

A (In)visibilidade de Gênero e Raça na Assistência Social: estudo de caso nos Centros de Referência de Assistência Social

Priscilla Maia de Andrade¹

Lucélia Luiz Pereira²

Resumo

A pesquisa analisa em que medida as principais normativas da política de assistência social incorporam os eixos gênero e raça, bem como aborda a (in)visibilidade dessas dimensões na política de assistência social a partir do PAIF. Por meio de estudo de caso em 8 CRAS do Distrito Federal, realizou-se investigação qualitativa, composta por análise documental e 58 entrevistas, sendo 19 com gestores e operadores, e 39 com usuários. Verificou-se que o público do CRAS é constituído majoritariamente por mulheres negras que nunca participaram de ações relacionadas às questões de gênero e raça. Faz-se necessária a inserção desses dois eixos na assistência social de modo transversal e interseccional.

Palavras-chaves

Assistência Social; Gênero; Raça; CRAS; PAIF.

The (in) visibility of gender and race in Social Assistance: Case Study in Social Assistance Reference Centers

Abstract

The research sought to analyze the extent to which the main social assistance policy normative incorporate the gender and race axes and to understand the (in)visibility of these dimensions in the Social Assistance Policy from PAIF. From a case study in eight CRAS of the Distrito Federal (Brazil), a qualitative investigation was carried out, consisting of documentary analysis and 58 interviews, of which 19 were managers and operators, and 39 were users. As main results, it is highlighted that the CRAS public is made up mostly of black women who have never participated in actions related to gender and race issues. Therefore it is necessary, the insertion of the axes gender and race in the social assistance on a transverse and intersectional mode.

Keywords

Social Assistance; Gender; Race; CRAS; PAIF.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 preconiza que a política de assistência social compõe o sistema de seguridade social brasileiro, ao lado das políticas de saúde e previdência social. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) afirma o caráter não contributivo da política de assistência social, definindo como metas o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 1993).

Tendo em vista a importância da política de assistência social na proteção social da população, o presente artigo aborda os resultados de pesquisa que analisou, entre 2013 e 2014, em que medida as normativas dessa política incorporam os eixos gênero e raça. Este estudo visou compreender a (in)visibilidade das dimensões de gênero e raça na política de assistência a partir do Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF), com base na percepção dos seus gestores locais, operadores e usuários dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)³.

A pesquisa justifica-se pela constatação de que as mulheres e a população negra são segmentos sociais com desvantagens em várias esferas da vida. Esses dois públicos, portanto, demandam políticas sociais, principalmente serviços e benefícios da política de assistência social. No entanto, ainda é reduzida a produção de investigações relacionadas à intersecção entre os eixos gênero e raça e a política de assistência social. Ampliar a produção de dados nesta área é importante tanto para dar visibilidade às temáticas quanto para problematizar o papel da política de assistência social na redução das desigualdades de gênero e raça.

Procedimentos Metodológicos

A pesquisa, de natureza qualitativa, foi composta por levantamento e análise das principais normativas da política de assistência social e

por estudo de caso em 8 CRAS de regiões administrativas do Distrito Federal. A escolha dos CRAS foi baseada nas diferentes realidades socioterritoriais onde estão localizados esses equipamentos, no ID CRAS⁴, na incidência de atendimentos particularizados e na ocorrência de oficinas ou grupos com a família.

Para a coleta de dados nos CRAS, foi utilizada a técnica de entrevista semiestruturada, sendo incluídos os seguintes sujeitos na pesquisa: 1) gestores/coordenadores do CRAS; 2) operadores da política – profissionais de nível superior responsáveis pela realização dos Serviços; e 3) usuários do CRAS. Foram realizadas 58 entrevistas semiestruturadas, sendo 39 com usuários e 19 com gestores/coordenadores e operadores/técnicos.

O projeto foi submetido a um Comitê de Ética em Pesquisa e aprovado. Um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi assinado por todos os participantes da pesquisa no intuito de garantir o sigilo, o anonimato e a confidencialidade dos dados coletados.

Transversalidade e Interseccionalidade de Gênero e Raça nas Políticas Públicas

A concepção de que as políticas públicas devem ser instrumentos de correção de desigualdades e distribuição de renda decorre das lutas sociais do final do século XIX e foi consolidada com a instituição das políticas sociais (COHN, 1996). Tais políticas têm a função de distribuir renda, reduzir desigualdades e corrigir efeitos negativos das políticas econômicas. Por isso, tem sido defendida por muitos a ideia de que as políticas sociais devem ser públicas e universais, ou seja, deve-se garantir o acesso igualitário a serviços públicos de qualidade, independente de sexo, raça ou classe social, como forma de reduzir desigualdades sociais.

No entanto, há, por parte de muitos pesquisadores, militantes e agentes públicos, a visão de que somente as políticas universais não são capazes de promover a equidade de acesso a bens e direitos a

todos os cidadãos (CARVALHO, 2005; JACCOUD, 2008; MUNANGA, 1996; OLIVEIRA, 2001). Esse é um tema controverso e complexo, mas vale destacar, de forma sucinta, que uma das justificativas para a existência de políticas específicas é seu potencial de reparar desvantagens históricas que afetam determinados grupos. Portanto, atribui-se legitimidade social à implementação de políticas com recortes específicos.

No Brasil, convive-se com desigualdades sociais que se multiplicam e que materializam discriminações e segregação de determinados grupos. As relações sociais estão perpassadas por desvantagens econômicas e sociais que, historicamente, são combinadas com questões de gênero, raça, idade etc.. Vários indicadores mostram que mulheres, assim como negros, são quem apresenta maiores desvantagens em vários âmbitos da vida social. Assim, é fundamental a incorporação da transversalidade e interseccionalidade de gênero e raça/etnia nas políticas, garantindo a implementação de políticas universais com a incorporação desses enfoques.

A categoria transversalidade diz respeito à “incorporação da perspectiva de gênero e de combate ao racismo em todas as políticas públicas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental e que tenham impacto no combate à pobreza e às desigualdades sociais e econômicas” (HEILBORN; ARAÚJO; BARRETO, 2010, p.17). A transversalidade de um tema em políticas públicas pressupõe que este deve perpassar por várias áreas das políticas e ser tratado de forma integrada a elas. Isto implica romper com a noção de que determinadas áreas e/ou políticas seriam neutras ou desvinculadas da discussão de gênero e raça.

Já a categoria interseccionalidade busca abarcar a complexidade da vivência de indivíduos e grupos, considerando a existência dos chamados eixos de subordinação. Esses eixos podem ser referentes ao pertencimento racial, de gênero, à orientação sexual e à condição de classes, entre outros (CRENSHAW, 2002). Eles podem se cruzar e se somar, levando a situações de desigualdade e discriminação que re-

caem com maior intensidade em determinados indivíduos ou grupos. As ações transversais podem ser interseccionais na medida em que consideram a articulação de múltiplas desigualdades.

A adoção das categorias gênero e raça advêm da necessidade de desnaturalização de processos que dão origem às desigualdades de existência humana em todos os aspectos da vida: cultural, político, econômico, reprodutivo e social, entre outros. Como instrumentos analíticos, essas categorias permitem descortinar que não há inferioridade biológica que justifique a subordinação de mulheres e pessoas negras em qualquer âmbito, bem como questionar a suposta referência universalizadora do masculino branco nas mais diversas esferas da vida social. No campo das políticas públicas, “ainda é hegemônica a percepção das mulheres como procriadoras da espécie” (BANDEIRA; VASCONCELOS, 2002, p.30), por isso se tende a reforçar seu papel de cuidadora e responsável pelo bem-estar da família, em detrimento de seu reconhecimento como trabalhadora e cidadã portadora de direitos, em especial, o direito à proteção. No que diz respeito às desigualdades raciais, destaca-se uma das muitas formas de discriminação e segregação da população negra: o racismo institucional.

Construção histórica da sociedade brasileira, e também protagonista na produção e reprodução das desigualdades raciais no Brasil, o racismo manifesta-se de forma indireta no seio das instituições, onde provoca os processos de discriminação racial, chamados de racismo institucional (JACCOUD, 2008). Tais processos de discriminação se materializam em desigualdades raciais e de gênero, que podem ser constatadas por meio de indicadores que mostram as desvantagens, sobretudo das mulheres negras, em vários âmbitos da vida social e econômica. Sueli Carneiro (2002) salienta que as mulheres negras estão inseridas em múltiplas formas de exclusão social em consequência da conjugação perversa do racismo e do sexismo, que se desdobra negativamente em todas as dimensões da vida delas.

Nesse sentido, as políticas públicas, em especial as que assumem por objetivo o enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, devem incorporar as questões de gênero e raça, sob pena de reproduzir o *status quo*. Conforme aponta Angela Davis (1997):

é preciso compreender que classe informa a raça. Mas raça, também, informa a classe. E gênero informa a classe. Raça é a maneira como a classe é vivida. Da mesma forma que gênero é a maneira como a raça é vivida. A gente precisa refletir bastante para perceber as intersecções entre raça, classe e gênero, de forma a perceber que entre essas categorias existem relações que são mútuas e outras que são cruzadas. Ninguém pode assumir a primazia de uma categoria sobre as outras.

Em busca de compreender como normativamente a assistência social, uma das principais políticas delineadas para o combate às desigualdades sociais, tem incorporado a perspectiva de gênero e raça, a seção a seguir apresenta brevemente o atual desenho desta política e faz uma análise de como suas principais normativas tratam as questões relacionadas à subordinação das mulheres e das pessoas negras em seu âmbito de atuação.

Gênero e Raça nas Normativas da Política de Assistência Social

As primeiras ações assistenciais no Brasil foram iniciativas de organizações religiosas e filantrópicas, que tinham por intercessoras de destaque as “damas de caridade”, mulheres das classes mais altas e com vinculação religiosa que se ocupavam dos “cuidados” aos mais pobres. As ações desenvolvidas tentavam responder às questões referentes ao empobrecimento e seus efeitos por meio de suplementação alimentar, repasse de roupas, remédios e demais itens com a finalidade de contribuir para a subsistência dos mais pobres, em especial pessoas idosas, pessoas com deficiência e mulheres gestantes e/ou com filhos pequenos (SPOSATI, 1998).

Somente na década de 1940 o Estado iniciou um processo de institucionalização das respostas assistenciais (BOSCHETTI, 2006), todavia, de forma subsidiária às entidades da sociedade civil (MESTRINER, 2008). A criação da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), em 1942, regulamenta tal modelo, cristalizando o padrão benemerente, voluntarista, clientelista e patrimonial da nascente política de assistência social. A LBA ainda vinculava a assistência social à atuação das “primeiras-damas”.

Esse paradigma organizacional perdurou até a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a assistência social como um dos pilares da seguridade social brasileira, ao lado da saúde e da previdência social, lançando-a a um novo patamar: o de direito social. Todavia, somente após cinco anos, em 1993, a LOAS foi instituída. Essa lei teria possibilitado a materialização daquilo que foi estabelecido pela Carta Magna, não tivesse sido negligenciada pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que extinguiu a LBA e criou o Comunidade Solidária, também sob os auspícios da primeira-dama. Esse programa repaginou ações voluntaristas e subsidiárias da assistência social da LBA, reforçando a ideia de solidariedade como instrumento de superação da fome e miséria que assolava o país, e relegou a assistência social como direito a letra morta.

Somente em 2004, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve uma guinada no curso histórico dessa política, com a intenção de materializar o previsto na LOAS. Para tal, um conjunto de normativas foram publicadas, destacando-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, e as duas versões da Norma Operacional Básica (NOB), de 2005 e 2012, que juntas constituem a coluna vertebral do desenho contemporâneo da política. Tais documentos partem da compreensão de que a assistência social é planejada em função de seguranças sociais, que respondem a necessidades e asseguram direitos; e de que a responsabilidade pelas ações e pelos serviços socioassistenciais são primordialmente do Estado. Assim, cabe ao

Estado implementá-los a partir de um modelo sistêmico de gestão, que deve ser equitativo, descentralizado, participativo e com financiamento partilhado entre os entes federados: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O propósito desse conjunto de normatizações é provocar a ruptura da política de assistência social, com seus predicativos históricos ligados às ações residuais, não sistemáticas, focalistas, clientelistas e tuteladoras, entre outras, reafirmando sua concepção de direito a toda a população por meio da garantia das seguintes seguranças sociais: acolhida; renda; convívio ou vivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento de autonomia; e apoio e auxílio (BRASIL, 2012). Para tal, materializa suas ações a partir do repasse de benefícios e da implementação de serviços, projetos e programas através de uma rede socioassistencial construída por unidades públicas e entidades assistenciais hierarquizadas por níveis de proteção, a partir do grau de complexidade da situação a ser enfrentada, em Proteção Social Básica, que visa prevenir vulnerabilidades e riscos sociais, e Proteção Social Especial, para o enfrentamento destas.

Com relação às questões de gênero e raça, tais normativas podem ser classificadas como genéricas: esses temas são citados, mas não problematizados, ou ainda são reconhecidos como eixos explicativos da desigualdade social, mas não colocados como transversais na implementação da política. A PNAS (2004) traz, em sua introdução, alguns indicadores sobre a situação de pobreza e desigualdade das mulheres, como o percentual de lares com “chefias femininas”, ou melhor, “pessoas de referência do sexo feminino”. Ainda sobre esse grupo, relata-se a necessidade de priorizar tal segmento ao definir a segurança social de renda a ser ofertada por meio de benefícios (BRASIL, 2004, p.40). Ao listar os usuários da política, reconhece-se que “identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual” (BRASIL, 2004, p.33) constituem situações de vulnerabilidade e riscos, compondo, portanto, o público da assistência social. Nos objetivos da Proteção

Social Básica, destacam-se as “discriminações etárias, étnicas, de gênero [...]” como causa de processos de “fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social” que devem ser foco das ações preventivas (BRASIL, 2004, p.33). No que diz respeito às informações a serem produzidas e sistematizadas pela vigilância socioassistencial como indicadores de vulnerabilidade e risco, estão “vítimas de preconceito por etnia, gênero [...]”.

Nas Normas Operacionais de 2005 e 2012, as questões de gênero e raça são apontadas seguindo o padrão estabelecido na PNAS (2004). O documento de 2005, ao elencar os princípios organizativos do SUAS, destaca a necessidade de articulação interinstitucional entre os sistemas de defesa de direitos humanos de “mulheres, negros e outras minorias”, entre outros (BRASIL, 2005, p.88). Ao explicar o princípio da matricialidade sociofamiliar, a NOB de 2005 reconhece a família como “núcleo afetivo [...], organizado em torno de relação de geração e gênero”, entre outras variáveis. Por fim, ao especificar os critérios de partilha de transferência de recursos federais para o cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, uma das variáveis é “família na qual há uma chefe mulher, sem cônjuge, com filhos menores de 15 anos e analfabeta” (BRASIL, 2005, p.135). Já a NOB de 2012 é ainda mais pontual ao explicitar as questões de gênero e raça. O documento estabelece, como um dos objetivos do SUAS, “respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas, socioeconômicas, políticas e territoriais” (BRASIL, 2012, p.2) e lista como um dos princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS o “combate às discriminações etárias, étnicas, de classe social, de gênero, por deficiência, dentre outras” (BRASIL, 2005, p.3).

A análise dos eixos gênero e raça configura-se como uma necessidade, pois urge incorporar as demandas das mulheres e da população negra brasileira nas políticas públicas. É preciso mapear e discutir de que forma o Estado tem contemplado os eixos gênero e raça/etnia ao implementar os programas sociais, respondendo ao desafio de reconhecer as diferenças de acesso às políticas públicas por mulheres

e pessoas negras, população historicamente discriminada que, muito frequentemente, é a que mais demanda os benefícios e serviços de assistência social. O Censo de 2010 aponta que a população brasileira é constituída por 51% de mulheres e 50,7% de negros. As mulheres negras somam 25,3% da população total. Cotejando esses dados com indicadores de pobreza, distribuição e desigualdade de renda, as pessoas negras encontram-se sobrerrepresentadas nos segmentos classificados como extremamente pobres e pobres, com 8,9%, e em situação de vulnerabilidade com 61,1%, enquanto a população branca apresenta 3,6% e 42,7%, respectivamente (IPEA, 2016)⁵. Ao desagregar os dados por sexo e cor, nota-se que as mulheres negras estão ainda mais sobrerrepresentadas nos estratos classificados como extremamente pobres e pobres (9,2%) e em vulnerabilidade (62%). Tais números impelem a inserção das questões relativas a gênero e raça no desenho das políticas sociais brasileiras.

Dada tal realidade, é inequívoco que o público da política de assistência social é constituído majoritariamente por mulheres negras, base da pirâmide social brasileira. Dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) confirmam: 73,88% dos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) são negros⁶. Deste total, 93% são mulheres, sendo 68% negras (DATA SOCIAL, 2015). Tais números ratificam o quanto as normativas dessa política se equivocam ao não discutir transversalmente a equidade de gênero e raça.

A discussão de gênero e raça é pertinente também tendo em vista a centralidade da família na implementação do SUAS, que tem como uma de suas diretrizes a matricialidade sociofamiliar. Nesse sentido, faz-se necessário debater como a política de assistência social vem buscando desmitificar o caráter normativo do trabalho com famílias e desnaturalizar o cuidado como responsabilidade exclusivamente feminina – um dos fatores que contribuem para a sobrecarga de trabalho feminino e a segregação das mulheres nos postos mais precarizados no mercado de trabalho, subjugando-as à base da pirâmide social.

Ao considerar que a transversalidade e interseccionalidade de gênero e raça nas políticas públicas é fator indispensável para o enfrentamento das desigualdades sociais, é preocupante constatar que as principais normativas da política de assistência social abordam tais questões de forma pontual e periférica. Nesse sentido, investigar a implementação de um serviço socioassistencial pode oferecer subsídios para melhor compreender a dinâmica de (in)visibilidade de gênero e raça nessa política. O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) foi escolhido para essa análise tanto porque inova ao propor uma abordagem preventiva às situações de vulnerabilidade e risco social às famílias quanto porque tem grande capilaridade no território nacional: em 2016, segundo dados do MDS, existiam 8.240 CRAS no país, sendo que 42% deles estavam em municípios com até 20 mil habitantes (BRASIL, 2017).

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e a (in) visibilidade das Mulheres e da população negra

O PAIF consiste no “trabalho social com famílias, de caráter contínuo, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida” (BRASIL, 2009). O serviço, que deve obrigatoriamente ser ofertado em um CRAS, é composto por ações de caráter individualizado ou coletivo, denominadas acolhida, ações particularizadas, oficinas com famílias, ações comunitárias e encaminhamentos, que devem ser operacionalizadas pelos profissionais de nível de superior da equipe de referência do CRAS⁷.

Foram escolhidos 8 CRAS para compor o presente estudo de caso, sendo entrevistadas 19 profissionais – 12 assistentes sociais e 7 psicólogas. Todas as coordenadoras de CRAS são mulheres, e a maioria das operadoras também. Já quanto às usuárias, foram entrevistadas 39, sendo 35 mulheres e 4 homens, sendo que 33 se autodeclararam

negros (pretos e pardos) e 6 se autodeclararam brancos. A faixa etária variou entre 30 e 50 anos. O nível de escolaridade predominantemente foi o ensino fundamental incompleto. E somente 30% não desempenhavam trabalho remunerado.

No que diz respeito ao perfil dos usuários do CRAS, as profissionais relataram, em todos os CRAS, uma predominância de mulheres, chefes de família, entre os 19 e os 45 anos. Em relação à raça, prevalece a percepção de que há mais negras: 75% das entrevistadas, um dado que confere com as visitas a campo, onde majoritariamente se percebeu a presença de negras. As demais afirmações centram-se na afirmação de que “não se repara” essa questão, ou que não se veem diferenças de raça entre as usuárias do CRAS. As usuárias também convergem sobre tal questão. É quase unanimidade que o CRAS é um “lugar de mulheres”, segundo as próprias entrevistadas (que, não por acaso, são quase todas mulheres). Já com relação ao perfil racial, as percepções das usuárias se mostraram divididas: enquanto algumas afirmam não perceber uma prevalência de uma determinada cor/raça ou que “existem cores variadas” na instituição, outras, em número bem similar, declaram a prevalência de negras no CRAS. Houve ainda afirmações de que “não viam diferença” ou não “reparam isso”. Assim como as gestoras e operadoras, as usuárias percebem mais as diferenças de gênero que as diferenças raciais no público do CRAS.

Tais dados apontam para duas grandes discussões que a política de assistência social necessita fazer: os eixos gênero e raça. Sobre gênero, tais falas refletem a dificuldade da assistência social de atingir o público masculino, fato agravado na contemporaneidade pelo Programa Bolsa Família, que prevê a mulher como pessoa de referência da família e titular do Cartão. Isso reafirma a histórica concepção conservadora e naturalizada de que é responsabilidade do feminino o cuidado, as questões relacionadas ao âmbito doméstico, à família, ao “lar” (SARTI, 1995) – mesmo reconhecendo que, paradoxalmente, a titularidade desse benefício às mulheres também pode

significar maiores graus de autonomia no âmbito conjugal e doméstico (COSTA, 2008; LAVINAS; COBO; VEIGA, 2012; PINZANI; REGO, 2013; SUARÉZ; LIBARDONI, 2007).

Os poucos homens presentes nos CRAS, na maioria dos casos, não estavam em busca de inserção nas ações, mas foram como acompanhantes. Diversas usuárias afirmam ser importante que o companheiro participe das atividades tanto para compartilhar responsabilidades quanto para conhecer os serviços, bem como para substituí-las quando ocorrer algum problema que as impeça de ir ao CRAS. Contraditoriamente, afirmaram não convidar o companheiro para ir à unidade socioassistencial nem perceber um incentivo da instituição para que isso aconteça. Desta forma, o imaginário que transparece majoritariamente nas falas é de que os homens podem auxiliar em um momento de impedimento da mulher, mas não como uma obrigação também masculina, porque o CRAS “é mais para a mulher” (usuária).

Esta concepção conservadora também foi percebida em outras falas das usuárias, que majoritariamente acreditam “ser normal” o homem trabalhar para sustentar a família enquanto cabe à mulher cuidar dos filhos e da casa, e ainda ser “natural” que a mulher pare de trabalhar para cuidar das crianças, dos idosos e das pessoas com deficiência da família. Em outras palavras, seus discursos naturalizam a atribuição do papel de cuidado às mulheres. Somam-se a isso outras opiniões que reforçam concepções estereotipadas dos papéis de gênero e de família: mais da metade das usuárias entrevistadas acreditam que a família completa deve ser composta por pai e mãe; que os casos de violência em família devem ser resolvidos em seu âmbito, sem a ajuda de pessoas de fora; e que é normal, ou natural, a mulher ficar calada para evitar conflitos na família. Além disso, quase metade delas afirmam que, quando acontece uma situação de violência na família, tentam esquecer. Tendo em vista que essas concepções são apresentadas por mulheres negras e que o PAIF tem como finalidade fortalecer a função protetiva das famílias e promover seu acesso e usufruto de direitos, contribuindo na melhoria

de sua qualidade de vida, faz-se fundamental que as discussões de gênero e raça sejam incorporadas em suas atividades.

Tais dados apontam uma concepção conservadora e enraizada de que é responsabilidade do feminino o cuidado com questões relacionadas ao âmbito doméstico, ao “lar”. Todavia, há indicações de que algumas mudanças estão ocorrendo: a maioria das usuárias entrevistadas discordou da ideia de que os filhos do sexo masculino não devam ajudar nas tarefas domésticas apesar de considerarem importante a presença de um homem, para ajudar a criar os filhos. Sarti (1995) destaca que a autoridade conferida ao homem não está necessariamente atrelada ao seu papel de provedor e que, mesmo não sendo ele o provedor da família, a autoridade não passa imediatamente à mulher, o que desmistifica a relação direta entre autoridade familiar e recursos econômicos, levando o debate ao nível de valores e concepções de papéis de gênero.

Tais questionamentos nos fazem examinar se o princípio da matricialidade sociofamiliar na política de assistência social sobrerresponsabiliza a mulher, uma vez que não se têm discutido os papéis de gênero nos serviços socioassistenciais – fato que pode acarretar a reafirmação de concepções machistas. A política tem um caráter contraditório:

[...] oferece proteção e reconhece a variedade das experiências familiares, mas com a contrapartida do reforço da responsabilização familiar, dos tradicionais papéis de seus integrantes, independente das transformações que afetam a família, como é o caso dos benefícios da assistência social (TEIXEIRA, 2010, p. 73).

Em relação às demandas trazidas, percebeu-se que as mulheres procuravam o CRAS em busca de benefícios eventuais para sanar necessidades da família e para resolver questões referentes ao Programa Bolsa Família, sendo notada a baixa procura pelas ações do PAIF – ainda que as ações coletivas do serviço, quando ocorriam, tivessem as mulheres como público quase exclusivo. No caso dos

homens, a reduzida demanda estava voltada, quase sempre, para vagas no mercado de trabalho, programas de geração de renda e benefícios e/ou auxílios financeiros, demonstrando um reforço do papel de provedor. Ao mesmo tempo, centrava-se na figura feminina a responsabilidade do cuidado familiar, vinculado ao desempenho dos papéis de esposa, mãe e avó, fortalecendo a realidade da divisão desigual do cuidado com a família.

Ao analisar o uso do tempo das mulheres, a pesquisa mostra que tanto as mulheres negras quanto as mulheres brancas estão sobrecarregadas com trabalhos domésticos. Dedicam grande parte do tempo a atividades de reprodução social, como trabalhos domésticos, cuidado com filhos, netos, idosos, deficientes e pessoas com doenças crônicas, e realização de atividades econômicas para complementar a renda familiar. Relatam, como principal atividade de lazer, a televisão e a conversa com vizinhos. Foi insignificante a quantidade de mulheres que relataram ter tempo e condições financeiras para ir ao cinema ou ao teatro, praticar atividades esportivas ou ler livros. Por isso, a maioria delas relata o desejo de ter mais tempo para cuidar de si mesmas. Essa sobrecarga de trabalho doméstico ainda acaba por, muitas vezes, impedir a participação nas atividades do PAIF. Muitas usuárias, inclusive, consideram que ir ao CRAS é mais um fator de sobrecarga, por isso “acabam abrindo mão” de outras atividades para participar das ações da unidade. Além disso, relatam que na maioria das vezes não são consultadas pelas profissionais sobre o melhor horário para participar das atividades. Russo, Cisne e Bretta (2008, p.156) apontam que “a feminização do público alvo da Assistência Social não ocorre apenas devido à condição de maior pobreza na vida mulheres, mas também pela sua histórica responsabilização para com a reprodução social”.

A naturalização dos papéis sociais desempenhados pelas mulheres também foi identificada na fala das gestoras e operadoras. Ao se perguntar: “geralmente, quais membros da família participam das atividades do CRAS?”, poucas respondiam “mulher”, prevalecendo a de-

nominação “mãe”: “mães e filhos/mães, filhos e avós/na maioria das vezes as mães, porém algumas vezes participam idosos e adolescentes”. Some a individualidade, predomina a função social esperada. Algumas profissionais, assim como as usuárias, também sustentam uma concepção conservadora do papel da família e da mulher, ao afirmarem que concordam que as causas para situações de vulnerabilidade nas famílias (pobreza, violência, perda de vínculos, entre outros) podem estar relacionadas a fatores como “o fato das pessoas andarem acomodadas esperando que tudo seja resolvido pelo Estado” (70%) e a “inconsequência das mulheres em terem muitos filhos, sem condições para criá-los” (61%). Tais respostas apontam uma análise limitada sobre o papel protetivo do Estado e o provimento de políticas como direito, bem como uma visão que desconsidera os direitos sexuais e reprodutivos, e culpabiliza as mulheres por sua condição social.

Já com relação à discussão sobre a questão racial, percebe-se uma clara diferença quando se analisa o gênero e o perfil cor/raça por parte das entrevistadas: como já relatado, não há dificuldade em reconhecer que são as mulheres que frequentam o CRAS. No entanto, nem profissionais nem usuárias (que se autodeclararam negras, em sua maioria) têm conseguido enxergar que se trata de mulheres negras. Isto decorre de uma tendência, na sociedade brasileira, de invisibilizar as desigualdades que acometem os diversos grupos sociais. Para Dias (2015), o combate às relações assimétricas de raça passa pelo reconhecimento da cor e origem dos indivíduos.

As usuárias afirmam nunca ter presenciado situações de preconceito no CRAS, mas consideram importante o desenvolvimento de ações sobre a questão racial. Soma-se a isso a informação de que 89% alegaram nunca ter participado de ações de combate às desigualdades raciais no âmbito do PAIF. Tal fato mostra a dificuldade ainda existente em lidar com a questão étnico-racial e, portanto, em reconhecer o papel da questão racial nas desigualdades sociais (PINTO, 2003). Isso porque, no Brasil, confunde-se tolerância racial com democracia ra-

cial, e mesmo que não haja um reconhecimento do racismo explícito, este ainda perdura, e perdurará, até que haja tal reconhecimento.

Quando questionadas se a cor da pele pode influenciar ou ajudar a pessoa a ter um emprego melhor ou ser “mais bem tratada”, as usuárias admitiram existir diferenças na inserção no mercado de trabalho: “no shopping, mesmo com currículo melhor, não me escolheram por causa da minha cor, escolheram a pessoa clara” (usuária); “morenos e negros têm dificuldade de encontrar empregos” (usuária). Algumas entrevistadas relataram ainda situações de discriminação racial vivenciada ou presenciada por elas em outros âmbitos, portanto, reconhecem a existência do racismo e seus potenciais prejuízos.

O conjunto de respostas obtidas com esse estudo de caso possibilita traçar um padrão que evidencia que as usuárias do CRAS têm um perfil definido, variando apenas em relação à faixa etária. Percebeu-se, ainda, que tal conhecimento não tem impactado o desenho das ações do PAIF, sendo estas mais influenciadas pela classe social e escolaridade das usuárias. Diante disso, apreende-se que é necessário avançar na direção de conciliar o perfil do público e as atividades do PAIF, pois é a partir do olhar técnico sobre o território e as especificidades do seu público que deve ser desenhado o trabalho social a ser desenvolvido com famílias.

Tendo em vista o perfil majoritário de mulheres negras que frequentam o CRAS, bem como a presença de estereótipos de gênero e raça e o conceito conservador sobre o papel da família no fazer profissional, também urge processos de capacitação sobre esses temas, para que os trabalhadores do SUAS compreendam os mecanismos de reprodução das desigualdades sociais baseados nas ideologias sexista e racista, bem como seu papel estratégico no combate às discriminações.

Por fim, destaca-se que o desafio posto à assistência social estende-se ao conjunto de políticas sociais brasileiras. Os indicadores de pobreza desagregados por gênero e raça põem em xeque o alcance de ações estatais “alheias” às questões de gênero e raça, bem como a

ideia de que basta o pressuposto da universalidade para que as políticas sociais impactem toda a população de forma equânime. A invisibilidade da cor/raça, fruto do mito da democracia racial brasileira, alimenta o racismo institucional. A cegueira de gênero, oriunda de uma história sexista e patriarcal, culpabiliza as mulheres pela sua subordinação. Enquanto não houver a compreensão de que gênero, raça e classe estão organicamente entrelaçados, conforme aponta Davis (1997) e várias outras autoras (HIRATA, 2014; RIBEIRO, 2006; SAFFIOTI, 2003), as assimetrias raciais, assim como as de gênero, continuarão a sustentar as desigualdades sociais e a condenar as mulheres negras aos piores patamares de vida e usufruto de direitos.

Considerações finais

O estudo de caso sobre a incorporação dos eixos de gênero e raça no âmbito do PAIF possibilitou forjar algumas inferências. A alta representatividade das mulheres pode estar relacionada à construção sociocultural da responsabilidade das mulheres em prover o bem-estar familiar, fato historicamente reforçado pelas políticas sociais. Por isso, uma das discussões trazidas pela pesquisa é sobre quais pressupostos tem sido materializada a matricialidade sociofamiliar, um dos eixos estruturantes da assistência social. Nessa direção, algumas concepções conservadoras e sexistas relatadas pelas profissionais entrevistadas causam apreensão. Ainda se faz necessário discutir como essa política vem reforçando as desigualdades de gênero ao centralizar suas ações na família, não problematizando a sobrecarga feminina ao verificar que majoritariamente são as mulheres as responsáveis por participar das ações desenvolvidas no âmbito do CRAS.

Também é relevante a dificuldade, mais por parte das profissionais do que das usuárias, em reconhecer que, além de feminino, o público do PAIF é predominantemente negro. No entanto, esse é um fato inconteste e presenciado nas visitas realizadas nos CRAS, e demonstrado por indicadores, que revelam que prevalecem, entre a popula-

ção mais empobrecida, as pessoas pretas e pardas – o que possibilita levantar a hipótese de que grande parcela dos usuários da política de assistência social são, de fato, negros. Soma-se a isso o fato de que as pessoas negras são a maioria inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), que recebem benefícios, como de transferência de renda, e participam de programas sociais (COSTA, 2017; DATA SOCIAL, 2015). Ao não reconhecer a cor/raça de seu público, o PAIF invisibiliza processos de subordinação ligados ao racismo, podendo naturalizá-los e reproduzi-los em suas ações.

Nesse contexto, é imprescindível problematizar a inserção dos eixos gênero e raça na assistência social, de modo transversal e interseccional, para enfrentar as situações de vulnerabilidade e riscos vinculadas às discriminações de gênero e raça, bem como buscar a superação das inserções desiguais das mulheres e pessoas negras, em especial das mulheres negras, na sociedade. Por fim, urge a superação da política de assistência social como “lugar de mulher”, no sentido estereotipado do termo, por ter a presença de “damas de caridade” em suas protoformas e, insistentemente, em sua gestão. Faz-se necessário avançar para uma era na qual a assistência social possa ser reconhecida como política precursora no enfrentamento das desigualdades sociais brasileiras, por meio da articulação dos seus três eixos estruturantes: classe, gênero e raça.

Referências

BANDEIRA, L.; VASCONCELOS, M. *Equidade de gênero e políticas públicas: reflexões iniciais*. Brasília: AGENDE, 2002. Vol. 3.

BOSCHETTI, I. *Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil*. Brasília: LetrasLivres; Ed. UnB, 2006.

BRASIL. Presidência da República. *Lei Orgânica da Assistência Social*. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. *Censo Suas 2016 aponta aumento no número de CRAS no país*. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/abril/censo-suas-2016-aponta-aumento-no-numero-de-cras-no-pais>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)*. Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/Suas)*. Brasília, 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. *Resolução n. 109*, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)*. Brasília, 2012.

CARNEIRO, S. A batalha de Durban. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 2009-2014, 2002.

CARVALHO, J. J. *Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior*. São Paulo: Altar Editorial, 2005.

COHN, A. *Políticas sociais e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 1996.

COSTA, D. M. *Considerações sobre o Programa Bolsa Família: implicações para o empoderamento e a autonomia das mulheres*. IBASE. 2008. Disponível em: <<http://www.ipcig.org/publication/mds/29P.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

COSTA, G. Assistência social, no enlace entre a cor e gênero dos(as) que dela necessitam. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, ano XX, n.38, p. 227-246, maio/ago. 2017.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v.10, n.1, p.171-189, 2002.

DATA SOCIAL. *Quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família segundo cor ou raça*. 2015. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=487>. Acesso em: 28 mai. 2018.

DAVIS, A. *As mulheres negras na construção de uma nova utopia*. Conferência realizada no dia 13 de dezembro de 1997, em São Luís (MA), na 1ª Jornada Cultural Lélia Gonzales. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/as-mulheres-negras-na-construcao-de-uma-nova-utopia-angela-davis/>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

DIAS, S. A. Serviço social e relações raciais: caminhos para uma sociedade sem classes. *Temporalis*, Brasília, ano 15, n. 29, jan./jun. 2015.

HEILBORN, M. L.; ARAÚJO, L.; BARRETO, A. *Unidade I*. Marcos históricos, conceituais e institucionais das políticas públicas de gênero e raça. Gestão de políticas públicas em gênero e raça (GPP-GeR), *Módulo 5*. A transversalidade de gênero e raça na Gestão Pública. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010. p.10-63.

SAFFIOTI, H. Diferença ou indiferença: gênero, raça/etnia, classe social. In: GODINHO, T.; SILVEIRA, M.L. da. *Políticas públicas e igualdade de gênero*. São Paulo: 2003.

HIRATA, H. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jun. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. 5. ed. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

JACCOUD, L. O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: THEODORO, M. (Org.). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 131-166.

LAVINAS, L.; COBO, B.; VEIGA, A. Bolsa-família: impacto das transferências de renda sobre a autonomia das mulheres e as relações de gênero. *Revista Latinoamericana de População (RELAP)*, ano 6, n. 10, p. 31-54, jan./jun. 2012.

MESTRINER, M.L. *O Estado entre e filantropia e a assistência Social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MUNANGA, K. *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: EDUSP, 1996.

OLIVEIRA, G. C. (Coord.). *Mulheres negras: um retrato da discriminação racial no Brasil*. 2001.

PINTO, E. A. *O Serviço social e a questão étnico-racial: um estudo de sua relação com usuários negros*. São Paulo: Terceira Margem, 2003.

PINZANI, A.; REGO, W.D.L. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Unesp, 2013.

RIBEIRO, M. O feminismo em novas rotas e visões. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v.14, n.3, p.801-811, 2006.

RUSSO, G.; CISNE, M.; BRETTAS, T. Questão social e mediação de gênero: a marca feminina na assistência social. *Ser Social*, Brasília, v.10, n.22, p.129-159, jan./jun. 2008.

SARTI, C. A. Família e diversidade na inserção social da mulher: homogeneização nas inovações culturais. O valor da família para os pobres. In: RIBEIRO, I.; RIBEIRO, A.C.T. *Família em processos contemporâneos: inovações culturais na sociedade brasileira*. São Paulo: Loyola, 1995.

SPOSATI, A. et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

SUARÉZ, M.; LIBARDONI, M. O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres. In: BRASIL. *Avaliação de políticas e programas do MDS*. Brasília, DF: MDS; SAGI, 2007.

TEIXEIRA, S.M. Políticas públicas para a família: o desafio da superação do subdesenvolvimento em serviços de apoio à família. *Ser Social*, Brasília, v.12, n.27, p.63-87, jul./dez. 2010.

Notas

- 1 Doutora em Política Social. Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB), Brasil. ORCID: 0000-0002-1076-603X. E-mail: cillamaia@gmail.com
- 2 Doutora em Ciências da Saúde. Mestre em Política Social. Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB), Brasil. ORCID: 0000-0001-9722-143X. E-mail: lucelialp2013@gmail.com
- 3 O grupo de pesquisa recebeu apoio do Programa de Iniciação Científica (PROIC), contando com a participação de 8 bolsistas que colaboraram com a investigação nos CRAS.
- 4 “O IDCRAS é um indicador sintético que retrata o grau de desenvolvimento dos CRAS, segundo as informações coletadas no Censo SUAS com respeito a quatro dimensões: atividades realizadas, horário de funcionamento, estrutura

física e recursos humanos disponíveis no equipamento público”. (Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/gerente/indicadores/>).

- 5 Tal classificação é baseada nos indicadores do Programa Brasil sem Miséria de 2015, assim dispostos: extremamente pobres – renda domiciliar per capita de até R\$ 77,00; pobres – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 77,00 e menor que R\$ 154,00; vulneráveis – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 154,00 e menor que R\$ 788,00; não pobres – renda domiciliar per capita maior ou igual a R\$ 788,00 (um salário mínimo de 2015).
- 6 Em maio de 2016, o MDS passou a ser Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).
- 7 Para saber mais sobre equipes de referência, consultar Brasil (2007).

