



Conselho Regional
de Serviço Social / RJ
www.cressrj.org.br

II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



80
ANOS
SERVIÇO
SOCIAL
NO BRASIL

CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma leitura de gênero sobre o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família

Leonardo Francisco de Oliveira

Natureza do Trabalho: Relato de Experiência

Eixo VII tendo como o tema Gênero

Assistente Social graduado pelo Centro Universitário Geraldo D' Biase. Especialista em
Gênero, Sexualidade e Direitos Humanos: FIOCRUZ -Fundação Oswaldo Cruz

(24) 999137535

leonardodeoliveiramusica@hotmail.com

CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma leitura de gênero sobre o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família

Resumo: Este artigo propõe uma leitura de gênero em torno do acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social. Enseja demonstrar sua potencialidade para intervir nas desigualdades de gênero, dada a natureza dos serviços prestados às famílias inseridas no acompanhamento social.

Palavras-chave: Gênero, Bolsa Família, CRAS.

Abstract: Abstract: This paper proposes a gender reading around the monitoring of beneficiary families of the Bolsa Família Program conducted by the Social Assistance Reference Center. Entails demonstrate its capability to intervene in gender inequality, given the nature of the services provided to the families included in social support.

Key words: Gender, Family Grant, CRAS.

Introdução

O presente artigo remete à reflexão acerca do acompanhamento socioassistencial realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Busca-se, demonstrar como tal acompanhamento pode contribuir à transformação das relações gênero, de e acordo com os parâmetros metodológicos, e orientações técnicas, expressos na Política de Assistência Social, e no Sistema Único de Assistência Social. Tenta traçar uma relação de gênero que conecta o CRAS e as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. E consequentemente, sua relevância para todos aqueles comprometidos com a temática de gênero e a viabilização de uma igualdade substantiva para às mulheres.

O empreendimento intelectual expresso neste trabalho surgiu de minha atuação como Assistente Social na Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social, mais precisamente, no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no município de Mendes- RJ. Onde pude acompanhar e apreender com maior riqueza de detalhes o cotidiano dessas famílias. E como as desigualdades estruturais de gênero ali se condensavam, no território, no lugar de vivência dessas mulheres. Então, logo pude perceber o papel fundamental exercido pelo CRAS no acompanhamento dessas famílias. Através de deste trabalho, busco provocar a discussão do que pode vir a ser o CRAS na busca de uma maior cidadania para esse grupo de mulheres.

O Programa Bolsa Família à Relação de Gênero

O Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003, insere-se no projeto político do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, tornando-se, dessa forma, carro-chefe da política de Assistência Social do Governo do PT. O PBF origina-se da junção com outros programas de caráter não contributivo existente no Governo Fernando Henrique Cardoso: o Bolsa Escola, o Cartão Alimentação, o Auxílio-Gás e o Bolsa Alimentação, todos criados no período 2001-2003.

O PBF integra o Plano Brasil sem Miséria do Governo Federal. Uma iniciativa governamental visa retirar da extrema pobreza a população antes esquecida . O Plano Brasil sem Miséria soma esforços nas áreas de segurança alimentar e nutricional, educação, saúde, acesso à água e energia elétrica, moradia e qualificação profissional, integrando ações na perspectiva de combate à pobreza .

Mariano e Carloto (2009), afirmam que as transferências condicionadas de renda priorizam o repasse de renda às mulheres. De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), mais de 13 milhões de famílias

atendidas pelo programa Bolsa Família estão fora da extrema pobreza, 93% dos titulares do cartão do programa são mulheres e 68% negras¹.

Rego e Pinzani (2013), em pesquisa realizada as famílias beneficiárias do PBF, relatam que em geral, todas as mulheres registraram mudanças relevantes em sua vida material, embora um número importante entre elas se queixasse do valor baixo do auxílio (muitas o definiram como “uma ajuda”) e quase todas afirmassem preferir um trabalho regular.

As desigualdades entre homens e mulheres constitui um crivo na maioria das sociedades. Essas desigualdades estruturais de gênero acabam por fixar o lugar da mulher a espaços de pouca representação política, operando desvantagens para as mulheres em importantes esferas sociais. A constatação de que as desigualdades de gênero e raça constituem um importante fator de agravamento das condições de precariedade e exclusão em que vive uma grande parcela da população, envolve o Estado e a sociedade brasileira no desafio de combatê-las.

Dados do Instituto de Pesquisa Aplicadas (IPEA) escancaram as desigualdades de gênero e raça no Brasil. Medindo a taxa de desemprego da população de 16 anos ou mais em 2009 os dados revelam que 21,6% das mulheres se encontravam desempregadas, enquanto para os homens a taxa era de 11,9%. Quando cruzamos os números com cor/raça a situação fica ainda mais agravante, entre as mulheres a taxa de desemprego era de 9,2% para mulheres brancas e de 12,5% para as mulheres negras².

Para melhor apreendermos como foi elaborada a construção social da mulher aos longos dos anos, faz-se necessário usarmos gênero como uma categoria útil de análise, ou seja, uma ferramenta explicativa que descortina, joga luz, sobre as relações de poder que atribuíram à mulher um papel de inferioridade nas estruturas sociais. Sob uma cultura heterossexista, o caminho que leva à cidadania das mulheres foi marcado por percalços que dificultam ainda hoje, a prática de uma cultura de direitos substantiva.

O gênero se torna, aliás, uma maneira de indicar as “construções sociais”: a criação inteiramente social das ideias 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. O gênero é, segundo essa definição, uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado. Com a proliferação dos estudos do sexo e da sexualidade, o gênero se tornou uma palavra particularmente útil, porque ele oferece um meio de distinguir a prática sexual dos papéis atribuídos às mulheres e aos homens. (SCOTT, 1990, p. 55).

É fundamental entendermos a categoria gênero e suas implicações para as políticas sociais. Conforme elucidado por Miguel e Biroli (2014), o gênero deve ser

¹ Disponível em <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/09/mulheres-representarm-93-da-titularidade-do-bolsa-familia>. Acesso em 10 de abril de 2016

² Retrato das desigualdades. IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf> . Acesso em 09 de abril de 2016.

entendido como um dos eixos centrais que organizam nossas experiências no mundo social, definindo as posições relativas de mulheres e homens.

O conjunto de forças políticas, econômicas e sociais, que emanam como caldo cultural de uma sociedade heterossexual e sexista, impõe para as mulheres um conjunto de normas e códigos de conduta. Seus direitos são sequestrados, o que as torna vulneráveis, exigindo dos programas sociais e das políticas públicas sensibilidade com a questão. Adiante, no decorrer do texto, tentaremos indicar a potencialidade inerente ao acompanhamento socioassistencial ofertado pela Assistência Social.

A Proteção Básica e o Acompanhamento Socioassistencial Realizado pelo Centro Referência de Assistência Social

Com a regulação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS³) em 1993, a assistência social tem seu reconhecimento nacional como política pública de proteção social não contributiva. A assistência social materializa-se como direito do cidadão e dever do Estado. Iniciando dessa forma, toda uma trajetória dessa política como direito.

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), estabelece um novo modelo de gestão da assistência social: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que em 2005 passou a funcionar em todo território nacional, tendo como função a oferta da proteção social hierarquizada entre dois tipos de proteção: a proteção social básica com a criação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); e a especial com os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS⁴).

A Política Nacional de Assistência Social qualifica a proteção social básica da seguinte maneira:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e ou fragilização de vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (BRASIL, 2004, p. 33).

Os serviços de proteção básica de assistência social segundo Política Nacional de Assistência Social- PNAS, Brasil (2004), são aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujo o vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Sendo assim, os serviços de proteção social básica

³ Para maiores esclarecimento sobre a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) consultar: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm . Acesso em 10 de abril de 2016.

⁴ Interessa-nos, nos limites deste texto, a discussão sobre a proteção social básica. Para um maior detalhamento referente à proteção especial ver: Política Nacional de Assistência Social, (PNAS) 2004.

deverão ser executados de forma direta nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência do CRAS. As Orientações Técnicas do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, caracteriza-o da seguinte forma:

É uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada sua capilaridade nos territórios, se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social. (BRASIL, 2009, p, 9).

O CRAS assume como fator identitário um dos eixos estruturantes do SUAS: a territorialização. A territorialização significa o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

O conceito de territorialização expresso nas Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Brasil (2009), aponta o território como peça fundamental para a inteligibilidade das situações de vulnerabilidade e risco sociais, assim também como as forma de enfrentamentos dessas situações. A adoção da perspectiva da territorialização se materializa na descentralização da política de assistência social. São ações que visam a oferta dos serviços socioassistenciais próximo de seus usuários.

Para Santos (1999), o território não é apenas um conjunto dos sistemas naturais e coisas superpostas. O território tem de ser entendido como território usado, o chão mais a identidade, o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.

Dessa forma, o CRAS tem por objetivo a prevenção e a ocorrências de vulnerabilidades e riscos sociais no território. Buscando desenvolver as possibilidades e aquisições, os fortalecimentos dos vínculos familiares e comunitários, e a ampliação do acesso de seus usuários aos direitos de cidadania. Conforme demonstrado nas Orientações Técnicas do CRAS, Brasil (2009), o CRAS tem por objetivo e função, a oferta exclusiva e obrigatória do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), independente de sua fonte de financiamento⁵.

A Tipificação de Serviços Socioassistenciais afirma que Serviço de Proteção e Atendimento integral à Família- PAIF consiste no:

⁵ Além da oferta do PAIF, a proteção básica, através do CRAS é responsável pela oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos (SCFV), e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas . Não abordaremos os outros serviços ofertados pela proteção básica no decorrer deste texto. Para uma maior investigação sobre os serviços ver Tipificação de Serviços Socioassistencias , 2009.

Trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. Estratégia privilegiada para oferta de serviços a beneficiários de transferência de renda. (BRASIL, 2013, p. 10).

Adentramos um estágio crucial desse trabalho, o elo que conecta e da substância a nossa argumentação. Aqui, tentaremos um esforço de pensar como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), ofertado através do CRAS conecta-se com as relações de gênero. E quais são as possibilidades resultantes desse caldo, quais são as possibilidades de apropriação de mecanismo de redução das desigualdades de gênero.

Primeiramente, deveremos entender que são os usuários, público prioritário do acompanhamento realizado pelo PAIF.

A Tipificação de Serviços Socioassistenciais estabelece que os usuários⁶ do serviço são:

Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes nos territórios de abrangência dos CRAS, em especial: famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda e benefícios assistencial. (BRASIL, 2013, p.11).

Nas Orientações Técnicas sobre o PAIF, BRASIL (2009), a temática de gênero aparece com maior relevância, quando caracteriza entre os usuários público alvo do acompanhamento socioassistencial as famílias vivendo em territórios com nulo ou frágil acesso à saúde, à educação, e aos demais direitos, em especial famílias monoparentais chefiadas por “mulheres”, com filhos ou dependentes; e famílias ou indivíduos que estejam sofrendo algum tipo de discriminação, étnico-raciais e culturais, etárias, de “gênero”, por orientação sexual, por deficiência e outras.

Como o CRAS, tem por objetivo e função, a oferta obrigatória do PAIF, podemos afirmar, que no âmbito do PAIF, as famílias beneficiárias dos programas sociais, entre eles o bolsa família, têm prioridade⁷ no acompanhamento socioassistencial realizado pela equipe técnica⁸ do CRAS.

⁶ Encontra-se também entre o público alvo do acompanhamento realizado pelo PAIF: Famílias que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas; famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros; pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social.

⁷ O artigo 4º da Resolução CIT nº 7 de 10/09/2009 estabelece o seguinte: pactuar, entre os entes federados, os procedimentos que garantam a oferta prioritária de serviços socioassistenciais para os indivíduos e as famílias beneficiárias do PBF, do PETI e BPC. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=111982>. Acesso em, 10 de abr. de 2016.

⁸ A equipe técnica do CRAS deverá contar com profissionais da área de serviço social e de outras áreas de nível superior, preferencialmente psicólogos. Para maiores esclarecimentos sobre os profissionais que compõe a equipe técnica do CRAS ver: Norma Operacional Básica de Recursos do SUAS(NOB-RH/SUAS), 2009.

Dessa forma, fica resolvido nas Orientações Técnicas sobre o PAIF que ao dar,

Precedência de atendimento às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família - PBF e às famílias dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC, objetiva ampliar as formas de proteção social do SUAS a estas famílias. Sendo assim, parte-se do pressuposto que o acesso à renda contribui para a superação de situações de vulnerabilidade, mas que a sua efetiva superação requer também a inserção em serviços socioassistenciais e setoriais, de maneira a proporcionar proteção social, fortalecimento dos laços familiares e comunitários e acesso das famílias a outros direitos (BRASIL, 2009. p. 31).

As famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), como já elucidamos, têm prioridade no acompanhamento realizado pelo CRAS. O fato de que mais de 90% dos titulares do benefício são mulheres, sinaliza um campo fértil de atuação profissional. O CRAS tenha um papel de extrema importância na redução das desigualdades de gênero. Tornando-se imperativo o aprofundamento dessas capacidades.

Nossa tarefa, é tentar demonstrar, uma potencialidade inerente ao CRAS para intervir nas desigualdades de gênero. Trabalhar diretamente com as famílias beneficiárias do PBF, entendendo que a prioridade de repasse do programa é para com as mulheres, é um campo fértil para a produção de conhecimento. Nesse sentido, conforme descrito nas Orientações Técnicas do PAIF:

é preciso desenvolver ações de caráter protetivo e preventivo com as famílias, que não reforcem os papéis tradicionais, que promovem desigualdades. Além de desnaturalizar a violação de direitos no âmbito doméstico, contribuindo para a construção de relações intrafamiliares mais equânimes, promovendo as famílias e, em consequência, suas comunidades, a protagonistas de sua história, sujeitos de direitos, e não somente meras receptoras de serviços e benefícios socioassistenciais. (BRASIL, 2009, p. 21).

Acompanhar a famílias beneficiárias pelo PBF significa uma oportunidade viva de compreender melhor como se articula o sistema de reprodução das desigualdades de gênero na esfera privada e suas implicações para a vida dessas mulheres. A forma como as usuárias se relacionam, como vivem, seus discursos, suas subjetividades, seu entendimento do mundo. Práticas sociais que ao alcance de profissionais comprometidos se transformam em produção de conhecimento.

Os espaços ocupados por essas mulheres, onde elas habitam e transitam, para Azeredo (2010), revela visíveis formas de discriminações. É imperativo para a autora, apreender as práticas dessas mulheres. O modo como se representam e são representadas se torna fundamental para compreender a natureza dos processos discriminatórios e a elaboração de outros marcadores identitários.

O acompanhamento proposto pelo PAIF, através da equipe técnica do CRAS, também tem como proposta atuar com as famílias que estão em descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Em especial, aquelas em que seus

benefícios se encontram suspensos por dois meses, a fim de garantir a segurança de renda à família⁹. Devemos salientar conforme contido na Instrução Operacional Conjunta nº 19-SERNAC- SNAS que:

Quando a família que está em descumprimento de condicionalidades é inserida no acompanhamento pelo CRAS ou pelo CREAS, o técnico responsável pelo acompanhamento poderá, mediante a avaliação de pertinência desse ato, interromper os efeitos desses descumprimentos sobre o benefício da família. (BRASIL, 2013, p. 2).

O descumprimento das condicionalidades do PBF, no caso onde as mulheres são titulares, pode revelar um leque de vulnerabilidades pelo alto crivo de desigualdade da sociedade. O imperativo, seria pensar que um profissional inserido na equipe técnica do CRAS, com sentido aguçado com as questões de gênero, poderia detectar esses mecanismos silenciosos de diferenciação, imprimiria novas formas de abordagem com essas mulheres e suas famílias. Indo além, o técnico responsável pelo acompanhamento da família estaria se apoderando de maiores recursos para avaliar a pertinência de interromper os efeitos do descumprimento das condicionalidades do programa. Sua capacidade de reconhecer e interpretar as estruturas sociais, políticas e econômicas, que reproduzem um sistema desigual de gênero, traria um folego na luta por uma igualdade substantiva de direitos para as mulheres.

Considerações Finais

Pensar o CRAS e suas possibilidades de transformação das relações de gênero foi uma de nossas tarefas. Tentamos demonstrar toda uma bibliografia referente ao perfil das famílias acompanhadas pelo CRAS, e qual perspectiva política que se dá esse acompanhamento. Buscamos, com um maior vigor, exprimir a necessidade de incorporar a categoria gênero em nossa prática profissional.

O uso dessa categoria como uma ferramenta teórica, nos possibilita enxergar com maior clareza as formas como se processam as desigualdades entre homens e mulheres, o que a torna essencial em nossa prática profissional. Sendo assim, estaremos mais capacitados para enfrentar o cotidiano heteronormativo e sexista implacável de nossa sociedade. Só assim, iremos avançar no fortalecimento de nossa cidadania e criar uma nova cultura substantiva de direitos.

Referências

AZEREDO, V.A. Entre paredes e redes: o lugar da mulher na família pobre. In: **Serviço social e sociedade**. São Paulo, n. 103, p. 576-590, jul./set. 2010. Disponível em:

⁹ O descumprimento das condicionalidades do PBF pode revelar alto grau de vulnerabilidades famílias. Para maiores esclarecimentos ver Resolução CIT nº 7 de 10/09/2009. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=111982>. Acesso em, 11 de abr. de 2016.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000300009 . Acesso em 10 de abr. de 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. **Orientações Técnicas do Centro de Referência de Assistência Social-CRAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Instrução Operacional Conjunta nº 19- SERNAC- SNAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome 2013.

MARIANO, A. A.; CARLOTO, C. M. Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família. In. **Revista estudos feministas**. Florianópolis, vol.17, n.3, set./dez.2009. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2009000300018&script=sci_arttext. Acesso em: 05 nov. 2015.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. **Feminismo e luta política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

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

SANTOS, M. O Dinheiro e o território. **Conferência de inauguração do Mestrado em Geografia da Universidade Federal Fluminense**. Rio de Janeiro: 1999. Disponível em <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewFile/2/2>. Acesso em: 05 nov. 2015.

SCOTT, J. W. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica**. Revista Educação e Realidade, Porto Alegre, v.16, n. 2, p. 5-22, 1990.