:56:52		Aceito
Outros	Base questionário online trabalhadores CRAS e CREAS.pdf	09/07/2015 22:56:52		Aceito
Outros	Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Patrícia Krieger Grossi).pdf	09/07/2015 23:07:04		Aceito
Outros	Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Patrícia Krieger Grossi).pdf	09/07/2015 23:07:04		Aceito
Outros	Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Geovana Prante Gasparotto).pdf	09/07/2015 23:07:53		Aceito
Outros	Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Geovana Prante Gasparotto).pdf	09/07/2015 23:07:53		Aceito
Folha de Rosto	folha de rosto.pdf	10/07/2015 18:11:37		Aceito
Outros	orçamento assinado.jpg	10/07/2015 18:14:01		Aceito
Outros	orçamento assinado.jpg	10/07/2015 18:14:01		Aceito
Folha de Rosto	folha de rosto.pdf	10/07/2015 18:11:37		Aceito
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_523470.pdf	10/07/2015 18:18:15		Aceito
Outros	PB_XML_INTERFACE_REBEC.xml	10/07/2015 18:18:17	Patricia Krieger Grossi	Aceito
Outros	PB_XML_INTERFACE_REBEC.xml	10/07/2015 18:18:17	Patricia Krieger Grossi	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE para entrevista com profissionais do DAS.pdf	14/08/2015 21:58:55		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento /	TCLE para entrevista com profissionais do DAS.pdf	14/08/2015 21:58:55		Aceito

**Endereço:** Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

**Bairro:** Partenon

**CEP:** 90.619-900

**UF:** RS

**Município:** PORTO ALEGRE

**Telefone:** (51)3320-3345

**Fax:** (51)3320-3345

**E-mail:** cep@puhrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE  
CATÓLICA DO RIO GRANDE  
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.194.978

Justificativa de Ausência	TCLE para entrevista com profissionais do DAS.pdf	14/08/2015 21:58:55		Aceito
Recurso Anexado pelo Pesquisador	carta_reposta_ao_CEP.pdf	18/08/2015 11:28:15	Geovana Prante Gasparotto	Aceito
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_523470.pdf	18/08/2015 11:37:07		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE de questionário online profissionais CRAS e CREAS.pdf	14/08/2015 21:24:38		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE de questionário online profissionais CRAS e CREAS.pdf	14/08/2015 21:24:38		Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

PORTO ALEGRE, 24 de Agosto de 2015

---

**Assinado por:**  
**Rodolfo Herberto Schneider**  
**(Coordenador)**

**Endereço:** Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505  
**Bairro:** Partenon **CEP:** 90.619-900  
**UF:** RS **Município:** PORTO ALEGRE  
**Telefone:** (51)3320-3345 **Fax:** (51)3320-3345 **E-mail:** cep@pucrs.br