

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO
CAMPUS BAIXADA SANTISTA
Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde

CAROLINA LINHARES NAGAO

**SUAS HISTÓRIAS: narrativas de mulheres usuárias de um
CRAS na cidade de Santos**

Santos

2021

CAROLINA LINHARES NAGAO

**SUAS HISTÓRIAS: narrativas de mulheres usuárias de um
CRAS na cidade de Santos**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde, modalidade profissional, do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Togni de Lima e Silva Surjus

Santos

2021

Nagao, Carolina Linhares

SUAS HISTÓRIAS: narrativas de mulheres usuárias de um CRAS na cidade de Santos / Carolina Linhares Nagao - Santos, 2021.

xii, 120 p.

Dissertação (Mestrado Profissional – Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde) – Instituto Saúde e Sociedade, Universidade Federal de São Paulo.

Título em inglês: SUAS's stories: narratives of CRAS's users' women at the City of Santos..

1. Sistema Único de Assistência Social. 2. Política Pública. 3. Proteção Social
4. Garantia de Direitos. 5. Narrativas.

CAROLINA LINHARES NAGAO

**SUAS HISTÓRIAS: narrativas de mulheres usuárias de um
CRAS na cidade de Santos**

Presidente da banca

Profa. Dra. Luciana Togni de Lima e Silva Surjus

Membros Titulares:

Profa. Dra. Tereza Helena Gabrielli B. Campello
Universidade de São Paulo (USP)

Profa. Dra. Abigail Silvestre Torres
Vira e Mexe Desenvolvimento de Equipes (Empresa de Consultoria)

Profa. Dra. Patrícia Martins Goulart
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) - Campus Baixada Santista

Membros Suplentes:

Profa. Dra. Maria do Rosário Corrêa de Salles Gomes
Colaboradora Grupo de Pesquisadores do NEPSAS

Ao meu pai, com saudades.

À Beth, Valdemira, Malvina, Natália e Tatyana
e a todas as usuárias e trabalhadoras do SUAS.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Luciana Surjus por me orientar nessa longa e difícil jornada que é fazer uma pesquisa.

À Tereza Campello e Patrícia Goulart por contribuírem na banca de qualificação para que essa pesquisa encontrasse a sua vocação e por aceitarem estar conosco mais uma vez na banca de defesa.

Além delas, também à Abigail Torres e Maria do Rosário, por aceitarem o convite para compor a banca de defesa e assim somarem seus saberes e experiências nesse processo.

À Beth, Valdemira, Natália, Malvina e Tatyana por compartilharem suas histórias.

A toda a equipe do CRAS Nova Cintra, com quem aprendo dia a dia mais sobre o SUAS do que em qualquer livro ou artigo.

À Kelly pelo aprendizado em parceria, pelas conversas acaloradas e por descobrir juntas o SUAS que pode ser.

À Júlia por compartilhar esse mestrado: das aulas aos botecos, dos desabafos às indicações de livros.

Ao Cássio pela amizade segura e por tantas vezes me guiar nesse complexo universo acadêmico.

Ao Vini, pelo amor incondicional, suporte nos momentos difíceis, discussões profundas no café da manhã, cuidado nos dias de cansaço e por ter topado essa ideia louca de produzir comigo um documentário a partir dessa pesquisa.

Por fim, aos meus pais, por serem minha maior inspiração e por terem transmitido o “gene” apaixonado da busca pela transformação desse mundo em um mundo com mais justiça social.

Jurei mentiras e sigo sozinho
Assumo os pecados
Os ventos do norte não movem moinhos
E o que me resta é só um gemido.
Minha vida, meus mortos, meus caminhos tortos
Meu sangue latino
Minha alma cativa.
Rompi tratados, traí os ritos
Quebrei a lança, lancei no espaço
Um grito, um desabafo
E o que me importa é não estar vencido.

(SECOS & MOLHADOS, 1973)

RESUMO

A assistência social foi afirmada, na Constituição Federal de 1988, como um direito social e se constituiu como política nacional em 2004, com a criação do SUAS. A efetivação desse direito, porém, tem sido atravessada pelas características históricas do Brasil, como a acentuada desigualdade social, o racismo estrutural e a cultura do assistencialismo. O presente trabalho é o resultado de uma pesquisa qualitativa, do tipo pesquisa-intervenção, que teve como objetivo compreender quais as reverberações da política de assistência social na vida das usuárias de um CRAS no município de Santos-SP. Foram realizadas entrevistas narrativas com cinco usuárias do CRAS Nova Cintra. A análise foi realizada com base em quatro categorias, elaboradas a partir das narrativas: 1. Território; 2. Mulheres; 3. Raça e 4. Relação com o SUAS. Os resultados apontam para o Programa Bolsa Família e o Cadastro Único como portas de entrada para o reconhecimento e acesso a direitos. Se destaca também a potencialidade da escuta, do acolhimento e dos grupos para o fortalecimento de vínculos no território e o papel do CRAS na articulação da rede de políticas públicas. Fica indicado, ainda, a presença mais ativa no território e o controle social como caminhos a serem fortalecidos e a necessidade de se questionar a persistência de certas práticas de tutela e controle na relação estabelecida pela política com os usuários atendidos.

Palavras-chave: Sistema Único de Assistência Social; proteção social; política pública; garantia de direitos; narrativas.

ABSTRACT

Social assistance was affirmed, in Brazil's Federal constitution in 1988, as a social right and constituted as a national policy in 2004, through SUAS creation. The realization of this constitutional right has been shaped by Brazil's historical characteristics, though: as deep social inequality, structural racism, and welfarism culture. This paper is the result of a quality research, more specifically, intervention research, that aimed to understand how the social assistance policies have reverberated into female CRAS's users' lives in the city of Santos - SP. Narrative interviews have been done with 5 of the CRAS Nova Cintra's female users. Analyses were done based on 4 categories, taken from these narratives: 1. Territory; 2. Women; 3. Race; 4. Relationship with SUAS. The results point to Bolsa Família Program and Cadastro Único as gateways to recognizing and accessing rights. It also highlights the potentiality of listening, reception and grouping to bond strengthening at the territory and to also strengthen the CRAS role at the public politics joint. It indicates, as well, the more active presence at the territory and social control as a pathway to be strengthened and the need to question the persistence of guardianship practices and control in the relationship with SUAS users.

Keywords: Sistema Único de Assistência Social; social security; Public Policy; Rights guarantee; qualitative research; narratives.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	iv
RESUMO	vi
ABSTRACT	vii
SUMÁRIO.....	viii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	ix
MINHA HISTÓRIA COM O SUAS.....	1
1 INTRODUÇÃO.....	4
1.1 Breve história do Brasil: das raízes assistencialistas às conquistas de direitos	4
1.2 Criação e implementação de um Sistema Único de Assistência Social	17
1.3 Os últimos cinco anos: desmontes e retrocessos	27
2 OBJETIVOS.....	34
2.1 Objetivo geral:	34
2.2 Objetivos específicos:.....	34
3 PERCURSO METODOLÓGICO	35
4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	42
4.1 Território.....	42
4.2 Mulheres	59
4.3 Raça	79
4.4 A relação com o SUAS.....	81
NOTAS FINAIS	97
REFERÊNCIAS	99
APÊNDICES	108
APÊNDICE A – Guia de Entrevista.....	108
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	109
APÊNDICE C – Termo de Autorização para Utilização de Imagem e Som de Voz para Fins de Pesquisa	112
ANEXOS.....	114
Anexo 1 – Aprovação Comitê de Ética em Pesquisa da Unifesp.....	114

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEB	Comunidade Eclesial de Base
CF88	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONSEA	Conselho Nacional da Segurança Alimentar
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queers, Intersexos, Assexuais e outros
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do SUAS
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNF	Programa Nossa Família
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RMA	Registro Mensal de Atendimento
SEDS-PMS	Secretaria de Desenvolvimento Social - Prefeitura Municipal de Santos
SESC	Serviço Social do Comércio
SISU	Sistema de Seleção Unificada
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo

MINHA HISTÓRIA COM O SUAS

Fiz a prova do ENEM e ingressei na Universidade em 2011, para cursar Psicologia. Era o primeiro ano do SISU e muitos dos estudantes que iniciaram o curso comigo foram os primeiros de suas famílias a cursarem ensino superior, vindo de várias cidades para fazer faculdade em Santos. Formávamos a 6ª turma de psicologia da UNIFESP, no Campus da Baixada Santista, que era um campus novo, aberto a partir da política de expansão das universidades e institutos federais. Enfrentamos algumas dificuldades por falta de uma estrutura física adequada para as aulas, deslocamentos entre diferentes pontos da cidade, ausência de um restaurante universitário, etc. Passamos por longas greves que cobravam que a expansão fosse feita com garantia de qualidade, em um processo de construção coletiva e democrática da universidade.

O Campus Baixada Santista da UNIFESP contava com seis cursos da área da saúde e seu Projeto Político Pedagógico era voltado para a atuação em políticas públicas no geral, principalmente no SUS. Tivemos experiências nos serviços e nos territórios da cidade desde o primeiro ano, estudando e conhecendo a política de saúde e o SUS na teoria e na prática. Ao longo do curso tive amigos que puderam estudar fora do Brasil, através do Programa Ciência Sem Fronteiras. Participávamos de projetos de extensão, monitoria e iniciação científica. As políticas públicas, a ciência e a educação superior estavam em clara expansão e desenvolvimento.

Muito antes do meu nascimento meu pai e minha mãe militaram pela redemocratização do país e pela construção de uma sociedade mais justa e menos desigual. Ao longo de toda a minha vida participei com eles dessa militância: quando criança, brincando embaixo da mesa em reuniões do PT, balançando bandeirinhas em passeatas, fazendo campanha de porta em porta durante a adolescência. Meus pais sempre trabalharam na administração pública, então posso dizer que já havia uma construção anterior que me levava por esses caminhos. Mas com certeza a formação universitária e o clima de mudanças sociais vividas nos meus anos de faculdade contribuíram para marcar de forma ainda mais intensa minha vocação para as políticas públicas.

Em 2014 fiz estágio em um CRAS na Zona Noroeste de Santos e comecei a conhecer melhor a política de assistência social, em especial o Programa Bolsa Família, que sempre foi a parte mais popular do trabalho dos CRAS. Conheci também o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), onde mais tarde tive meu primeiro trabalho, como facilitadora de grupos de crianças e de adolescentes.

Me formei em psicologia no final de 2015, cheia de expectativas para exercer a profissão. Em 2016, a presidenta Dilma Rousseff sofreu um golpe parlamentar que a destituiu do cargo, assumindo seu vice, Michel Temer, que iniciou um plano de governo diametralmente oposto ao que havia vencido as eleições de 2014. O discurso era de cortes de gastos sob o suposto argumento de que “as contas não fechavam”. No final do mesmo ano a Emenda Constitucional nº 95, também conhecida como EC do Teto de Gastos foi aprovada, congelando por 20 anos o orçamento federal e inviabilizando o investimento nas políticas públicas de saúde, educação e assistência social.

Em 2017 fui chamada para assumir o cargo de psicóloga na Prefeitura de Santos, após realização de concurso público e fui encaminhada para trabalhar em um CREAS, no Serviço de Proteção e Atenção Especializada a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Trabalhei nesse CREAS por três anos, tendo a experiência de atuar como psicóloga pela primeira vez, de conhecer mais a fundo a rede pública de Santos e de aprofundar meus conhecimentos sobre a política de assistência social. Foi um período muito difícil, mas também de aprendizado e amadurecimento.

O CREAS atua no atendimento a famílias e indivíduos em situação de violação de direitos e que estão vivenciando diversas formas de violência, o que torna o trabalho muito duro. Soma-se a isso o fato de que, no município de Santos, a Proteção Social Especial tem um histórico de passar por muitas mudanças de gestão, dificultando a construção de um processo de trabalho que tenha continuidade e que possa transformar certas práticas mais cristalizadas e conservadoras.

Devido às crises que enfrentava com o trabalho e com a minha atuação, decidi entrar no mestrado, buscando respostas aos meus questionamentos e críticas quanto ao sentido da política de assistência social. Em 2019, mesmo ano em que iniciei o mestrado, Jair Bolsonaro iniciou seu mandato como presidente da república, aprofundando o sentimento de

desesperança para uma parcela da população brasileira, que segue até hoje sem entender muito bem como foi possível elegermos uma figura tão controversa e desastrosa para o país.

E como se não bastasse, em 2020 teve início a pandemia de covid-19. O mundo parou diante dos estragos causados pela disseminação desenfreada do novo coronavírus e a crise institucional e política brasileira escalou a passos largos, com notícias a cada dia mais inacreditáveis. Em meio a tudo isso, em outubro do mesmo ano consegui uma transferência do CREAS para um CRAS, conforme já vinha tentando há um tempo. Fui convidada a assumir a gestão do serviço e aceitei, iniciando em um novo território, novo serviço e nova função.

No CRAS, conheci um outro sentido do trabalho na assistência social, muito diferente do que havia vivenciado no CREAS. Nesse um ano, apesar de não ter vivenciado a experiência com grupos, visitas domiciliares e o PAIF na sua forma usual, devido à situação específica de pandemia, que nos obrigou a modificar temporariamente o formato de atuação nos serviços, pude perceber a potência de estar no território, de ser um serviço porta aberta, a importância do Cadastro Único e dos vínculos entre serviço e comunidade.

Quanto ao mestrado, tivemos que fazer alterações importantes no desenho da pesquisa, tanto pela mudança do trabalho, quanto pelos protocolos sanitários de controle da pandemia. Mas a minha mudança de perspectiva sobre o trabalho na assistência social talvez tenha sido o fator mais decisivo a provocar transformações no processo de pesquisa que vinha construindo. E apesar das muitas angústias vividas nessa trajetória, acredito que todos esses elementos ajudam a pensar a complexidade da política de assistência, entendendo eu mesma como parte dessa política, enquanto trabalhadora e pesquisadora do SUAS.

Essa é uma versão (bastante resumida) da minha história na relação com o SUAS. A parte mais bonita dessa história, porém, é aquela que vivi e ainda vivo, cotidianamente, no contato e vínculo com os usuários e usuárias da política de assistência social. É nesse contato que são despertados afetos e que experimento grandes revoltas, mas também grandes esperanças. Espero poder compartilhar com o leitor ou leitora um pouco da minha vivência como trabalhadora e como pesquisadora do SUAS e assim encontrar novas parcerias na defesa da assistência social como política pública e direito de todos e de todas.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Breve história do Brasil: das raízes assistencialistas às conquistas de direitos

Para produzir uma compreensão aprofundada da política de assistência social no Brasil hoje, é importante que se retome a sua trajetória histórica, intrincada na história do próprio país. Para isso há dois importantes aspectos a serem examinados: o primeiro deles é a história das práticas assistencialistas e filantrópicas, profundamente enraizadas na sociedade brasileira e extremamente presentes no campo da assistência social, ainda hoje. O segundo diz respeito ao desenvolvimento da cidadania e da responsabilidade estatal na garantia de direitos e se destaca por ser o fio condutor dos objetivos da atual política nacional de assistência social. Por meio da garantia de direitos, espera-se que seja possível modificar as formas arcaicas de fazer assistência social e construir caminhos de transformação do cenário de desigualdades no país. Estes dois aspectos – assistencialismo e promoção de cidadania/garantia de direitos – embora antagônicos, coexistem, em disputa e contraposição, no campo da assistência social, produzindo uma política heterogênea em seus discursos e práticas.

Do ponto de vista da história da cidadania e da conquista de direitos, o livro de José Murilo de Carvalho – “Cidadania no Brasil: o longo caminho” (2002) traz um importante panorama. O autor parte da teoria de T.H Marshall (1967), na qual os direitos são divididos em três tipos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais, sendo que a conquista dos primeiros foi o que possibilitou a luta pelos segundos, que por sua vez, ao serem conquistados, possibilitaram à população passar a lutar pelos terceiros, seguindo uma ordem lógica e cronológica específica.

Marshall, porém, constrói sua teoria com base na história da conquista de direitos na Inglaterra. E é a partir desse ponto que Carvalho (2002) inicia seu livro, indicando que esses percursos se dão de forma singular em cada país, correspondendo a uma realidade e a uma historicidade específicas. No caso brasileiro, essa trajetória não é linear, apresenta percalços, avanços e retrocessos e nos ajudará a pensar os desafios atuais para a implementação de políticas públicas alinhadas ao objetivo da garantia de direitos.

Além de destacar, na história do Brasil, a trajetória da cultura assistencialista, entremeada com o percurso de conquista de cidadania e de direitos pela população brasileira, também daremos enfoque, nesse trabalho, para a problemática racial, por compreender a indissociabilidade entre escravismo, racismo, capitalismo e desigualdade. Almeida (2020) abre seu livro “Racismo Estrutural” expondo duas teses: 1. de que não é possível compreender a sociedade contemporânea sem os conceitos de raça e de racismo e 2. de que “*o racismo é sempre estrutural*, ou seja, de que ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade” (p. 20, grifo do autor). Nesse sentido, entende-se que é tarefa urgente e inadiável incluir, em qualquer discussão que se pretenda fazer dentro dos estudos de política e da sociedade, a temática do racismo estrutural.

A construção do Brasil como nação, assim como dos outros países da América Latina, está enraizada em sua história de colonização e de escravidão. A submissão do país enquanto colônia de Portugal, a formação de uma elite econômica local composta por grandes proprietários de terra e a grande influência da igreja católica são características que marcaram fortemente a estruturação da sociedade brasileira. Da mesma forma, influenciaram também as primeiras práticas assistenciais, ora realizadas pela igreja, sob o discurso da benevolência e da caridade cristãs, ora pelos proprietários de terra, como trocas de favor, estabelecendo relações clientelistas e paternalistas.

Partindo do início da nossa história, começamos destacando a formação das primeiras estruturas de poder no país. Enquanto no âmbito macropolítico o Brasil Colônia estava submetido às ordens de Portugal, no interior do território brasileiro foi se formando uma estrutura hierárquica patriarcal e patrimonial, em que o modelo de autoridade estava centrado na figura do homem e do pai, representada pelos grandes proprietários de terra. A partir dessas figuras, se estabeleciam relações de mando e obediência, que se estendiam desde o âmbito familiar, passando pelas relações escravistas, até o controle do campo político local. Foi a formação dessa elite política que deu origem ao coronelismo, criando um modelo societário em que se reproduziam na esfera pública as relações sociais da esfera privada e se estabeleceu a prática de troca de favores, por voto e submissão política (CARVALHO, 2002; CHAVES, 2015).

No extremo oposto desta pirâmide social, que foi se formando nas origens da sociedade brasileira, estavam os africanos e africanas, trazidos à força para a América e

escravizados, e os seus descendentes. Para esses, sobrepunham-se diversas estratégias de desumanização: a ruptura do elo com sua comunidade, a partir da retirada do continente africano e o apagamento de suas histórias, culturas, idiomas foram estratégias de eliminar os africanos escravizados como sujeitos da história.

Embora a escravização em si tenha existido desde a Antiguidade e permaneça familiar em muitas partes diferentes do mundo, o Tráfico Negreiro foi único do povo africano, pois, pela primeira vez na história, seres humanos se tornaram artigos de comércio: ao longo de séculos, eles podiam ser comprados, vendidos e substituídos (KILOMBA, 2019, p. 206).

A escravidão, no Brasil, perdurou por três séculos, amplamente difundida no território nacional e com seus valores profundamente internalizados por toda a sociedade. Conforme Carvalho (2002, p. 20): “A escravidão penetrava em todas as classes, em todos os lugares, em todos os desvãos da sociedade: a sociedade colonial era escravista de alto a baixo”. O regime escravista é, portanto, uma das principais bases sobre as quais se organiza e estrutura a sociedade brasileira.

O processo de desumanização, tão característico da escravidão, definiu não só a formação de uma sociedade estruturalmente e culturalmente racista, mas também afastou essa sociedade da possibilidade de se constituir dentro de uma lógica de cidadania.

Escravidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Os escravos não eram cidadãos, não tinham os direitos civis básicos à integridade física (podiam ser espancados), à liberdade e, em casos extremos, à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor, equiparando-os a animais (CARVALHO, 2002, p. 21).

O Brasil resistiu por longo período à pressão internacional e foi o último país da América a abolir a escravidão. Aos negros e negras recém alforriados não foi garantido nenhum tipo de direito ou reparação pelos três séculos de escravização e de violência a que foram submetidos. Nem mesmo foram inseridos no novo regime como trabalhadores assalariados, tendo sido substituídos por imigrantes europeus. “Aos libertos não foram dados nem escolas, nem terras, nem emprego” (CARVALHO, 2002, p. 52). Assim, a abolição da escravidão, longe de significar a libertação daqueles que foram escravizados e uma ruptura com a estrutura social construída ao longo daquele período, continuou a empurrar os negros e negras em direção à marginalização e à miséria.

Cabe ressaltar ainda que, em 1881, pouco antes da abolição da escravidão, a Lei Saraiva retrocedeu no âmbito dos direitos políticos da população brasileira ao restringir o direito ao voto, que passou a ser proibido para analfabetos – deixando de fora do processo eleitoral 80% da população masculina do país. No caso das mulheres, sequer era considerada a possibilidade de serem também eleitoras. Apesar de os ex escravos, agora libertos, não serem proibidos de votar, na prática eles foram, em sua maioria, excluídos do processo político eleitoral, na medida em que também estavam excluídos de processos de alfabetização e de educação (TSE, 2013). O avanço em direção aos direitos civis foi, portanto, acompanhado de uma redução na amplitude dos direitos políticos, que passaram a alcançar uma parcela ainda menor da população.

Importante ainda destacar a profunda influência do racismo científico na construção histórica do país. Apoiados em teorias eugenistas de superioridade racial, de origem europeia, intelectuais brasileiros defenderam que o processo de *embranquecimento* da população, através da *miscigenação*, seria o modo pelo qual o país poderia alcançar o desenvolvimento e o progresso. Foi amplamente difundida a noção de que os valores dos sujeitos estavam intrinsecamente relacionados a uma gradação, em que o mais alto nível estava associado ao branco europeu e o mais baixo aos negros e indígenas. E entre essas duas pontas, uma escala de diferentes graus de *mestiçagem*, que representavam a passagem da *raça inferior* à *raça superior* (GONZALEZ, 2020; SANTOS e SILVA, 2017).

Posteriormente, o marco histórico do regime nazista demonstrou para o mundo a violência e o absurdo que as teorias eugenistas representavam. Almeida (p. 117, 2020) aponta que “a perplexidade da Europa com o nazismo veio da percepção que o assassinato e a tortura como práticas políticas poderiam ser repetidas em território europeu, contra os brancos e não apenas nos territórios colonizados”. Apesar de o racismo científico ter sido superado enquanto postulado teórico, suas heranças de hierarquização social, que inferioriza pessoas negras e coloca pessoas brancas como modelos a serem alcançados, marcam até hoje nossas relações sociais.

A somatória da profunda internalização da mentalidade escravista pela população brasileira, com a falta de políticas reparadoras após o fim da escravidão e a propagação do racismo científico formaram base para a *estratificação social*: “um fenômeno *intergeracional*, em que o percurso de vida de todos os membros de um grupo social – o que inclui as chances

de ascensão social, de reconhecimento e de sustento material – é afetado” (ALMEIDA, 2020, p. 33, grifo do autor).

Sobre o caráter sistêmico do racismo, o autor afirma ainda que:

Não se trata, portanto, de apenas um ato discriminatório, ou mesmo de um conjunto de atos, mas de um processo em que condições de subalternidade e de privilégio que se distribuem entre grupos raciais se reproduzem nos âmbitos da política, da economia e das relações cotidianas (ALMEIDA, 2020, p. 34).

A organização da desigualdade no Brasil, portanto, tem um forte fator racial, tendo em vista que, tanto do ponto de vista econômico, quanto do ponto de vista das relações sociais e políticas e da formação de identidades, a população negra foi sendo colocada, ao longo da história, sempre em posição de privação, negação de direitos, subalternidade e inferioridade.

Temos então a formação de classes populares, em que se concentra a população negra, assim como a formação de elites econômicas brancas, com alta concentração de riqueza e de poder. As práticas assistencialistas se desenvolveram atreladas a essa trama, como forma de caridade dos poderosos com os *carentes*, contribuindo na produção de relações de subalternidade e dependência. Conceitos como direitos e igualdade, passaram na tangente dessa construção social. Ao invés disso, criou-se uma naturalização do privilégio das elites brancas e da caridade para os pobres, em geral negros e negras, perpetuando a manutenção das desigualdades.

Tanto a declaração da independência, como o fim da escravidão e a proclamação da república não foram conquistadas a partir de lutas e revoltas populares e, talvez, justamente por isso, não significaram rupturas com as estruturas políticas de concentração de riquezas e de poder pela elite, formada pelos grandes proprietários de terras. Por sua vez, as lutas populares que irromperam durante este período sofreram repressão intensa, inclusive pelas forças militares do país, levando a verdadeiros massacres – outra característica comum na história de todos os países da América Latina: repressão violenta e militarizada aos movimentos populares.

A Primeira República deu continuidade ao poder concentrado pelas oligarquias regionais, sem a construção de uma união nacional. Até que, durante a década de 20, uma série de fatores internos e externos movimentaram a estabilidade oligárquica, o que culminou

com a derrubada da Primeira República, em 1930, dando início a uma nova fase na organização política brasileira. A Semana de Arte Moderna, em 1922, foi um dos marcos do período, tanto pela crítica proposta ao modelo oligárquico e aos costumes da elite a ele vinculada, quanto por colocar em pauta a natureza da sociedade brasileira, propondo e valorizando uma nova identidade nacional (CARVALHO, 2002).

Dentre as mudanças sociais e políticas ocorridas nessa década, se destaca a substituição da ideologia do racismo científico, pela ideologia da *democracia racial*. De acordo com ela, a miscigenação seria fator central na formação de uma identidade brasileira, e não existiria racismo no país, tendo em vista que *a mistura de raças* seria algo não só aceito, como até valorizado. Essa mudança diz respeito a uma “reorganização de estratégias de dominação política, econômica e racial, adaptadas a circunstâncias históricas específicas”, e que “coincide com o início do projeto de adaptação da sociedade e do Estado brasileiro ao capitalismo industrial” (ALMEIDA, 2020, p. 179).

Através do mito da *democracia racial*, o racismo tornou-se invisível na sociedade brasileira e as desigualdades sociais entre os grupos racializados passaram a ser vistas como atreladas à *diversidade cultural*. De acordo com Kilomba (2019, p. 112) “o racismo, portanto, mudou seu vocabulário. Nos movemos do conceito de “biologia” para o conceito de “cultura” e da ideia de “hierarquia” para a ideia de “diferença””.

A junção entre essa naturalização da desigualdade, a partir da ideia de diferença cultural e a negação da existência do racismo, pela ocultação da palavra *raça*, formava um eficiente mecanismo de controle ideológico para contenção dos conflitos gerados pela conformação desigual da sociedade. O não acesso a condições básicas de sobrevivência por uma grande parcela da população começou a ser atribuída a questões morais, comportamentais, culturais – sempre localizadas nos indivíduos, com um apagamento da construção histórica de estratificação social. Construiu-se assim uma inversão, em que falar e expor o racismo é tratado como uma atitude racista e negar a sua existência é visto como uma atitude antirracista.

O período foi marcado, ainda, pelo crescimento da industrialização, que consolidava no país o modo de produção capitalista, exigindo do Estado um novo formato, capaz de responder às questões decorrentes dos conflitos entre empresariado e classe trabalhadora

(HORST e MIOTTO, 2017). Nesse contexto, emergiu a figura de Getúlio Vargas, correspondendo à confluência das forças presentes no campo político nacional. Vargas representava a ruptura com o modelo oligárquico e o estabelecimento de novas ideias para o país, trazendo à tona discursos de progresso e desenvolvimento econômico. Embora as ideias atreladas à figura de Vargas tivessem um tom progressista, o processo que ocorria era mais condizente com a ideia de modernização conservadora e de avanço do capitalismo no país:

Sem distribuição de renda, a industrialização e o aumento da produção se tornaram expressões da *modernização conservadora*, que, em nome da manutenção da desigualdade e da concentração de renda, exigiram a supressão da democracia, da cidadania e a ocultação dos conflitos sociais, inclusive os de natureza racial (...) a ideologia da democracia racial teve papel fundamental no processo de modernização conservadora (ALMEIDA, 2020, p. 192, grifo do autor).

Vargas governou por mais de uma década, entre períodos constitucionais e ditatoriais. Em seus governos, foram implementados direitos sociais importantes, principalmente no âmbito da regularização das relações trabalhistas, estabelecendo direito a férias, jornadas de trabalho de 8 horas e salário mínimo. Durante o Estado Novo, o regime ditatorial proibiu manifestações políticas, impôs censura aos meios de comunicação, perseguiu opositores, retirou o direito à greve e controlou os sindicatos. Seus governos são uma demonstração de como a trajetória de ampliação e retração de direitos no Brasil é complexa. Com todas as restrições aos direitos políticos e à liberdade de participação, ainda assim, foi neste período que muitos dos direitos trabalhistas existentes até hoje foram definidos.

A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que disso resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora (CARVALHO, p. 126, 2002)

No campo específico da Assistência Social, em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência. O órgão tinha a função de coordenar as ações de assistência em âmbito nacional e sua administração ficava a cargo da primeira dama, Darcy Vargas, criando uma imagem de que a *assistência aos mais necessitados* partia da *generosidade* da mulher do governante. A LBA, longe de representar uma mudança de paradigma quanto às práticas assistenciais, deu continuidade à política das trocas de favores e da filantropia e institucionalizou o chamado primeira damismo, conhecido por seu caráter clientelista e utilizado para aumentar a simpatia da população pelo governante (CHAVES, 2015; KLEIN, 2009; FREITAS e GUARESCHI, 2014).

O “auxílio ao outro necessitado” (Serpa, Virgínia e Cavalcante, 2015, p. 431) é uma prática antiga, não só no Brasil, mas no mundo, sendo, em geral, pautado em práticas individuais e pontuais, destinadas aos pobres, doentes ou incapazes, como forma de solidariedade. Essas formas de ajuda encontram ressonância nas diversas religiões, em particular no cristianismo, sendo associadas à virtude da bondade de quem as pratica. A concepção implícita que carregam consigo é a de que sempre existirão pessoas *necessitadas*, seja por força do azar, por doenças ou mesmo por falhas de caráter do indivíduo – como falta de fé ou pouco esforço individual para superar as dificuldades. Reproduzem, portanto, o discurso da naturalização da pobreza, destituindo-a de seu caráter político e negando assim o questionamento quanto às suas raízes. O indivíduo que é alvo desse tipo de assistência torna-se objeto da benevolência de alguém e, portanto, devedor de algo. Dele é esperado que se mostre grato e que não questione as razões da desigualdade.

Esse assistencialismo caritativo e filantrópico, embora não tenha surgido no Brasil, se enraíza fortemente nesse solo, marcado por uma forte veia católica desde as missões jesuítas; com uma clara tendência histórica a reproduzir relações norteadas pela lógica de mando e obediência (tão presentes nas instituições sociais – família, escola, religião, trabalho) e uma insistente indistinção entre público e privado, em que não se percebe o público como direito e se naturalizam as desigualdades e as relações hierárquicas, marcadas pelo clientelismo ou pela tutela (CHAUÍ, 2005).

Forma-se assim uma tradição de assistência social baseada no entendimento de cidadania como restrita à responsabilidade moral privada, que convoca a classe média a se engajar no trabalho voluntário e filantrópico, entendido como demonstração de solidariedade com os pobres (FREITAS e GUARESCHI, 2014). Esse discurso de cidadania se envereda pelo caminho oposto ao da luta por direitos e do debate político que questiona e problematiza as causas da pobreza e da desigualdade.

Através da LBA, se estabeleceram mecanismos de financiamento das organizações filantrópicas pelo Estado, iniciando uma política de convênios público-privados, existente até hoje. Para os governos em geral, é positivo ter organizações da sociedade civil como aliadas, contribuindo para a governabilidade ao reproduzirem relações clientelistas, que ocultam o caráter político da luta de classes. Essas entidades filantrópicas trazem para o âmbito privado e individual, questões que deveriam ser coletivas, por estarem determinadas por problemas

históricos e estruturais. Aquilo que poderia se transformar em reivindicações da classe trabalhadora, passa a ser negociado no campo da relação pessoal, como se fosse um favor prestado pelas entidades e estimulando relações de dependência e sentimentos de gratidão. Além de servir muitas vezes como mecanismo de compra de votos, quando candidatos se associam a essas ações filantrópicas para melhorar sua imagem diante das classes populares (CHAVES, 2015).

Ainda na década de 30, considerando-se a tendência ao tecnicismo que se espalhava pelas mais diversas áreas, um novo campo profissional para atuação com famílias tomou forma. Se as práticas assistenciais filantrópicas e caritativas eram vistas como mera reprodução de pobreza, esse novo campo buscava construir metodologias que fossem preventivas às situações de pobreza, através de intervenções diretas nas famílias, com foco especial na maternidade e na infância.

Um exemplo dessas novas metodologias é o Serviço Social de Caso, de influência estadunidense, que propõe uma espécie de ação socioeducativa, que irá incidir na higiene pessoal e doméstica das famílias, na condição da habitação, na conduta de seus membros, na aquisição de novos hábitos e retomada de laços familiares¹. Tudo isso como forma de adequar as famílias da classe trabalhadora a um modelo moral baseado no senso comum dos profissionais engajados nessas práticas. Profissionais esses, em sua maioria, pertencentes à classe média brasileira, reprodutora do discurso ideológico dominante.

Ao longo das décadas seguintes, essa nova abordagem de assistência foi se consolidando e agregando outras teorias, como a teoria sistêmica e algumas linhas da psicanálise, que viam nas estruturas e dinâmicas familiares a origem para os problemas enfrentados pelos indivíduos. Essas teorias propunham procedimentos para modificar as dinâmicas familiares, de forma que se tornaria possível romper com os padrões de reprodução de problemáticas como violência, delinquência, etc. Esse constructo prático-teórico se estabeleceu como uma forma de intervenção ideológica e de controle da vida das famílias mais pobres. Mais uma vez, desvinculou-se a pobreza e a marginalização de suas raízes

¹ É interessante observar como esse modelo se assemelha ao que observamos no Programa Criança Feliz, criado durante o governo de Michel Temer, em 2017. CRIANÇA Feliz, Ministério da Cidadania – Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/crianca-feliz/crianca-feliz/conheca-o-programa>. Acesso em: 25 jul. 2021.

históricas e estruturais, para localizá-las individualmente nas características de organização das famílias e indivíduos. Transformando problemas políticos e sociais em questões morais e familiares (HORST e MIOTTO, 2017).

A LBA abarcou essas diversas formas de assistencialismo e manteve sua atuação por décadas. Só veio a perder sua legitimidade durante o governo Collor, quando uma série de escândalos por irregularidades e mau uso do dinheiro público, ligados à primeira dama, Roseane Collor, vieram à tona. Foi por fim extinta, no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995 (CHAVES, 2015).

Após o fim do Estado Novo, apesar dos percalços e da manutenção das práticas conservadoras no campo político nacional, o país experimentou um breve período democrático, em que se caminhava no sentido de uma maior participação política da população, com aumento e fortalecimento dos partidos políticos e dos movimentos sociais. Um exemplo dessa ampliação ocorreu em 1955, quando trabalhadores rurais do Nordeste formaram as Ligas Camponesas, que se radicalizaram a partir da articulação com a esquerda nacional e com Cuba, trazendo para o debate demandas por reforma agrária e formando, posteriormente, uma série de sindicatos rurais pelo país. Por todo o histórico já abordado aqui, do poder constituído no Brasil a partir da propriedade de terras, a temática da reforma agrária sempre foi o calcanhar de Aquiles da elite nacional.

As mobilizações políticas do início dos anos 60, gravitavam em torno das chamadas reformas de base, que incluíam reformas estruturais no campo educacional, fiscal e também agrário. Sob esse contexto, em 1964, o então presidente, João Goulart, se apresentou em um comício no Rio de Janeiro e assinou dois decretos: um deles nacionalizando uma refinaria de petróleo e o outro desapropriando terras às margens de ferrovias e rodovias federais e de barragens de irrigação. Pode-se imaginar que esse segundo, por atingir exatamente a questão da propriedade rural, inflamou os ânimos dos grupos conservadores. Deu-se início, assim, um movimento reacionário de comícios autointitulado “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”, apelando ao sentimento religioso majoritário na população brasileira, sob o pretexto de uma pretensa ameaça comunista (CARVALHO, 2002).

Cabe destacar que o contexto internacional era de Guerra Fria e que, para a elite agrária nacional, as experiências soviéticas e cubanas constituíam uma grave ameaça. Além

disso, os Estados Unidos tiveram papel central na instalação de ditaduras militares em toda a América Latina nesse período, sempre na linha do combate ao comunismo. É nesse contexto que as Forças Armadas brasileiras tomam o poder, deflagrando o golpe de 64, que depõe João Goulart e dá início à ditadura militar no Brasil.

O regime militar brasileiro implementou uma espécie de política liberal-autoritária, seguindo mais uma vez o caminho da modernização conservadora, reprimindo violentamente as liberdades políticas da população e favorecendo o avanço da economia capitalista no país. Ao mesmo tempo em que ocorria crescimento da economia no sentido da acumulação de capital – o chamado *milagre econômico brasileiro* – esse crescimento não se traduzia em aumento na renda das famílias, devido à situação de arrocho salarial. O resultado foi um intenso acirramento da desigualdade, que só não teve maior impacto na vida das famílias devido à massiva entrada de mulheres no mercado de trabalho.

Particularmente dramático foi o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho. Enquanto o número de homens aumentou em 67%, o de mulheres cresceu 184%. Isso fazia com que, apesar da queda no valor do salário mínimo, que em 1974 era quase a metade do que valia em 1960, a renda familiar se mantinha estável ou mesmo aumentava devido ao número maior de pessoas que trabalhavam, sobretudo ao número de mulheres empregadas (CARVALHO, p. 167, 2002).

O impacto, dessa forma, recaiu principalmente sobre as mulheres, que acumularam o trabalho de cuidado não remunerado com o trabalho externo (mal) remunerado, passando a exercer duplas ou triplas jornadas de trabalho para sustentar a manutenção da família. Já as mulheres negras, que enfrentavam dificuldades para a inserção no mercado de trabalho devido aos preconceitos raciais, se concentraram na função de empregadas domésticas. Compensaram assim a saída das mulheres de classe média do ambiente doméstico para o mercado de trabalho, assumindo as tarefas de cuidado com a casa e com as crianças dessas famílias (GONZALEZ, 2020).

Além do aumento de mulheres no mercado de trabalho, foi vertiginoso também o movimento migratório do campo para as cidades. De acordo com Carvalho (2002), em apenas 20 anos, a população urbana saltou de 44,7% - em 1960, para 67,7% - em 1980. A formação das grandes cidades se deu como expressão espacial das desigualdades já presentes na população e o racismo se manifestou mais uma vez, na forma da *segregação racial*, com concentração de negros e negras nas periferias das grandes cidades (ALMEIDA, 2020). Os

efeitos desse crescimento vertiginoso, somado à distribuição desigual da população urbana, não foi sentido de imediato, já que as condições de vida e de trabalho no ambiente rural eram bastante difíceis e as cidades, a princípio, pareciam trazer maiores possibilidades e acessos.

O período de maior crescimento econômico da ditadura militar coincidiu com o período de repressão mais violenta, sob o governo do general Médici. Ao mesmo tempo em que a oposição era perseguida, torturada e morta e a imprensa e o setor artístico eram censurados, o discurso do crescimento econômico e a vitória do Brasil na Copa do Mundo do México, eram usados para gerar um sentimento de nacionalismo xenofóbico e reacionário. Somou-se a isso o investimento em políticas sociais, como forma de aumentar a legitimidade do governo autoritário diante da população (CARVALHO, 2002).

Essas políticas sociais, porém, vieram regidas pela lógica do mercado, com foco em rentabilidade econômica e defesa do sistema capitalista, e não com objetivo de melhorias na qualidade de vida da população ou redução das desigualdades. Um exemplo disso foi a política educacional, que ampliou a cobertura, mas passou a ter como foco a preparação de trabalhadores para responder às necessidades do mercado, em detrimento da formação de sujeitos críticos capazes de acessar e produzir conhecimento (CHAVES, 2015).

Essas ideias e práticas autoritárias, que favoreceram a burguesia brasileira, se consolidam no Brasil, precisamente, nos momentos de transição do capitalismo no país, como se evidenciou, em 1937, com o Estado Novo e, em 1964, com a ditadura militar. E são, justamente, nos momentos de modernização e expansão do capitalismo na sociedade brasileira, atrelados ao autoritarismo, que se ampliaram os direitos sociais no âmbito formal (NICOLAU DE MELO, 2012, p. 110).

A formulação de políticas sociais no Brasil em contextos de autoritarismo e de ideologias desenvolvimentistas trouxe para esse campo o caráter de funcionalidade ao capitalismo e à reprodução da desigualdade. Essas políticas sociais são implantadas com características de sobreposição, fragmentação, ineficiência e descontinuidade, além de contarem com recursos insuficientes. Além disso, são construídas sobre bases conservadoras, de controle dos pobres, moralização da pobreza, defesa da família tradicional, ajustamento dos improdutivos a um padrão dominante e valorização das hierarquias sociais (SILVEIRA, 2017).

Ainda de acordo com a autora, as políticas públicas implementadas sob esse contexto servem à função de naturalização das assimetrias de poder presentes na sociedade e de

controle das insurgências decorrentes da luta de classes. Para isso, fazem uso de mecanismos que subalternizam, institucionalizam, patologizam e segregam socialmente, contribuindo para um sentimento de conformismo e desmobilização na população.

O que ocorre no Brasil, portanto, é uma aliança entre três campos, que poderiam, a princípio, parecer contraditórios entre si, mas que se reproduzem de forma relativamente comum no contexto dos países latino americanos. O autoritarismo e conservadorismo do governo ditatorial, aliado à implementação de um modelo econômico considerado liberal – com aprofundamento do capitalismo no país e a implantação de políticas sociais – essas regidas por um viés de tutela e controle. O autoritarismo e as políticas sociais funcionam, nesse esquema, como contenção de possíveis insurgências, diante dos conflitos de classe gerados pela desigualdade típica do modelo capitalista que se instala tardiamente nos países que passaram por processo de colonização.

Após os anos mais duros, vividos durante o governo Médici, a ditadura militar entra em um processo de abertura lenta e gradual, iniciado por Geisel. Diante do fim do “milagre econômico” devido à alta no preço do petróleo e da desmoralização das Forças Armadas, por sua atuação em torturas, mortes e desaparecimentos nos porões da repressão, resta aos militares realizar esse caminho para a abertura política. Até que, em 1985, se deu o fim oficial dos governos militares, com a eleição – ainda indireta – de Tancredo Neves, que morreu antes de tomar posse, deixando o cargo de presidente da república para seu vice: José Sarney.

Foi também nesse período – de fim de ditadura militar – que o Brasil vivenciou um dos mais importantes momentos de participação política de sua história. Para citar alguns exemplos dessa participação: a Igreja Católica, na perspectiva da teologia da libertação, teve as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) como pontos de mobilização política nos bairros; as organizações de bairros e favelas, que reivindicavam melhorias urbanas, como asfaltamento de ruas, serviços de saneamento e de saúde, além da legalização da posse de seus lotes; o movimento operário, surgido nos setores industriais de São Paulo e São Bernardo do Campo, que desembocaram em intensas greves, entre 1978 e 1980 e a criação do Partido dos Trabalhadores, caracterizado pelos amplos espaços de discussão internos e por ser o primeiro partido² constituído a partir da classe trabalhadora e não pelas elites políticas nacionais. Todos

² Cabe uma ressalva ao Partido Comunista, que foi colocado na clandestinidade durante o período militar.

esses exemplos tinham como característica o fato de serem articulados e construídos a partir das bases, gerando um verdadeiro contexto de mobilização popular (CARVALHO, 2002).

Kovarick (2009) ressalta que, apesar de o movimento operário e as grandes greves metalúrgicas de 1978-1980 terem recebido maior destaque, os movimentos dos bairros tiveram grande importância no processo de oposição ao autoritarismo e de formação política da população, contribuindo inclusive no apoio e sustentação do próprio movimento metalúrgico, tendo em vista que a vida nas fábricas e a vida nos bairros eram vividas, na maioria das vezes, pelas mesmas famílias.

Alastrava-se um sentimento de oposição e de revolta, experimentavam-se formas variadas de resistência e de reivindicações, fragmentadas e parciais, mas que muito iriam contribuir para as ações de *desobediência civil*, greves, passeatas, ocupação de terras, depredações e inúmeros outros tipos de manifestações organizadas ou espontâneas que passaram, no decorrer dos anos 1970, a desafiar abertamente a ordem instituída (KOVARICK, 2009, P. 38, grifo do autor).

Somaram-se às mobilizações urbanas, as manifestações culturais e artísticas em oposição ao regime militar, o movimento estudantil e de setores intelectuais e o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Em 1984 a campanha pelas “Diretas Já!” levou 500 mil pessoas às ruas no Rio de Janeiro e mais de 1 milhão em São Paulo (CARVALHO, 2002). Apesar de as eleições diretas não terem sido alcançadas naquele ano, a atmosfera de construção de um novo modelo societário que se formou nas décadas de 70-80 deixou sua marca na Constituição Federal de 1988, que ficou conhecida como Constituição Cidadã. Nela, se prevê ampla garantia de direitos, responsabilização do Estado pelo bem estar de seus cidadãos e aposta na participação da população nas decisões políticas do país, como forma de garantir a tão almejada democracia (BRASIL, 1988).

1.2 Criação e implementação de um Sistema Único de Assistência Social

A partir da Constituição Federal de 1988, começa a se construir no Brasil um novo modelo de assistência social, que irá culminar no Sistema Único de Assistência Social. Para Sposati (2009, p. 16) “um modelo indica sempre uma relação do presente com o futuro. Como conceito ele é um vir a ser. É sua aplicação real que vai lhe dar a forma para além do conceito”. A partir dessa ideia, analisaremos as leis e normativas que modulam a construção

do sistema de assistência social que temos no Brasil hoje, ao mesmo tempo em que contrapomos os determinantes que conflituam, interferem e atravessam esse modelo no caminho de sua implementação e no campo da prática.

Os principais marcos regulatórios que instituíram a assistência social como direito e como política pública foram a Constituição Federal de 1988; a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993, posteriormente reeditada em 2011; a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, que criou o Sistema Único de Assistência Social (SUAS); a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), criada em 2005, mas com uma nova versão mais completa em 2012; a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH), em 2006 e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, em 2009. Juntos, esses documentos definem o que é o SUAS, seus objetivos, seus princípios e estratégias e, ao mesmo tempo, vão contando a história de um processo que foi se consolidando ao longo do tempo.

A Constituição Federal de 1988, justamente por nascer em um momento histórico de retomada da participação política no país, trouxe em seu texto um modelo de sociedade pautado em valores de igualdade e democracia, marcando a responsabilidade do Estado em garantir bem estar à população, por meio de direitos sociais. A erradicação da pobreza e a redução das desigualdades aparecem como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil³, indo na contracorrente de um processo histórico que sempre se utilizou dos aparatos do Estado para conservar as desigualdades existentes na sociedade brasileira.

A CF88 tanto foi na contramão do que se estava habituado a ocorrer no Brasil, que José Sarney, ocupante do cargo de presidente da república na época, afirmava que o país se tornaria ingovernável ao se adotar o que previa a nova Constituição (CARTA CAPITAL, 2017). Havia inúmeros interesses em jogo e os grupos que historicamente estiveram no poder

³ “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 04 mai. 2020.)

faziam pressão contrária à aprovação da Constituição. Ainda assim, o contexto de movimentos sociais e luta política, que se vivia na época, garantiu a sua legitimação.

Na CF88, a Assistência Social aparece como uma das partes que compõem o tripé da Seguridade Social⁴, ao lado da Política de Saúde e da Previdência Social. As três políticas juntas formariam, portanto, um sistema em que Estado e sociedade garantiriam a proteção de todos os seus membros. Para Sposati (2018) um dos problemas no modelo de proteção social brasileiro é a falta de articulação entre as três pernas desse tripé, que não possui um eixo norteador que as una. A autora aponta ainda que, diferentemente da saúde e da previdência social, o campo da assistência social não possuía, em 1988, base em movimentos sociais e maturação política suficientes para garantir a construção de uma estruturação consistente e elaborada, permanecendo como a perna mais fraca do tripé da Seguridade.

Por esse motivo, a assistência social, com seu histórico de caráter filantrópico e clientelista, embora tenha sido afirmada enquanto direito, permaneceu atrelada ao princípio de subsidiariedade, em que a responsabilidade do Estado se mantinha em segundo plano, enquanto as organizações sociais, na maioria das vezes de caráter religioso e/ou comandadas pela elite nacional, seguiam protagonistas de sua execução.

Cinco anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a LOAS (BRASIL, 1993) veio para reafirmar os pontos já garantidos constitucionalmente, mas principalmente para dispor especificamente sobre a organização da Assistência Social, trazendo definições mais detalhadas do que as poucas linhas que constam na CF88. O art. 1º da LOAS afirma a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado sendo uma política não contributiva, que provê os mínimos sociais, para garantir o atendimento às necessidades básicas da população. Se a CF88 marcou a Assistência Social como direito, esse artigo da LOAS teve a grande relevância de colocá-la claramente como responsabilidade do Estado.

A definição da assistência social como direito do cidadão e responsabilidade do Estado representou a sua passagem do campo individual, do favor e da benevolência, o qual só devia ser aceito e agradecido, para o campo público da cidadania e do direito, que pode e deve ser

⁴ “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 mai. 2020).

reivindicado. Possibilitou, portanto, a saída dos assistidos de uma posição passiva, que apenas recebem algo, para que pudessem ingressar em uma posição ativa, como sujeitos de direitos. Essa passagem indica alterações nas relações de poder estabelecidas no âmbito da assistência social, representando um caminho para se romper com uma prática hierarquizada e autoritária (FREITAS e GUARESCHI, 2014; SERPA, VIRGÍNIA e CAVALCANTE, 2015).

Nesse sentido, a LOAS também define as competências dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social, legitimando-os como as instâncias deliberativas essenciais para a garantia de uma política pública construída democraticamente, com participação da população nas decisões. Esse formato possibilita a inclusão dos usuários da assistência não só como sujeitos de direitos, mas também como sujeitos políticos, que propõem, avaliam e questionam, fazendo parte da construção da política pública que acessam.

Apesar da garantia dos Conselhos de Assistência Social como espaços para construção democrática da política de assistência social, há ainda grande dificuldade em mobilizar a população para a participação nessas instâncias (principalmente em nível municipal). Isso porque muitas vezes os conselhos assumem características burocráticas e linguajar técnico específico, sendo pouco convidativos a um público que historicamente se viu excluído dos espaços políticos de decisão do país (CHAVES, 2015). Ainda assim, a mobilização política no campo da assistência social avançou, com a realização da I Conferência Nacional de Assistência Social em 1995.

Tanto a Constituição, quanto a LOAS já previam a garantia de um salário mínimo mensal às pessoas com deficiência e aos idosos de baixa renda. Em 1996, foi então implementado o BPC, um benefício assistencial não contributivo, de âmbito nacional, destinado aos idosos com 65 anos ou mais e às pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de promover a própria manutenção e nem a ter provida por sua família. O BPC reforça a responsabilidade do Estado com o bem estar dos cidadãos, na forma da garantia de renda e o intuito de que os indivíduos não fiquem desprotegidos, incluindo aqueles que não contribuíram com o sistema previdenciário e/ou que estão impossibilitados de acessar o mercado de trabalho.

Os marcos regulatórios dos anos 90 foram significativos no sentido do reconhecimento da responsabilidade do Estado na garantia da assistência social como direito universal da população. Porém, ainda não havia definições sobre como o poder público deveria se organizar para a efetivação desse direito. Ele estava formalizado, mas ainda não havia sido de fato materializado. Jaccoud, Bichir e Mesquita (2017) destacam o período de 2003 até 2016, como terreno fértil de aumento das capacidades estatais no campo da assistência social, marcado pela ascensão de uma coalizão política, encabeçada pelo PT, ao governo federal. Seu projeto político privilegiou o desenvolvimento da política pública de assistência social, alinhada com a agenda do combate à fome, o que culminou na aprovação de diversas normativas e na ampliação de serviços, programas e benefícios em todo o Brasil.

Foi neste contexto que, em 2003, a Conferência Nacional de Assistência Social trouxe, como sua principal deliberação, a criação de um Sistema Único de Assistência Social, seguindo o modelo do que já existia na área da Saúde, com o SUS. No ano seguinte, a PNAS foi aprovada pelo CNAS, dando início então à materialização do SUAS. Em suas primeiras páginas, a PNAS já aponta o objetivo claro de superação do modelo assistencialista e tutelar, que marca a história da assistência social no país:

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. *Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista*, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. (BRASIL, 2004b, p. 15, grifo nosso).

A nova política nacional propõe que se construam estratégias técnicas e políticas de atuação, pautadas em informações sobre os condicionantes sociais de vulnerabilidades, e não mais de forma esparsa e pontual. Tem como objetivo substituir um formato de atuação doméstico, que tendia a atentar-se apenas às questões microssociais, por um formato ampliado, pautado em dados e análises macrossociais, que compreendam a incidência desses aspectos nas vidas dos sujeitos.

A PNAS destaca a “dimensão ética capaz de incluir *os invisíveis*, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva” (BRASIL, 2004b, p. 15), indicando a necessidade de se retomar a compreensão das estruturas sociais determinantes das situações de desproteção e romper com uma visão que individualiza a

pobreza e tende a culpabilizar os sujeitos pela sua própria condição. Além disso, ao propor incluir os invisíveis, tensiona a política pública a jogar luz sobre os setores da população que têm sido mantidos na invisibilidade, sem acesso aos avanços conquistados pela sociedade brasileira.

A matricialidade sociofamiliar é um dos eixos estruturantes da PNAS, colocando a família como núcleo central da política social, com objetivo de atingir a integralidade das ações assistenciais, rompendo o formato fragmentado anterior ao SUAS. A política nacional afirma que “para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (BRASIL, 2004b, p. 42). A assistência social deve atuar, portanto, no sentido da promoção dos direitos das famílias, garantindo a sua capacidade de exercer função protetiva com todos os seus membros.

Apesar de a NOB/SUAS afirmar que “o fortalecimento de possibilidades de convívio, educação e proteção social, na própria família, não restringe as responsabilidades públicas de proteção social para com os indivíduos e a sociedade” (BRASIL, 2005, p. 90), no contexto da prática ainda ocorre com frequência a culpabilização das famílias pela desproteção de seus membros. Ao propor que se criem “estratégias de atenção sociofamiliar que visem a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de *novas referências morais* e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções” (BRASIL, 2004b, p. 38, grifo nosso) a PNF acaba por legitimar uma atuação interventiva junto às famílias, com abertura para a imposição de valores morais de forma contrária à construção de autonomia dos sujeitos.

Diante da existência ainda persistente de uma formação profissional conservadora no campo do serviço social e da psicologia, permanece presente a tradição construída nas décadas anteriores, a partir do Serviço Social de Caso, utilizando a centralidade na família, não como forma de fortalecê-la, mas transferindo a ela toda a responsabilidade por prover o bem-estar de seus membros. Embora a PNAS afirme a pluralidade de arranjos familiares presentes na sociedade, no cotidiano da prática ainda se reproduzem atuações pautadas na expectativa de que as famílias atendidas correspondam a certos modelos tradicionais de família, que incluem cuidado com os filhos como responsabilidade das mulheres, condições ideais de habitação e higiene, inserção de todos os adultos no mercado de trabalho formal, ausência de conflitos, entre outros (NICOLAU DE MELO, 2012; SERPA, VIRGÍNIA e CAVALCANTE, 2015).

Nessa lógica, corresponder a essas expectativas muitas vezes se constitui como exigência imposta às famílias e o seu não cumprimento pode culminar em condenações de ordem moral, na negação de acesso a benefícios socioassistenciais ou penalizações no campo jurídico do direito de família e de crianças e adolescentes. O profissional que assume essa tarefa fiscalizadora e avaliativa se coloca em uma posição de poder na relação com as famílias, reatualizando as relações de mando e obediência que se perpetuam na sociedade brasileira desde o período colonial (FREITAS, GUARESCHI, 2014) e contrariando a proposta emancipatória assumida pela assistência social a partir da criação do SUAS.

A partir da publicação da PNAS, nasce então o SUAS, um sistema unificado nacionalmente, com gestão descentralizada nos estados e municípios, de forma que cada unidade da federação tem a possibilidade de, a partir do conhecimento de suas particularidades territoriais, apresentar as respostas a elas da melhor forma. Ele estabelece o cofinanciamento entre os diferentes níveis de gestão (União, Estados e Municípios), conforme já previsto na CF88, e propõe novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil.

As organizações não governamentais, instituições filantrópicas e entidades da sociedade civil, que prestem algum tipo de serviço, programa ou benefício de assistência social, passam a fazer parte do SUAS, e para isso devem percorrer um caminho, que saia do campo da benemerência e filantropia em direção ao campo da cidadania e defesa de direitos. Caberia ao poder público organizar essa rede, em consonância com os princípios de universalidade e equidade, a partir de padrões de avaliação e controle de qualidade.

Esse caminho, porém, não é simples, uma vez que essa forma de relação entre instituições de caráter privado e poder público tem raízes bastante profundas no país. O que ocorre, muitas vezes, na prática, é que o objetivo de nortear a política de assistência social para um horizonte de garantia de direitos encontra obstáculo nas “organizações sociais que, ao assumir por convênio a gestão de um serviço socioassistencial, não abrem mão dos princípios particulares de sua missão” (SPOSATI, 2018, p. 2322) gerando tensionamentos na gestão da rede socioassistencial.

Em outubro de 2003 foi criado o Programa Bolsa Família, um programa de transferência de renda de âmbito nacional, em consonância com a ênfase dos governos petistas na questão da segurança alimentar e combate à pobreza. Até então, existiam no país

quatro modalidades de transferência de renda: Auxílio Gás, Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil). Porém, essa variedade de programas levava à sobreposição de ações, já que eram executados por diferentes órgãos, que não trabalhavam de forma coordenada (DULCI, 2009). A criação do Bolsa Família possibilitou a aglutinação de todos esses benefícios em um só programa, que cresceu em amplitude e alcance, e hoje atende a quase 13,9 milhões de famílias em todo o país (CAIXA, 2020).

O PBF tem como objetivos a promoção do acesso às políticas públicas, principalmente de saúde, educação e assistência social; a promoção da segurança alimentar e nutricional e o estímulo à emancipação das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza (BRASIL, 2004a). A execução do programa baseia-se em três eixos principais: 1. A identificação das famílias através do Cadastro Único, que fornece informações importantes sobre composição familiar, situação de renda, moradia, trabalho e acesso às políticas públicas, possibilitando a criação de um banco de dados nacional que pode subsidiar estudos e análises sobre as situações de vulnerabilidade presentes na população brasileira. 2. O pagamento de benefícios de transferência de renda às famílias que se enquadram nos critérios de renda do programa e 3. A aplicação de condicionalidades, cujo cumprimento está atrelado ao acesso da família ao benefício.

As condicionalidades funcionam como contrapartidas dos beneficiários, que devem cumprir com determinados parâmetros de cuidados com a saúde, principalmente de crianças, mulheres gestantes e nutrizas e de escolarização de crianças e adolescentes, garantindo assim o caráter de promoção de acesso às políticas públicas de saúde e de educação do PBF. Para alguns autores a imposição das condicionalidades direciona novamente para as famílias a responsabilidade por não acessarem direitos como saúde, educação, trabalho e renda, ignorando que essa ausência diz respeito à ineficiência do Estado em provê-los (FREITAS e GUARESCHI, 2014; SERPA, VIRGÍNIA e CAVALCANTE, 2015).

O que apontam os dados sobre o programa, porém, é que houve avanço no acesso das famílias beneficiárias às políticas de saúde e de educação. Um exemplo disso é a melhoria dos índices de mortalidade infantil (um dos principais indicadores de saúde a se relacionar às dimensões da desigualdade) quando se associa a presença do PBF e do Programa de Saúde da Família (CAMPELLO, 2017). Nesse sentido, a presença do PBF nos municípios pode se constituir como elo de articulação entre os setores da assistência social, da educação e da

saúde, avançando no objetivo das políticas públicas em alcançar as famílias em situação de maior vulnerabilidade.

Em 2005, foi aprovada a NOB-SUAS, que regulamenta as definições da PNAS, definindo os modelos de gestão, financiamento e monitoramento do SUAS, além de estabelecer as formas de articulação, pactuação e deliberação, que garantem uma construção democrática e descentralizada da política de assistência social (BRASIL, 2005). Se a PNAS é o texto que define o SUAS, dando-lhe sustentação ética política, através de princípios, diretrizes e objetivos, a NOB-SUAS determina o formato desse sistema, para que possa ser implementado de forma padronizada, em todo o território nacional.

Em 2006, ocorre a aprovação da NOB/RH-SUAS, que traz para a pauta o caráter central do trabalhador do SUAS na efetivação da política nacional de assistência social. A NOB/RH define as equipes de referência para execução dos serviços e sublinha a necessidade de nomeação de um quadro profissional, por meio de concurso público, como forma de combater a precarização das condições de trabalho, no âmbito da assistência social (BRASIL, 2009).

Além disso, inclui os trabalhadores de entidades não governamentais prestadoras de serviços socioassistenciais dentre o rol de trabalhadores do SUAS, ressaltando a importância de que suas condições de trabalho sejam garantidas em equivalência aos dos serviços da administração pública direta. Por fim, determina que sejam definidos Planos de Capacitação, para educação permanente dos profissionais e manutenção de um padrão de qualidade no serviço prestado à população (BRASIL, 2009). Assim, procura-se estruturar uma categoria de trabalhadores pautada no profissionalismo, que rompa com a forma familiar e não qualificada com que a assistência era exercida no passado.

A implementação do SUAS abarca tanto a formulação de normativas para balizar o trabalho a ser realizado, quanto o desenvolvimento de um arranjo político e organizacional que possibilite a oferta de equipamentos públicos, recursos humanos, financiamento estável e regular, rede de serviços, instâncias de pactuação e deliberação, e um sistema de informação e monitoramento capilarizados em todo o território nacional. (JACOUD, BICHIR e MESQUITA, 2017).

Tratando da implementação dos equipamentos e serviços nos mais diversos territórios nacionais, em 2009 entrou em vigor a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014), dando a esse arranjo organizacional um novo contorno, o que contribuiu tanto com a criação de novos serviços nos municípios brasileiros, quanto com a reordenação de serviços já existentes, para se ajustarem ao que é preconizado no SUAS.

O desenho organizacional dos equipamentos públicos e serviços continuados de assistência social existentes hoje, nos municípios brasileiros, seguem, em geral, as definições da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. De acordo com ela, a Assistência Social se divide em dois níveis de proteção: Proteção Social Básica, tendo como principal equipamento o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e Proteção Social Especial, tendo como principal equipamento o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Todos os outros serviços e equipamentos devem estar, necessariamente, vinculados de alguma forma a um CRAS ou CREAS, que irão coordenar as ações realizadas em rede nos territórios.

Os dois níveis de proteção ofertados se diferenciam de acordo com o grau de desproteção que está sendo vivenciado por cada família, já que, por definição, a Proteção Social Especial é acionada quando ocorre uma violação de direito e/ou o rompimento de vínculos familiares. Nesse sentido, é importante que se tenha uma compreensão das desproteções e das violações de direitos como fenômenos sociais complexos, atravessados por diversos fatores estruturais, não culpabilizando as famílias através de intervenções individualizantes.

A organização da assistência social a partir dos Centros de Referência, distribuídos nos territórios, contribuiu para um maior alcance dos serviços para as populações com mais dificuldades de acesso, favorecendo o objetivo de “tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas” (BRASIL, 2004b, p. 16). Essa capilaridade dos equipamentos nos territórios não só facilita o acesso dos usuários aos serviços, como também contribui para que as equipes conheçam melhor os territórios onde vivem as famílias e pessoas atendidas, podendo circular nesses locais, entender suas particularidades e vivências. Assim, a territorialização dos serviços da assistência é o que possibilita uma maior aproximação e vinculação das equipes de referência com a população atendida.

Nesse arranjo, os CRAS se definem como a porta de entrada da população na política de assistência social, sendo o equipamento mais capilarizado no território nacional. Em 2014, os CRAS estavam presentes na quase totalidade (98,4%) dos municípios brasileiros (JACOUD, BICHIR e MESQUITA, 2017). É dentro do CRAS que se desenvolve o PAIF, que tem como objetivo prevenir situações de risco social e rompimento de vínculos familiares e comunitários, promover o acesso a direitos e contribuir para melhorar a qualidade de vida no território de abrangência. Para isso deve-se nortear o trabalho no sentido do fortalecimento de vínculos e no desenvolvimento de potencialidades, possibilitando espaços de horizontalidade, diálogo e trocas de experiências (BRASIL, 2012).

É no contexto do PAIF que essa pesquisa foi desenvolvida, considerando a posição estratégica que esse serviço ocupa na atual Política de Assistência Social. O caráter preventivo, protetivo e proativo da Proteção Social Básica dá margens para a construção cotidiana e coletiva de caminhos no enfrentamento às desigualdades sociais determinantes das vulnerabilidades presentes nos territórios (BRASIL, 2012). Como já citado, a Política de Assistência Social, materializada pelo SUAS, é muito recente na história do país e está em um constante processo de construção (sujeita também a desmontes e retrocessos). Aposta-se aqui que o PAIF, por seu caráter continuado, por sua presença no território e pelos vínculos que possibilita, entre as famílias e a equipe do serviço, pode se constituir em laboratório de ações políticas transformadoras.

1.3 Os últimos cinco anos: desmontes e retrocessos

A construção de uma nação democrática em um país que tem em sua história as marcas da colonização, do massacre dos povos indígenas e de 300 anos de escravidão nunca será uma trajetória fácil ou linear. O processo de avanços e retrocessos no campo dos direitos, da democracia e da justiça social no Brasil é também influenciado por conjunturas internacionais, a exemplo dos aprofundamentos e modernizações do capitalismo; das inspirações nas lutas dos trabalhadores ao redor do mundo; das intervenções estadunidenses na implantação de ditaduras na América Latina e, mais recentemente, do avanço das pautas neoliberais e do pensamento ultraconservador.

Revisitar nossa história contribui para a compreensão do momento político que vivemos hoje no país. Percebemos repetições: o avanço autoritário entrelaçado a uma política econômica liberal, a retomada do discurso racista, machista e ultraconservador atrelado à religião, o argumento do país ingovernável caso se promovam os direitos garantidos na Constituição. São marcas do atual momento, mas também repetições de outras passagens de nossa história – ou talvez não sejam repetições, mas pontos que permaneceram adormecidos por alguns períodos e que retornam, no permanente conflito de forças de manutenção e de mudança social.

Nesse capítulo arriscaremos trazer para a discussão dessa pesquisa alguns fatos dos últimos cinco anos, que fizeram andar de ré a democracia e os processos de fortalecimento das políticas públicas – dentre elas a assistência social – e da garantia de direitos, principalmente para os setores mais pobres da população brasileira, que não por acaso são o principal público do SUAS.

Os avanços promovidos pelos 16 anos de governos petistas no sentido da redução da pobreza e melhoria da qualidade de vida da população mais pobre são evidentes. Avanços esses que foram possíveis graças ao investimento em um conjunto de políticas públicas que buscaram garantir direitos em diversas frentes, reduzir as desigualdades entre as regiões do país, ampliar o acesso à saúde, educação superior, habitação, infraestrutura, emprego e renda, etc. Dentre o rol de políticas que se expandiram durante o período está a assistência social, que passou de uma atuação esparsa para um sistema unificado e estruturado nacionalmente, com ampla capacidade de cobertura. Cabe citar ainda o Programa Bolsa Família, que contribuiu de forma decisiva para a redução da extrema pobreza e para a saída do Brasil do Mapa da Fome, em 2014.

Não iremos levantar aqui quais os possíveis fatores que levaram a uma mudança de rota na política nacional, pois haveria muito a ser considerado. Quando o golpe parlamentar que depôs a presidenta Dilma Rousseff foi deflagrado, em 2016, o Brasil já vivia há algum tempo uma crise política e institucional que tensionava a imposição de uma agenda neoliberal de reformas e cortes no orçamento da União. Michel Temer assumiu a presidência da república, após o golpe, já alinhado a essa agenda, comprometido a colocar em prática uma política de austeridade oposta ao programa de governo que havia sido vitorioso nas urnas.

Nessa direção, em dezembro de 2016 foi aprovada pelo senado e promulgada pelo congresso a EC 95, que congelou os recursos do governo federal para investimento em políticas sociais de saúde, educação e assistência social por 20 anos. No ano seguinte foi aprovada também a Reforma Trabalhista, que pôs fim a diversas conquistas dos trabalhadores ao alterar o texto base da CLT.

No campo específico da política de assistência social cabe ressaltar a criação do Programa Criança Feliz, atribuído à primeira-dama Marcela Temer, que propõe ações voltadas especificamente à primeira infância, retrocedendo aos tempos do primeira-damismo e das intervenções morais às famílias sob o argumento da proteção da infância. Dentre os inúmeros problemas associados ao formato do programa, está o fato de que foi aprovado sem discussão coletiva nas instâncias deliberativas do SUAS, de que propõe a contratação de visitantes sociais de forma precarizada e sobrepõe ações, por não estar integrado a todo o arranjo institucional do SUAS (SILVEIRA, 2017).

Além disso, já no governo Temer se começou a sentir no PBF os impactos do desinvestimento em políticas sociais, com o aumento dos bloqueios e suspensões do benefício por averiguações cadastrais, somado à redução de inclusões de novas famílias no programa, criando filas de espera para o recebimento do benefício. De acordo com Bichir, na reportagem de Lupion (2020):

programas de transferência de renda podem cometer dois erros ao definir seu público-alvo: o "erro de inclusão", que ocorre, por exemplo, quando alguém que não teria direito ao Bolsa Família recebe o benefício, e o "erro de exclusão", quando alguém que tem direito à transferência de renda não a recebe. "Após 2016, voltamos para um discurso antigo, que só foca no erro de inclusão, falando em fraudes, e paramos de fazer a busca ativa"

Essa mudança não ocorreu só no direcionamento e forma de aplicação da política pública e do gerenciamento do orçamento, mas no próprio discurso, que se voltou para o controle e para a focalização, abandonando a premissa da universalização dos direitos.

A campanha eleitoral de 2018 teve como característica o fortalecimento de um discurso ultraconservador e autoritário, de promoção da violência e de ataques à esquerda e às minorias políticas: negros, indígenas, mulheres, população LGBTQIA+, etc. A eleição de Jair Bolsonaro representou a dimensão e a força que esse movimento político estava tomando no país. Ao assumir a presidência da república, Bolsonaro deu continuidade à agenda neoliberal

de redução do investimento em políticas sociais, sob o argumento de redução do Estado, como se verificou na reforma ministerial implementada logo no primeiro dia de governo, que excluiu, dentre outros, o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Trabalho.

Além do discurso de ódio constantemente propagado por Bolsonaro e seus seguidores e do aprofundamento do liberalismo econômico e da política de austeridade, o governo Bolsonaro teve como característica, desde o seu início, um forte componente antidemocrático. Desde novembro de 2019, Bolsonaro não está filiado a nenhum partido, o que significa que governa sozinho, de acordo com suas vontades e interesses individuais. Não há compromisso com um coletivo político partidário e nenhuma construção democrática das pautas que direcionam seu governo.

Essa falta de compromisso democrático se evidenciou quando, ao completar 100 dias de governo, Bolsonaro assinou um decreto para extinguir centenas de conselhos federais, colegiados e comissões responsáveis por garantir a participação da sociedade nas decisões das diversas políticas públicas nacionais (FARIA, 2019). O STF revogou a decisão quanto aos conselhos que são previstos em lei, mas a ação do governo por si só foi suficiente para demonstrar o processo de desmonte dos mecanismos democráticos que foram construídos ao longo dos anos anteriores.

Seguindo pelo caminho da política de austeridade e das reformas com viés de retirada de direitos, ainda em 2019 a Reforma da Previdência é encaminhada pelo executivo e aprovada pelo parlamento. Sob o velho argumento de que “a conta não fecha” o prejuízo é repassado aos trabalhadores, ocultando que a crise no orçamento da Proteção Social tem suas raízes nas dívidas do setor privado com a Previdência e nas inúmeras isenções fiscais concedidas⁵:

os recursos para manter a previdência social são solapados na sua própria gestão pública, que aplica autorização de isenções de contribuições patronais e facilita a manutenção de dívidas da contribuição patronal de empresas privadas com a previdência, mantendo programas sucessivos de financiamento do devido, de vez que cada novo programa refinancia a dívida não paga do anterior (SPOSATI, 2018, p. 2322).

⁵ “... em 2017, R\$ 57,61 bilhões deixaram de ser somados ao Fundo Previdenciário por motivo de renúncia fiscal” (SPOSATI, 2018, p. 2320)

Em fevereiro de 2020 a pandemia de covid-19 chegou ao Brasil e encontrou um governo federal totalmente despreparado para lidar com uma crise sanitária de tamanha magnitude. A completa ausência de uma coordenação nacional para direcionar o combate à pandemia, o permanente discurso negacionista do presidente da república, as recorrentes trocas de ministros da saúde, a decisão do governo de não realizar as medidas sanitárias necessárias para conter o contágio sob o argumento de que isso seria prejudicial à economia transformaram o Brasil no epicentro da pandemia no mundo.

A crise sanitária se agravou ainda mais devido ao contexto desigual vivido no país. As recomendações para que se realizasse distanciamento social foram impraticáveis para uma enorme parcela da população, seja porque dependem do trabalho informal para garantir alguma renda, seja porque têm que enfrentar o transporte público lotado para chegar ao trabalho, seja porque residem em habitações onde a realização do distanciamento é inviável. “Para uma parcela significativa da classe trabalhadora, ou *sai de casa* ou não se tem o que comer, nem pagar as contas; ou se *pega o trem lotado* ou não se *ganha o pão*” (CASTILHO; LEMOS, 2021, p. 271, grifo do autor).

A solução possível para essa dramática situação, adotada por diversos países, foi a destinação de recurso financeiro a ser paga diretamente à população, para garantir que pudessem permanecer em casa durante os períodos de restrição da circulação. No caso brasileiro, o governo propôs o pagamento de um auxílio no valor de R\$200,00 que, após pressões de parlamentares, fechou em R\$600,00 – ou R\$1.200,00 no caso de famílias monoparentais com crianças e adolescentes⁶. O pagamento do auxílio, porém, ignorou a estrutura e capilaridade do SUAS no território nacional e concentrou todo o gerenciamento do pagamento do benefício na Caixa, via aplicativo de celular.

De acordo com o cientista político, Sérgio Simoni, em reportagem de Lupion (2020): "Ao concentrar somente na Caixa e no aplicativo, e não usar o SUAS, o governo dificultou muito o procedimento para as pessoas mais vulneráveis, que não têm acesso à internet ou não têm familiaridade com aplicativos ou transações financeiras". O resultado foi “um calvário sem fim para a classe trabalhadora que se vê obrigada a enfrentar filas quilométricas na Receita Federal e nas agências da Caixa Econômica para garantir o acesso ao benefício” (CASTILHO; LEMOS, 2021, p. 274).

⁶ Para fins de comparação, o salário mínimo nesse ano estava em R\$1.100,00.

Alguns serviços do SUAS acolheram a demanda e apoiaram a população para acessar o auxílio, porém esse trabalho foi feito sem coordenação nacional e sem que informações claras sobre o benefício fossem transmitidas aos municípios, deixando as equipes da assistência social tão desamparadas quanto a população na tentativa de compreender os sistemas de gestão e pagamento do auxílio.

Esse exemplo é um forte indicativo da ameaça que o Cadastro Único e o PBF sofrem diante da proposta do governo federal de retirar dos municípios o papel de realização do cadastramento da população, substituindo as entrevistas realizadas pelas equipes da assistência social por um autocadastro realizado por meio de aplicativo de celular. A proposta ignora dificuldades enfrentadas pela população atendida, como falta de acesso à internet e analfabetismo. Além disso, fragiliza a estrutura institucional do SUAS e a estreita articulação entre o Cadastro Único para Programas Sociais e o atendimento às famílias realizado nos Centros de Referência de Assistência Social (MELLO, 2021).

O Brasil adentrou o ano de 2021 com um cenário de terra arrasada. Em junho atingimos meio milhão de mortos por covid-19 no país, com uma média de 2 mil mortes diárias. A CPI da Covid, em curso no atual momento, tem evidenciado as ações e omissões do governo federal que nos levaram a atingir tais números, que incluem descaso na compra de vacinas, envolvimento em processos de corrupção, investimentos em tratamentos sem eficácia comprovada, entre outros. A situação só não é mais trágica graças à qualidade do Sistema Único de Saúde, em especial do Sistema Nacional de Imunização, que apesar dos atrasos do governo federal na aquisição de vacinas e da completa ausência de gestão pelo Ministério da Saúde, tem conseguido garantir a vacinação da população de forma eficiente, com cobertura de todo o território nacional.

Finalizo esse capítulo em um domingo à noite, sem saber muito bem o que nos aguarda nas próximas semanas, nos próximos meses. Amanhã às 8h iniciarei a semana no CRAS, com a tarefa de manter a equipe potente para o trabalho enquanto eu mesma me sinto esgotada diante de problemas tão agudos. Escrever sobre uma atualidade tão árida para a política pública, ao mesmo tempo em que sou gestora de um serviço dentro desse mesmo sistema é um tanto dolorido. Nesse ponto onde o universo da pesquisa se encontra com a minha vida de forma tão clara, sinto a necessidade de expor esse sentimento.

Apesar das angústias do contexto macrossocial, de 14,4 milhões de brasileiros desempregados, de uma inflação chegando perto de 9%, do Brasil de volta ao Mapa da Fome, das ameaças de fim do Bolsa Família e implantação do Auxílio Brasil, dos ataques ao funcionalismo público e às políticas sociais... sei que amanhã, por volta da hora do almoço, já estarei novamente animada com o trabalho e com as possibilidades criadas no vínculo com a população atendida, com o território e com a equipe do CRAS.

Cansada, sim, mas também fortalecida.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral:

Compreender quais as reverberações da política de assistência social na vida das usuárias de um CRAS no município de Santos-SP.

2.2 Objetivos específicos:

- Refletir e levantar questões que contribuam para compreender como tem ocorrido a efetivação da política de assistência social na lógica da garantia de direitos.
- Qualificar o trabalho realizado no SUAS, a partir da escuta e do compartilhamento de saberes com as usuárias da política de assistência social.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Realizamos uma pesquisa qualitativa e social, na perspectiva de construir conhecimento na área das ciências humanas, com foco na compreensão de processos, mais do que em obtenção de resultados. Esse tipo de abordagem caracteriza-se por proporcionar uma visão sócio-histórica do objeto pesquisado, o que significa compreender que tanto os sujeitos da pesquisa, quanto a própria pesquisadora, são produtos e produtores de seu contexto histórico (FURLAN; CAMPOS, 2014). O objeto – nesse caso, a política de Assistência Social – é considerado em sua complexidade, valorizando as contradições e conflitos inerentes ao processo de pesquisa.

Complexidade é um outro modo de organização de nossas ideias, um modo capaz de religar os conhecimentos fragmentados em especializações na era moderna. Um pensamento complexo ou uma análise da complexidade seria, então, capaz de articular o local, o singular (microsocial), com as representações e formas instituídas em um contexto mais amplo (macrossocial), favorecendo as análises das implicações sócio-histórico-políticas pelo coletivo (ROCHA; AGUIAR, 2003, p. 65).

Uma característica relevante para a escolha metodológica dessa pesquisa teve relação com o fato de estar inserida em um programa de mestrado profissional, no qual o universo da pesquisa e da prática se encontram, possibilitando uma construção de conhecimento engajada com o trabalho social. Pode-se dizer que o pesquisador-trabalhador possui o “conhecimento encarnado sobre a experiência a ser investigada” (RENAULT; RAMOS, 2019, p. 64), tornando-se assim um pesquisador participante. Essa perspectiva rompe com o paradigma positivista da neutralidade do pesquisador, que deve manter o maior distanciamento possível do objeto a ser pesquisado.

Sobre a não neutralidade do pesquisador, Kilomba (2019, p. 58) escreve:

(...) demando uma epistemologia que inclua o pessoal e o subjetivo como parte do discurso acadêmico, pois todas/os nós falamos de um tempo e lugar específicos, de uma história e uma realidade específicas – não há discursos neutros. Quando acadêmicas/os brancas/os afirmam ter um discurso neutro e objetivo, não estão reconhecendo o fato de que elas e eles também escrevem de um lugar específico que, naturalmente, não é neutro e objetivo ou universal, mas dominante.

Com base na perspectiva da não neutralidade tomamos a decisão de iniciar esse trabalho contando um pouco da minha própria história, possibilitando aos leitores e leitoras

situar de onde essa pesquisa parte e os fatores históricos e subjetivos que a atravessam. A pesquisa, porém, não tem como foco as minhas percepções sobre o SUAS, apesar de que elas também estão presentes, inevitavelmente, em todo o trabalho. É no encontro com as usuárias do serviço que essa pesquisa acontece.

Considerando o objetivo de conhecer as concepções, os olhares, que as usuárias têm sobre a política de assistência social e as relações estabelecidas por elas com essa política consideramos coerente incluí-las não como objetos da pesquisa, mas como sujeitas com suas próprias vozes, suas próprias visões de mundo e com conhecimentos a partilhar. Cabe salientar, portanto, que o sentido participativo da pesquisa diz respeito não só à participação da pesquisadora (em oposição a uma suposta neutralidade), mas também inclui a participação das sujeitas da pesquisa enquanto produtoras de conhecimento.

Nesse sentido, Kilomba (2019) problematiza a noção de silenciamento da subalterna, trazida por Spivak (1995), apontando para o risco de se reforçar uma ideologia colonial de que os sujeitos subalternizados seriam silenciosos por si sós, incapazes de falar. A possibilidade de reverter esse discurso é reconhecer a ausência das vozes da/o colonizada/o nos espaços de produção de conhecimento e de poder político, como um sinal da surdez com que essas vozes se deparam. É necessário, portanto, buscar criar formas de romper com essa surdez, abrindo espaço para que essas vozes penetrem nos lugares historicamente fechados a elas.

Dentre as pesquisas qualitativas, optamos pela pesquisa-intervenção, que traz alinhado à produção de conhecimento, o objetivo de intervir na realidade para transformá-la. E aqui, quando falamos em transformação, não se trata de uma pretensão de produzir grandes mudanças estruturais, mas de se promover exercícios de autonomia - entendida não como um estado a ser alcançado, mas como prática e movimento, como possibilidade de atuar na realidade. Trata-se, portanto, de mobilizar micropolíticas transformadoras, a partir do questionamento de algumas formas cristalizadas, tais quais saber científico/saber popular; teoria/prática; indivíduo/coletivo (ROCHA; AGUIAR, 2003).

Inicialmente nossa proposta seria a realização de oficinas, tendo em vista que essa estratégia possibilita coletivizar a construção do conhecimento e dissipar o formato mais individualizado em uma produção discursiva grupal. As estratégias de prevenção e combate à covid-19, porém, trouxeram limitações diretas à realização de processos coletivos, pois esses

representariam um aumento do risco de contágio e disseminação da doença. A realização de atividades grupais foi provisoriamente suspensa nos equipamentos públicos da política de assistência social do município de Santos (DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE SANTOS, 2020), levando à necessidade de se pensar outra estratégia para a coleta de dados.

Com isso, definimos pela realização de entrevistas narrativas como instrumento metodológico. Foram realizadas cinco entrevistas individuais, com usuárias atendidas no CRAS Nova Cintra, no município de Santos, tendo como foco a escuta dessas mulheres sobre suas trajetórias de vida, sobre o momento em que essas trajetórias são cruzadas pela assistência social e como eles acreditam que essa política as afetou/afeta. De acordo com Ravagnoli (2018, p. 13) a entrevista narrativa “é um procedimento de construção de dados de pesquisa sociológica, cujo objetivo é reconstruir acontecimentos sociais a partir da perspectiva dos informantes”.

Sua principal característica é a não interferência do pesquisador, que desenvolve a entrevista sob a premissa de oferecer total liberdade aos entrevistados para contar suas próprias histórias, no nível de enredamento em que as percebem (RAVAGNOLI, 2018, p. 1).

A entrevista narrativa enquanto instrumento de pesquisa permitiria conhecer as histórias de vida das participantes e a relação estabelecida por elas com o SUAS, entendendo que essas histórias, ao mesmo tempo que são singulares, dizem sobre relações construídas no contexto social e por isso são também coletivas e representativas desse contexto.

A escolha do CRAS Nova Cintra como equipamento de referência para a realização dessa pesquisa se deu a partir da vivência da própria pesquisadora, que em outubro de 2020 passou a fazer parte da equipe desse CRAS, na posição de gestora da unidade. Retomando a proposta político-pedagógica do programa de mestrado profissional, que pretende produzir conhecimento que subsidie a qualificação da prática profissional, assim como a proposta metodológica dessa pesquisa, optamos por delimitar o universo de sujeitos entrevistados ao CRAS onde a pesquisadora tem sua atuação. Dessa forma, foi possível construir um processo que não se finda com o fim da pesquisa, mas que pretende provocar desdobramentos, com ganhos para o serviço e para a população atendida.

Nesse percurso de construção metodológica da pesquisa, havia o desejo de amplificar o campo de reverberações das vozes dessas mulheres. Nos deparamos com a inquietação de que essa escuta pudesse se encerrar nas páginas de uma publicação, sem potencial real de

serem de fato ouvidas, reconhecidas e de produzirem mudanças diretamente em seu contexto. Além de que, no processo de transformação da linguagem oral das entrevistas, para a linguagem escrita do trabalho, um tanto das vozes das entrevistadas se perdesse, sendo reeditadas pela escrita da pesquisadora.

A partir dessas inquietações, surgiu a ideia de utilizar os recursos de audiovisual, gravando as entrevistas em vídeo e, posteriormente, elaborar um documentário com o material produzido, a ser utilizado como recurso para mobilizar reflexões e ressignificar o trabalho no SUAS. Esse documentário seria, portanto, o produto técnico do mestrado profissional, subsidiando a devolutiva a ser dada tanto aos sujeitos da pesquisa, quanto à equipe do CRAS, e aos trabalhadores da rede, não só da assistência social, mas também de outras políticas públicas presentes no município, com objetivo de ampliar discussões sobre a garantia de direitos em diferentes espaços.

Essa proposta, de elaboração de um documentário a partir das entrevistas, trouxe novos questionamentos, relacionados às questões éticas envolvidas nesse formato de produção híbrida, entre o acadêmico e o artístico. Uma delas diz respeito ao sigilo, já que a gravação da imagem e da voz das sujeitas da pesquisa encerra qualquer possibilidade de manutenção do sigilo e do anonimato das participantes. Nesse sentido, apoiamos-nos na discussão trazida por Diniz (2008), acerca da ética em pesquisa nas ciências humanas, que apresenta um exemplo de realização de um documentário etnográfico.

Embora o método a ser desenvolvido em nossa pesquisa não seja o etnográfico, o trabalho apresentado pela autora guarda algumas semelhanças com nosso projeto, tal qual a vulnerabilidade dos sujeitos da pesquisa, a preocupação em construir um processo compartilhado e em não espetacularizar o sofrimento e o reconhecimento da não neutralidade da pesquisadora. A partir dessa referência, pretende-se garantir o rigor ético metodológico pelo reconhecimento das participantes da pesquisa enquanto sujeitas de direitos, apostando que os ganhos na participação desse processo serão mais significativos que os possíveis prejuízos pela exposição de sua imagem.

Cabe ressaltar, que a elaboração do documentário corresponde ao produto técnico do mestrado profissional, não sendo o resultado final da pesquisa. Essa, por sua vez, utilizou como base de análise o material filmado em seu formato bruto e as transcrições das entrevistas. Já o documentário será finalizado posteriormente à pesquisa e será a matéria

concreta pela qual será feita a devolutiva às participantes. Espera-se que esse produto final possa subsidiar a continuidade dos processos construídos em conjunto com as participantes, disparando outros movimentos coletivos no serviço, no território e no município.

A seleção das participantes da pesquisa seguiu os seguintes critérios: poderiam ser homens ou mulheres, desde que maiores de 18 anos, que fossem referência familiar do Cadastro Único da Assistência Social e que estivessem em acompanhamento no PAIF do CRAS Nova Cintra em maio de 2021, quando foi realizada a seleção.

A listagem das referências familiares em acompanhamento pelo PAIF foi retirada do Sistema de Informações Sociais do município de Santos – RIS Web. Essa listagem é organizada pelo número de meses que as famílias estão em acompanhamento, por isso decidimos fazer uma divisão a partir dessa mesma informação. Dividimos a lista em três blocos: famílias acompanhadas há até 18 meses, famílias acompanhadas entre 18 e 36 meses e famílias acompanhadas há mais de 3 anos. E sorteamos uma pessoa de cada um desses blocos, buscando construir um panorama distribuído também ao longo do tempo.

Além dessas três pessoas definidas através de sorteio, avaliamos que seria interessante também garantir a participação de pelo menos uma usuária que fizesse parte de uma das duas ações coletivas que aconteciam no escopo do PAIF, do CRAS Nova Cintra (apesar de estarem provisoriamente suspensas devido ao contexto da pandemia de covid-19). São elas: um grupo de mulheres chamado Cine Pipoca, em que se assiste um filme e a partir dele se realizam discussões e reflexões sobre temáticas pertinentes ao lugar da mulher na sociedade e um grupo comunitário, chamado Café Interativo, em que se dialoga sobre temas referentes ao território onde residem os participantes e aspectos de cidadania e acesso a direitos. As duas usuárias entrevistadas que faziam parte destas ações coletivas foram indicadas pelas técnicas do PAIF que conduziam as ações.

Realizamos então um primeiro contato com as 5 usuárias selecionadas – Valdemira, Elizabeth, Nathalia, Malvina e Tatyana, para explicitar as características da pesquisa e convidá-las a participar. Nessa apresentação explicamos que a entrevista seria filmada e áudio gravada, de forma que, além da pesquisadora, estariam presentes no encontro também dois profissionais de audiovisual para captação das imagens e do áudio. Foi esclarecido que o material audiovisual produzido não será utilizado para fins comerciais, apenas para fins educativos e de pesquisa.

Das usuárias contatadas, uma agendou a entrevista conosco por três vezes, porém não compareceu em nenhuma delas. Outras duas disseram que não poderiam participar: uma por ser deficiente visual e ter dificuldade de acesso por residir em local de risco, e a outra por estar aguardando ser chamada para uma oportunidade de trabalho. Com isso, foram realizados novos sorteios. As duas usuárias indicadas pelas técnicas aceitaram participar.

Sobre o local da entrevista, inicialmente pretendíamos perguntar se as participantes preferiam que a entrevista ocorresse em sua residência ou no próprio CRAS. Porém, devido às recomendações sanitárias de distanciamento interpessoal na prevenção da transmissão da covid-19, optamos por delimitar a realização de todas as entrevistas no CRAS, pois as residências poderiam não garantir espaço para distanciamento de 2 metros entre as pessoas e ventilação adequada. As entrevistas foram então realizadas no CRAS Nova Cintra (Av. Santista, n. 655 – Morro Nova Cintra, Santos-SP), em horários em que o serviço estaria fechado e que estivessem de acordo com a disponibilidade das entrevistadas.

Na data da realização das entrevistas estavam presentes a entrevistadora/pesquisadora e dois profissionais de audiovisual (um operador de câmera e um captador de áudio). Todos foram devidamente apresentados e as características da pesquisa foram mais uma vez explicitadas. Neste momento, foram lidos tanto o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, quanto o Termo de Autorização de Uso de Imagem e Voz, e as convidadas puderam escolher participar ou não da pesquisa. Esclarecemos para as participantes que não haveria qualquer prejuízo ou constrangimento caso qualquer uma delas decidisse, nesse ou em qualquer outro momento da pesquisa, pela não participação.

A partir do material registrado realizamos um processo de construção de narrativas *escritas* a partir das narrativas *narradas* pelas entrevistadas. Buscamos, nesse processo, manter o máximo possível a correspondência exata entre a linguagem oral e a escrita, embora reconhecemos que é impossível não interferir nas narrativas ao elaborar essa transcrição. Os recortes, escolhas dos trechos, pontuações, etc. são as marcas que a pesquisadora vai imprimindo nessas narrativas.

Os dois primeiros blocos de análise – Território e Mulheres – são elaborados a partir da identificação das temáticas que parecem ser mais marcantes para as entrevistadas. São construídos considerando as histórias que elas desejam contar sobre si, que elas trazem para a entrevista de forma mais espontânea, se apropriando do espaço de escuta para decidir qual

narrativa será transmitida. O terceiro – Raça – fala sobre a ausência dessa temática nas entrevistas, ou ainda, da presença invisibilizada do atravessamento racial sobre as vidas dessas mulheres. Nesse sentido, não partimos do que é dito, mas de possíveis reflexões acerca do não dito dessas experiências.

Por fim, no quarto bloco – Relação com o SUAS – trabalhamos com o material trazido pelas entrevistadas acerca da sua relação com a assistência social. É o conteúdo provocado ativamente por nossas perguntas, pois se refere justamente ao objeto dessa pesquisa: o SUAS. Por isso, partem menos da narrativa contada espontaneamente pelas entrevistadas e mais de respostas que vão sendo buscadas a partir do direcionamento da entrevista, embora também se entrelacem com as narrativas explicitadas nos blocos anteriores. Com esse bloco buscamos responder à pergunta inicial da pesquisa e assim finalizar o processo de análise, não com a intenção de trazer conclusões, mas sim reflexões que contribuam na compreensão e na construção da política de assistência social.

4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

4.1 Território

A questão do território tem sido um ponto central para a construção e desenvolvimento das políticas públicas, no Brasil, desde a Constituição de 88. Em um país de dimensões continentais, com mais de 5.500 municípios e uma gigante diversidade cultural, social e ambiental, a territorialização das políticas públicas é essencial para que elas possam penetrar e construir sentidos nas mais diferentes realidades brasileiras. A compreensão dos territórios é, portanto, uma das bases para a efetivação das políticas públicas.

Milton Santos traz vivacidade ao conceito de território, ao elaborar a ideia de território usado – aquele que é “o quadro da vida de todos nós” (SANTOS, 1999, p. 19), onde se dão as relações humanas e não humanas. Para o autor, essa ideia se adequa à noção de um território em mudança, em processo – “como um campo de forças, como o lugar do exercício de dialéticas e contradições entre o vertical e o horizontal, entre o Estado e o mercado, entre o uso econômico e o uso social dos recursos” (*Ibidem*).

Se Milton Santos, ao falar sobre o território usado, socializa e *humaniza* a ideia de território, a autora argentina, Veronica Gago (2020), ao falar sobre corpo-território, territorializa o corpo:

A conjugação das palavras corpo-território fala por si mesma: diz que é impossível recortar e isolar o corpo individual do corpo coletivo, o corpo humano do território e da paisagem. Corpo e território compactados como única palavra desliberaliza a noção de corpo como propriedade individual e especifica uma continuidade política, produtiva e epistêmica do corpo *enquanto* território. O corpo se revela, assim, composição de afetos, recursos e possibilidades que não são “individuais”, mas se singularizam, porque passam pelo corpo de cada um na medida em que cada corpo nunca é só “um”, mas o é sempre com outros, e com outras forças não humanas (GAGO, p. 107, 2020).

Essas referências ajudam a formar uma chave de análise que compreende que as mulheres entrevistadas - embora sejam apenas cinco e tragam para as entrevistas as suas histórias singulares - traçam, em suas narrativas, as linhas que ajudam a desenhar esses territórios, onde vivem e convivem cotidianamente. A visão que trazem sobre a vida nesses lugares é única e é ao mesmo tempo compartilhada, pois elas trazem para dentro do espaço da entrevista outros atores e outras vozes, para além das suas próprias, nos ajudando a

compreender que territórios são esses. Ao mesmo tempo em que compreender os territórios nos ajuda a compreender melhor quem são essas mulheres.

Para falar sobre esses territórios e essas mulheres, é essencial contextualizar.

Santos é um município localizado no litoral do estado de São Paulo, com uma população estimada em quase 420 mil habitantes (IBGE, 2020). A cidade abriga o maior Porto da América Latina, sendo esse o principal gerador de receita e renda do município, seguido pelos setores de pesca e turismo (PREFEITURA DE SANTOS, 2021). Santos figura entre as cidades mais ricas do Brasil, além de ser a 6ª no ranking do IDH-M (PNUD BRASIL, 2013). Esses dados contrastam com uma gritante desigualdade urbana, que divide a cidade entre a região da orla da praia e as regiões localizadas “*da linha do trem para cá*”⁷.

Aqui cabe um paralelo à discussão colocada por bell hooks (2020b) acerca da *margem e do centro*, a partir de sua experiência como mulher negra vivendo em uma periferia nos Estados Unidos:

Estar à margem significa pertencer ao todo, mas estar fora do corpo principal. Na qualidade de americanos negros a viver numa pequena cidade em Kentucky, as linhas de caminho-de-ferro recordavam-nos diariamente a nossa marginalidade. Do outro lado dessas linhas, havia ruas pavimentadas, lojas onde não podíamos entrar, restaurantes onde não podíamos comer e pessoas que não podíamos olhar diretamente nos olhos. Do outro lado dessas linhas, havia um mundo onde podíamos trabalhar como criadas, como contínuos, como prostitutas, desde que fosse na condição de serviço. Podíamos entrar naquele mundo, mas não podíamos viver lá. Tínhamos sempre de regressar à margem, de atravessar aquelas linhas, até às barracas e casas abandonadas na periferia da cidade (HOOKS, 2020b, p. xi).

Apesar de cronologicamente e geograficamente distantes, as experiências de margem e centro da pequena cidade em Kentucky (EUA) e do município de Santos, no Sudeste brasileiro, guardam em comum a divisão pela linha férrea e a conformação das periferias pós coloniais, marcadas por uma divisão que é, ao mesmo tempo, de classe e de raça.

Em Santos, um dos grandes problemas relacionado a essa cisão urbana é a questão da habitação. Identificam-se três tipos de submoradias no município: na região central temos os casarões antigos, cujos cômodos são alugados como quartos, formando estruturas de cortiços. Com precariedade de ligações elétricas, baixa ventilação, banheiros coletivos e espaços

⁷ Termo utilizado pelos santistas para se referir às regiões mais distantes da praia e também menos “nobres” da cidade, delimitadas pela antiga linha de trem que cortava a cidade.

Para chegar até o CRAS, vindo da parte baixa da cidade, há três caminhos possíveis: subir pelo Morro da Caneleira, para quem vem da Zona Noroeste, subir pelo Morro do Jabaquara ou pelo Morro do Marapé, para quem vem da Zona Leste ou do centro da cidade. Após um trecho de subida íngreme, com curvas fechadas e alguns vislumbres de uma bela vista panorâmica da parte baixa da cidade, chega-se ao Morro Nova Cintra. A sensação é de se adentrar em uma cidade de interior: a praça da igreja, a lagoa com crianças pulando na água nos dias de calor, o comércio local, bares tocando música.

Para chegar à Vila Progresso e ao Morro Santa Maria sobe-se mais. As ruas vão ficando mais estreitas, algumas impossíveis de comportar dois veículos passando ao mesmo tempo, obrigando motoristas a fazerem manobras complicadas caso se deparem com outro veículo vindo na direção contrária. Os ônibus não sobem, apenas vans. O número de famílias atendidas pelo CRAS também é maior, conforme sobe-se mais. Há menos escolas e mais crianças brincando nas ruas.

O maior número de famílias atendidas pelo CRAS Nova Cintra, se concentra no Morro Santa Maria, em especial uma área de ocupação, relativamente recente, conhecida como Vila Israel⁹. O CRAS se localiza na Av. Santista – principal via que corta o Morro Nova Cintra. O serviço está bem próximo à Praça Guadalajara, conhecida por ser o cenário da tradicional Festa Junina do Morro Nova Cintra e a poucos minutos de caminhada da Lagoa da Saudade.

Dentre as cinco entrevistadas em nossa pesquisa, apenas uma é moradora do Morro Nova Cintra. As outras quatro residem no Morro Santa Maria, sendo que três delas na ocupação da Vila Israel – um recorte que aponta para o quanto os atendimentos do CRAS se concentram nesse território, que se caracteriza por maior vulnerabilidade social.

Os seis bairros que compreendem o território de abrangência do CRAS Nova Cintra apresentam semelhanças e diferenças. Uma das principais semelhanças é o fato de que todos eles se localizam nas áreas mais altas da cidade, fazendo com que o acesso às outras regiões seja mais difícil e dependa do transporte público. Já no campo das diferenças, focando principalmente nos bairros onde residem as entrevistadas, o Morro Nova Cintra é o que

<https://egov.santos.sp.gov.br/santosomepeada/Planejamento/Bairro/MapaBairro/>. Acesso em: 19 jul. 2021. Grifo nosso.

⁹ De acordo com uma das entrevistadas, que reside na Vila Israel, a ocupação conta atualmente com mais de 300 famílias. Infelizmente não há dados oficiais que contabilizam o número de famílias residindo no local.

apresenta maior estrutura de pavimentação, oferta de serviços públicos e áreas de lazer, como as já citadas Lagoa da Saudade e Praça Guadalajara. Enquanto que o Morro Santa Maria, apesar de ter uma área menor, abriga um maior número de famílias, com uma reduzida oferta de serviços públicos e espaços de lazer, mais dificuldade de acesso e menos opções de transporte público, mais áreas de ocupação e de risco, etc.

Além dessa diferença mais objetiva entre os bairros, há também as diferenças subjetivas apresentadas pelas entrevistadas, pois, a partir de suas vivências singulares, elas se relacionam com o território de formas muito distintas. Mesmo aquelas que compartilham o mesmo morro, trazem perspectivas diferentes – o que chama atenção e o que passa despercebido, os afetos que o entorno provoca, o sentimento de pertencimento – tudo isso varia muito no discurso de cada uma. Juntar os pedacinhos dessas histórias ajuda a criar um complexo mosaico desses lugares.

Val e o Morro Nova Cintra

“Meu nome é Valdemira, eu tenho 50 anos. Eu vim para cá com dois, três anos de vida. Era época que só havia a Avenida Santista e estava começando o circular 61. A policlínica não existia, estava construindo, lá onde é o prédio do SAMU. Eu fui uma das primeiras crianças que tomei a vacina da paralisia.

Eu vim do Norte pequena, meus pais vieram para Santos em busca de tratamento para mim, porque eu tinha problema de visão. Meus pais lutaram, vieram com a cara e a coragem, sem conhecer nada. (...) Falaram que aqui no morro era mais barato e meu pai e minha mãe vieram para cá. A gente dormia no chão, morava num lugar difícil, com o pouco que o pai ganhava. Minha mãe foi trabalhando em casa de famílias e aí, depois de oito anos, teve minha segunda irmã e as coisas foram melhorando.

A gente crescendo e o bairro também foi crescendo.

Só havia a escola Alzira, que sempre existiu, não havia pré, não havia nada. Aqui no morro era tudo... 80% deserto. A Lagoa não tinha brinquedo, não tinha nada. No local da Lagoa era chamado Cantão – que fala Parque da Montanha hoje, mas era Cantão. A Escola Americana, que hoje é o Rubens Lara – da Prefeitura – nem se sonhava construir.

Fui criada aqui. Amo o meu bairro.

Aqui no CRAS era o posto policial. A igreja sempre existiu. Padaria tinha lá perto do SAMU, tinha a padaria velha onde é aquela igreja de evangélico, Padaria do Meio, onde é a Peniel. E não tinha o Cyro¹⁰, não tinha o Martinho¹¹, não tinha nada. Depois inaugurou a policlínica, que virou um pronto socorro 24h, que sempre foi precário, desde antigamente. Até nos dias de hoje, porque dias tem médico à noite e dias tem não.

Aí o bairro foi crescendo, nós fomos crescendo, minha irmã, eu. Conheci meu marido, casei, infelizmente fiquei viúva. Hoje em dia eu tenho duas filhas, tenho uma de 27 e tenho a pequena, de 10. As duas do mesmo casamento.

O CRAS é novo para nós, a policlínica, a creche Luís Lopes, que antes era o Cyro, e o Cyro agora está no Complexo Rubens Lara. Antes de colocarem a escolinha de pré, a dona Regina, que é moradora antiga, dava aula no salão da igreja e só era para quem tinha condições dos pais pagarem, para ter o pré, porque a dona Regina cobrava. Aí depois colocaram o Cyro, em condições difíceis, porque uma sala funcionava em cima da policlínica – que hoje é o atual SAMU, as outras duas salas funcionavam do outro lado da rua, onde é a creche Luís Lopes, lá no início do bairro. E as crianças atravessavam de um lado para o outro para tomar merenda, que era lá em cima da Sede de Melhoramento.

E assim foi indo, os dois clubes sempre existiu, Juventude e Nova Cintra. A Lagoa era um deserto total. As ruas enchem. Quando eu fui crescendo, na minha época de adolescente, eu cheguei a passar na Avenida Santista com a água na cintura. Isso é uma coisa de antigamente.

Aí depois veio as conduções, depois de muitos anos. Tinha a linha 61, depois colocaram 63, que era no lugar do 118. E aí foram colocando... o 13, que é a linha caçula da turma e colocaram o 100, mas no início mesmo quebrava que era uma benção! Ele subia o morro, naquela curva do Jabaquara, a ponto de só Jesus. Não tinha Uber, tudo era difícil aqui.

Mas uma coisa que tem de bom no nosso bairro e que eu não troco por bairro nenhum é o amor ao próximo.”

A história de Val está toda entrelaçada à história do Morro Nova Cintra. A sua narrativa é, também, uma narrativa do bairro. É interessante notar como a ausência e a existência das políticas públicas vão marcando a sua história. Desde a mudança de estado - atravessando o país para buscar tratamento de saúde, o acesso à primeira vacina, o aumento

¹⁰ Escola Municipal Cyro de Athayde Monteiro

¹¹ Supermercado Martinho Rodrigues

das linhas de ônibus, o aumento das escolas no território, a chegada do CRAS, tudo isso marca a sua trajetória de vida.

Outra questão que marca bastante a entrevista de Val, são os vínculos de solidariedade e de afeto dentro da sua comunidade e como eles são essenciais, tanto para conferir sentido de identidade, pois ela se reconhece também nessa comunidade, quanto para dar suporte nos momentos mais duros.

“Depois que eu fiquei viúva, eu recebi ajuda do bairro inteiro, inclusive do CRAS. Aqui todos são muito unidos, tanto é que assim, o meu exemplo: meu marido faleceu. Não teve uma mãe que não me ligasse: olha, você está precisando de alguma coisa? O bairro inteiro... No dia da missa do meu marido, arrumaram a igreja. Nunca faltou nada para a minha filha, independente de eu ter a ajuda do CRAS.

A gente funciona como se fosse uma psicóloga, uma ajudando as outras, porque uma chora no ombro da outra e isso é muito gostoso aqui.

Aqui há esse exemplo de muito amor a todo mundo, de ajudar uns aos outros, não só nas horas difíceis, nas horas boas, a gente chora junto, como uma grande família, a gente se arranha junto, uma vez ou outra, e isso é normal da grande família.”

O CRAS aparece como mais um recurso dentre vários que existem nesse território. Nesse sentido, os vínculos comunitários, as políticas públicas, as igrejas são fios que se trançam, formando uma rede mais firme de proteção para Val e sua família. Não há sobreposição de uma sobre a outra, é a composição que confere maior firmeza a essa rede.

Morro Santa Maria e a experiência de Tatyana

As outras quatro entrevistadas são moradoras do Morro Santa Maria. Uma delas em uma área conhecida como Cuscuz e as outras três na ocupação Vila Israel, que cresceu exponencialmente desde que se iniciou. Apesar de residirem atualmente em um mesmo bairro, uma das entrevistadas – Tatyana – residia, anteriormente, em bairros não periféricos. Em sua entrevista, ela narra uma série de perdas que foram se seguindo, umas às outras, criando uma experiência de ruptura com o seu modo de vida anterior e desembocando em sua mudança para o morro.

“Antes eu trabalhava e tudo, antes de eu procurar o CRAS aqui eu tinha uma vida muito mais estável, né? Mas de repente veio esse problema das drogas e acabou com a nossa vida.

A gente morava ali na Pompéia, moramos no Campo Grande e depois na Pompéia. Ai a gente decaiu de uma tal forma.

Eu trabalhava na Local Frio, conhece? No Guarujá. É uma transportadora. Eu trabalhava e ele, meu ex-marido, também trabalhava, na Net. Ele tinha uma remuneração boa. Ai ele perdeu o trabalho e começou... depois de um tempo ele começou a se envolver com drogas. E aí depois eu também perdi o trabalho.

Eu fazia faculdade na época que eu perdi o trabalho. Enfermagem. Quando eu fiquei desempregada faltava um ano para me formar. Tive que parar porque eu não ia ter mais condições de custear. (...) Foi difícil, a faculdade era um sonho. Na verdade, o meu sonho era ser médica, mas eu não podia, então eu falei ‘vou chegar perto’.”

Para ela, a relação com o território é fortemente marcada por essa experiência de ruptura. Antes era o emprego, a estabilidade, a faculdade de enfermagem e a moradia em bairros residenciais com uma melhor estrutura. Então veio a perda do emprego, o uso de drogas por seu companheiro, o início da violência física, o fim do sonho da faculdade. A família perdeu renda e precisou mudar-se para o morro, onde o custo de vida era menor. O companheiro foi para uma internação e ela se viu sozinha, com os filhos, vivendo em um bairro com o qual não se identifica e onde não possui redes. Sua relação com o território é, portanto, identificada por ela como um decaimento, associado a situações que já são socialmente atribuídas como estigmas dos bairros periféricos, morros e favelas: a baixa escolaridade, o desemprego, a violência e o uso de drogas.

Toda essa experiência marca o olhar de Tatyana sobre o território onde vive hoje, de forma que seu discurso é o que mais difere dentre as entrevistadas, justamente por ser o mais carregado de afetos negativos. Se, por um lado, ela está menos propensa a enxergar qualidades nesse território, sua narrativa nos ajuda a construir uma visão menos romantizada, já que as outras moradoras apresentam uma maior identificação e, portanto, uma maior propensão a valorizar mais os aspectos positivos do lugar.

“Eu acho meio pesado. Tanto que eu só passo de ida e volta, não tenho amizade. Não tenho porque é bem tenso lá, né? O que eu encontro do caminho até chegar na minha casa, vamos supor, da lotação até chegar na porta da minha casa, é bem pesado. Mas cada um vive a sua vida, né?”

“Onde eu moro muitas crianças ficam na rua assim o dia inteiro. Os meus não ficam porque você sai, ali tem um cara com uma metralhadora desse tamanho na mão. Como que você vai deixar seu filho brincar?”

Essa ausência de vínculos e de redes de solidariedade, não só no território, mas de uma forma geral, marcam a experiência de Tatyana, que vai trazendo relatos de solidão e de sobrecarga. O contraste entre sua experiência e a das outras entrevistadas também é visível nesse sentido.

As outras moradoras do Morro Santa Maria também trazem a convivência com a violência relacionada ao tráfico de drogas em seus relatos, porém isso aparece com menos destaque, mostrando como as leituras que os sujeitos fazem do mundo são diversas e marcadas pelas suas experiências singulares, até mesmo quando tratamos de questões que apresentam uma materialidade tão forte.

Beth, Natália e a Vila Israel

Embora as três outras entrevistadas sejam moradoras da Vila Israel, escolhemos a narrativa de Beth para começar a ilustrar esse território, pela intensidade da sua relação com o lugar:

“Eu vim para a Vila Israel tem mais ou menos uns cinco anos. Foi meu sonho, que agora eu não pago aluguel. Por mais que a área seja invadida – a gente tá correndo atrás de fazer usucapião – é mil vezes melhor, por causa que você pagar aluguel é a mesma coisa que você já estar devendo. Agora eu tenho o que é meu, se eu passar necessidade, eu estou dentro da minha casa. O fato de você quebrar uma parede e saber que é seu, fazer uma melhoria – é seu.

Eu demarquei porque eu não tinha intenção para mim, eu tinha intenção para os meus pais, que eram vivos na época. Meu pai tinha câncer e eu fui demarcar um pedaço para ele. Daí minha mãe falou que não queria, porque não tinha saneamento básico, não tinha casas, não tinha luz, não tinha nada.

Então eu ia devolver o terreno, porque sabia que ia ser muito difícil pra mim construir. Daí a minha filha falou assim: ‘não, mãe, não devolve, vamos construir’. Eu falei com o pai deles que eu precisava construir e ele falou: ‘não vai ver nenhum tostão do meu bolso’.

Aí uma amiga minha falou: ‘amiga, demoliram um chalé aqui na descida do Jabaquara, tem um monte de caibro, vidro, isso e aquilo’. Daí eu fui catando um pouco aqui e um pouco ali e eu construí a casa.

Eu que construí, eu que planei, eu que fiz, cavei os buracos. Tive anjos – não vou dizer que só eu. Muitos amigos que me ajudaram porque se não fossem esses amigos eu não sei onde eu estaria hoje, eu teria desistido. Eu não sabia nem o que era sapata. Hoje eu já sei, já sei o que é medição. Hoje em dia, graças ao meu pai, que está me vendo lá do céu, minha casa é construída, minha casa é de alvenaria, por causa dele. E eu nem vou falar muito para eu não chorar. Graças a ele hoje eu tenho uma casa que comporta meus filhos, tenho uma dignidade.

Chegar e não morar numa lama – nada que eu tenha vergonha! Caso contrário, se teve lama é porque eu tinha onde construir. Eu não vou tirar minha raiz só por causa que eu tenho uma casa de alvenaria. Caso contrário, eu acho que eu tive uma raiz muito forte onde eu moro hoje.

Muitos acham que você vai adquirir uma casa já pronta, não sabe qual foi o sacrifício para você estar ali. Quantas vezes eu não descia com um pedaço de pau e meu filho falava: ‘mãe, deixa esse pedaço de pau para lá!’ E eu falava: ‘filho, vai ajudar’. E a gente chegava lá e ajudava. Quantas boas ações que eu não ganhei para estar lá onde eu tô hoje.

É uma coisa inexplicável, é um sonho que você sabe que você batalhou, é um sonho que você sabe o que você passou. Tantas barreiras, medo de deslizar, sonos não tranquilos. Eu sei o que é isso.

Daí foi num final de ano, lembro como se fosse hoje. A minha filha falava assim: ‘mãe, a casa tá pronta?’ E eu falei: ‘sim, tá.’ E ela: ‘mãe, vamos se mudar.’ Eu: ‘como assim, filha?’, ‘mãe, se a casa tá toda pronta, por que a gente não se muda? A vó não quer ir pra lá, vamos pra lá a gente.’ E daí a gente arrumou as coisas numa quarta-feira, na quinta-feira a gente se mudou.

Foi uma coisa inacreditável a mudança da gente, porque as minhas casas são sempre pequenas com um volume maior de coisas dentro de casa, porque eu ganho muita coisa. E a mudança foi tão de formiguinha. Todas as pessoas que me conheciam – e eu sou uma pessoa bem conhecida – todo mundo carregava um pouquinho da minha mudança. E no fim do dia não tinha mais nada para carregar até a minha casa.

Antigamente, quando estávamos em construção, a gente era mais unido. Se tiver alguma coisa, a gente se reúne, mas depois que cada qual teve a sua casa, é cada qual na sua casa. Até mesmo eu, não gosto muito de ficar na rua, porque eu não gosto muito de fofoca. Porque sempre onde tem bastante gente, tem aquela fofocinha, né? Mas eu sou a mais falada, porque eu gosto de

ajudar as pessoas, tudo quanto é doação, todo mundo manda procurar a Beth. Qualquer coisa que tem que fazer é a casa da Beth. A minha escadaria se chama escadaria da Beth, todo mundo colocou escadaria da Beth.

Eu creio que eu vou ter um espaço na Vila Israel para mostrar o que tem e o que não tem direito. Eu creio que a gente ainda vai fazer, organizar, para regularizar, chegar com luz, com água. (...) Eu que consegui internet na Vila Israel, que coloquei encanação de água, ajudei a colocar esgoto. Eu não queria morar lá por certas situações de traficantes e outras coisas que não pode ser falado, mas se eu pudesse tirar todas essas partes ruins de lá, seria a Vila melhor que tem!

Embora seja um tema extremamente amplo e não seja o foco desse trabalho, é impossível não abordar a questão da moradia ao pensarmos o território da Vila Israel.

A moradia nas *metrópoles do subdesenvolvimento industrializado* constitui fator primordial no processo de inclusão-exclusão na vida dos trabalhadores: núcleo de sociabilidade primária onde se processa a organização da unidade familiar, aí são forjados, executados ou frustrados múltiplos projetos, carregados de consequências materiais e plenos de significados simbólicos (KOVARICK, 2009, p. 82, grifo do autor).

Assim como para Beth, cuja relação com o território e luta para acessar o direito à moradia são formadores de identidade, para Natália a questão da habitação marca sua história de vida em diversos sentidos.

“Hoje eu moro na Vila Israel, mas eu já morei em vários bairros, ali embaixo, lá no Mercado Municipal¹², morava ali na Rua Chile, de aluguel. Quando eu morava de aluguel eu não tinha paradeiro, então meus filhos não podiam fazer amizade com ninguém, a gente vivia mudando, porque eu pagava aluguel, mas ficava desempregado – ou você comia ou pagava o aluguel.

Essa era a situação naquela época, imagine hoje em dia como é que não está? Graças a Deus, Deus me tirou do aluguel, mas tem muitas pessoas, muitas famílias passando pelo que eu passei e até pior.

Essa questão de moradia, eu vou falar para você, eu não sei muito a fundo, porque eu passei na pele.

Eu sofri muito. Meus filhos falarem: ‘mãe, eu fiz um amiguinho, eu não quero ir embora daqui.’ E eu falar: ‘filho, a gente vai ter que ir embora porque a mamãe não pagou o aluguel, a mãe não tem condições de pagar o aluguel’.

¹² Localizado na região central de Santos, onde prevalecem as moradias do tipo cortiço.

Tem muita gente que não tem condições de pagar aluguel. A pessoa queria muito bem poder pagar um quartinho, que seja ter um quartinho com seu banheiro, sua televisãozinha, seu fogãozinho, para chegar do trabalho e poder tomar um banho, jantar. Acho que isso deveria ser direito de cada um, trabalhador. Ser humano, não tem esse negócio de trabalhador, ser humano”.

Na madrugada de 3 de março de 2020 a Baixada Santista foi afetada por uma chuva torrencial, que provocou alagamentos e deslizamentos em várias cidades da região. Morreram pessoas nas cidades de Santos, Guarujá e São Vicente. O local mais afetado foi o Morro do Macaco Molhado, no município do Guarujá. Os morros de Santos também foram duramente atingidos (CNN BRASIL, 2020; G1 SANTOS, 2020). Natália nos conta sobre esse dia.

“A minha casa foi uma das que desabou, que correu no deslizamento que teve em março do ano passado. Foi no dia do aniversário da minha filha mais velha, quando ela fez catorze anos – hoje ela está com quinze. Quando fez um ano ela falou: ‘mãe, tomara que não aconteça nada disso mais’, porque ela ficou traumatizada. Não sei se foi porque foi no aniversário dela, chocou muito ela.

A minha casa, ela deslizou, mas a casa do nosso vizinho da frente caiu toda, naquela madrugada. Nossa... dá até um sentimento na gente, sabe? De a gente lembrar. Porque a minha casa coisando aqui, a casa do meu vizinho indo embora. No Guarujá, que eu tinha duas tias minhas, morreram soterradas lá no Morro do Macaco. Então para mim esse dia é muito marcado, além de ser o aniversário da minha filha, foi onde eu perdi dois entes queridos. E Deus, graças a Deus, me livrou.

Meu sonho de consumo é ter uma casa confortável, minha filha ter um quarto dela, meu outro filho outro quartinho, tipo uma casa que não entre água dentro, que não goteje dentro, que quando está chovendo você não falar: ‘poxa, será que vai acontecer alguma coisa?’ Tipo assim, um lugar digno, entendeu? Eu ainda espero ter para dar para os meus filhos.

Eu queria que tivesse mais lazer para as crianças, é um sonho da gente. Que nem, uma área de lazer para as crianças, ter acesso a tudo que eles puderem ter, sabe? Lazer, cursos... uma série de coisas que está um pouco longe de se realizar ainda.”

Inúmeras questões ligadas ao direito à cidade saltam aos olhos diante das narrativas de Beth e de Natália: a exploração no valor dos aluguéis – principalmente em Santos, onde a especulação imobiliária é central na dinâmica econômica do município; a autoconstrução; a falta de investimentos em infraestrutura e serviços nas regiões ocupadas pela população mais

pobre; a negação do direito à moradia; a convivência com o risco iminente de perder tudo, inclusive a própria vida. Todas essas questões se relacionam direta ou indiretamente à discussão sobre o uso da terra no meio urbano e a ocupação da cidade.

Lúcio Kovarick (2009) nos ajuda a pensar essas questões, ao expor a noção de espoliação urbana e sua relação com as dinâmicas de exploração do trabalho.

Espoliação urbana: é a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta (KOVARICK, 2009, p. 22, grifo do autor).

O acesso a direitos, a serviços de uso coletivo e à moradia, sendo essenciais para a vida e para a reprodução da classe trabalhadora, ao serem negados, constituem essa forma de espoliação. Além de terem sua força de trabalho explorada, esses grupos sociais são duplamente espoliados, na medida em que não têm nem mesmo o mínimo para a sua reprodução garantido. As diversas facetas da especulação imobiliária e da gentrificação constituem formas de acumulação de capital que se somam à tradicional exploração do trabalho, tornando ainda mais profundos os abismos sociais nas cidades.

A espoliação urbana está intimamente ligada à acumulação do capital e ao grau de pauperismo dela decorrente. Isso porque os trabalhadores assalariados e autônomos ou os desempregados são também moradores espoliados, e, sobretudo, porque é a dinâmica de criação e apropriação do excedente econômico que gera esses dois aspectos interligados da reprodução dos trabalhadores (*Ibidem*).

O autor traz ainda alguns exemplos de como essas situações de espoliação urbana se manifestam no cotidiano das metrópoles brasileiras, muitos deles presentes nos relatos de Beth e Natália:

Desde as longas horas despendidas nos transportes coletivos até a precariedade de vida nas favelas, cortiços ou casas autoconstruídas em terrenos geralmente clandestinos e destituídos de benfeitorias básicas, isto para não falar da inexistência das áreas verdes, da falta de equipamentos culturais e de lazer, da poluição ambiental, da erosão e das ruas não pavimentadas e sem iluminação (*Ibidem*).

Na narrativa de Natália, é marcante a forma como a pressão do pagamento do aluguel a coloca em uma situação constante de risco, como se estivesse em fuga, sempre tendo que se deslocar, impossibilitada – tanto ela, quanto seus filhos – de formar vínculos. Sua experiência conversa com a fala de Beth, de que “*você pagar aluguel é a mesma coisa que você já estar devendo.*” O aluguel, na medida em que compromete a maior parte da renda das famílias da

classe trabalhadora tem um duplo movimento: o primeiro de aprisionar os trabalhadores em uma lógica de endividamento *a priori*. Isso os obriga a submeterem-se a piores situações de exploração, já que a perda de renda levaria também à perda do local de moradia. O que, por sua vez, representa uma trágica ruptura, pois a moradia é a própria materialização do conceito de abrigo e de proteção das famílias.

A segunda é o mecanismo de expulsão dos trabalhadores que estão sem renda devido ao desemprego ou cuja renda não é suficiente para custear o valor dos aluguéis. Nesse processo, vão se formando as periferias das cidades, vão se abrindo bairros cada vez mais destituídos da presença de políticas públicas e de infraestrutura, ocupações em áreas de risco, mapeando a desigualdade nas linhas das cidades.

Para Kovarick (2009), os enormes sacrifícios que os autoconstrutores precisam fazer, para erguer suas moradias, são compensatórios, quando comparados ao aluguel,

pois a situação de não proprietário representa uma vulnerabilidade ainda mais acentuada, posto que a casa própria é, até certo ponto, garantia para os frequentes momentos de crise, doenças, acidentes e o desemprego, problemas que constantemente afetam boa parte dos trabalhadores (KOVARICK, 2009, p. 30).

No entanto, o fato de “valer a pena construir” não exclui o quanto a autoconstrução é também uma estratégia altamente espoliativa, com exigência de inúmeros sacrifícios, como foi descrito por Beth.

Consegue realizá-la quem dispõe de energia física para aumentar a jornada de trabalho vários dias por semana a fim de conseguir uma sobra que permita realizar paulatinamente a obra nas “horas livres”. Consegue realiza-la, ainda, quem diminui as despesas básicas e quem dispõe de braços na família também submetidos a esses processos (*Ibidem*).

Na entrevista, Beth indica a complexidade desse envolvimento de toda a família no processo de autoconstrução:

“quantas noites e quantos dias eu não falava para o meu filho, que hoje tem 19 anos: ‘vamos me ajudar, vamos me ajudar.’ E meu filho falava: ‘mãe, nada do que eu tô fazendo aqui, eu levo para a minha vida’”.

Além dos sacrifícios envolvidos no processo de autoconstrução, a situação de moradia na Vila Israel também constitui outras vulnerabilidades. A ausência de serviços públicos e bens de consumo coletivo, como saneamento básico, pavimentação, rede elétrica segura, etc. E os riscos decorrentes de ser uma ocupação localizada em área de encosta, com riscos de

deslizamento, como o que ocorreu com Natália e tantas outras famílias em 3 de março de 2020.

Talvez por essa convivência com o risco e com as mais diversas formas de espoliação urbana e de violências, essas duas entrevistadas não tragam a presença do tráfico de drogas no território como um fato de destaque, da maneira como Tatyana traz.

A violência está fortemente presente no cotidiano de nossas cidades. Não apenas da polícia ou dos bandidos, mas também a dos salários, transportes e jornadas de trabalho; isso para não falar das situações de doenças, acidentes e desemprego ou nas formas espoliativas de moradia (KOVARICK, 2009, p. 55).

Aqui, o conceito de espoliação urbana cruza com a noção de necropolítica. Compreende-se que a violência presente no cotidiano urbano não é exclusiva dos conflitos decorrentes da chamada “guerra às drogas”, mas compõe toda uma teia de exclusão, negação de direitos, exposição a riscos, expropriação e exploração, além da própria naturalização de todas essas situações pela sociedade, desde que estejam localizadas no limite do que é chamado de periferia e delimitadas para a população negra e pobre. Tudo isso constitui a necropolítica – a política de morte com que são tratados esses grupos sociais. “A morte aqui não é apenas a retirada da vida, mas também é entendida como a exposição ao risco da morte, a morte política, a expulsão e a rejeição” (ALMEIDA, 2020, p. 115).

Território de afetos e lutas

Permita que eu fale, e não as minhas cicatrizes
 Tanta dor rouba nossa voz, sabe o que resta de nós?
 Alvos passeando por aí

Permita que eu fale, não as minhas cicatrizes
 Se isso é sobre vivência, me resumir à sobrevivência
 É roubar um pouco de bom que vivi

Por fim, permita que eu fale, não as minhas cicatrizes
 Achar que essas mazelas me definem é o pior dos crimes
 É dar o troféu pro nosso algoz e fazer nóiz sumir

(EMICIDA, 2019)

Sendo o território palco de tantas dores e violências, é preciso nos atentarmos também para as redes de afeto, de fortalecimento e de lutas que se formam nesse mesmo solo. É

preciso destacar também os pontos de ancoragem, construídos nas relações das entrevistadas com o seu entorno. Os sentidos de pertencimento e de comunidade são também motores de lutas por melhorias nas condições de vida. Os afetos e vínculos constituídos com e no lugar fortalecem esse coletivo para que se reconheçam como sujeitos de direitos e sujeitos políticos, imbuídos da capacidade de lutar, construir e reivindicar um outro território – mais próximo daquilo que consideram digno, justo e ideal.

Nesse sentido, Kovarick (2009) expõe que a noção de espoliação urbana não trata apenas da pauperização decorrente da acumulação de capital, “mas também da dinâmica de lutas e reivindicações em relação ao acesso à terra, habitação e bens de consumo coletivo” (KOVARICK, 2009, p. 23).

A noção contém a ideia de que o processo espoliativo resulta de uma somatória de extorsões, isto é, retirar ou deixar de fornecer a um grupo, categoria ou classe o que estes consideram como direitos seus. Não na acepção de legislação positiva, mas no sentido de uma percepção coletiva segundo a qual existe legitimidade na reivindicação por um benefício e que sua negação constitui *injustiça*, *indignidade*, *carecimento* ou *imoralidade*: o legítimo pode institucionalizar-se e até transformar-se em norma jurídica (KOVARICK, 2009, p. 107, grifo do autor).

Retomamos então a fala de Natália, quando diz que uma moradia digna “*deveria ser direito de cada um, trabalhador. Ser humano, não tem esse negócio de trabalhador, ser humano*”. Esse reconhecimento do direito, que não se liga necessariamente à prerrogativa do trabalho/emprego, mas que deve ser de **todos os seres humanos**, é um passo importante na sua apropriação dos direitos, a partir da percepção, em sua própria vivência, de que a negação desse direito constitui injustiça e indignidade.

Kovarick (2009) defende que não são as condições de espoliação e exploração, de violência e de injustiça que, por si sós, fazem surgir os movimentos contestatórios. Embora sejam essas as condições materiais concretas, que ao serem reconhecidas, indicam a necessidade de se engajar lutas por mudanças sociais, são as *experiências*, vividas no contexto das relações cotidianas, que irão de fato constituir a conjuntura para o surgimento dos movimentos sociais e políticos.

Nas entrevistas de Natália, Beth e Val há uma série de exemplos de mobilização coletiva nos territórios, buscando reivindicar do poder público ou até mesmo construir com as próprias mãos as melhorias necessárias para seus bairros.

“Onde eu moro, ali na Vila Israel, tem muita união (...) nós tínhamos dificuldade com água, dificuldade com luz, com escadaria... Agora está muito melhor, porque a união faz a força, entendeu? A pessoa que não pode dar o material, a pessoa no final de semana vai e mete a mão e faz o trabalho. A pessoa que não pode fazer o trabalho, coopera com um pouco de material e assim vai indo” (Natália).

“(...) a gente fez um abaixo assinado, eu, a T. (assistente social), a Malvina, as meninas lá de cima... e corremos atrás de cesta básica, corremos atrás de médico ali para cima... Tipo assim, não deu aquele resultado, mas deu algum resultado” (Natália)

“Aí nós entramos, conversamos com a Prefeitura, foi uma coisa que a gente lutou” (Valdemira).

“Eu sempre lutei, não só por mim, mas pela comunidade, pelas pessoas que eu acho que não tem voz, que não tem coragem, tipo assim, de correr atrás” (Natália)

Alguns processos importantes de fortalecimento se verificam nesses exemplos: a união da comunidade em prol de conseguir melhorias para o território constitui uma rede de proteção comum, além da sensação de pertencimento; a conquista de melhorias a partir das lutas coletivas contribui na construção de identidade das entrevistadas, que se identificam como mulheres que lutam e que promovem o bem de seu território. Ainda que os resultados desses movimentos sejam lentos e nem sempre se deem à altura do que se espera, a própria experiência de luta já produz efeitos importantes para a vida da comunidade, fortalecendo os elos e a autoestima coletiva.

Embora esses movimentos não constituam uma organização de luta com efeitos macrossociais diretos, é preciso valorizar seu potencial de fortalecimento da cidadania e de rompimento com uma lógica de subalternização das classes populares. Essas mulheres, na medida que se reconhecem no espaço coletivo, que se identificam como mulheres que lutam e que reivindicam, vão se apropriando de seus direitos e constituindo uma outra imagem sobre esses territórios usualmente atrelados a lógicas exclusivamente negativas. Da mesma forma, vão colocando a sua voz e as suas demandas nas disputas políticas do campo social e se fazendo ouvir.

“eu gosto de estar influenciando nas coisas, que nem, política... eu adoro uma política! Porque assim, não entendo nada, mas eu gosto de estar dentro porque

se você souber o que você tem ali dentro da política, você acaba transmitindo outras coisas” (Beth)

4.2 Mulheres

Luta diária, fio da navalha, marcas? Várias
 Senzalas, cesárias, cicatrizes
 Estrias, varizes, crises
 Tipo Lulu, nem sempre é *so easy*
 Pra nós punk é quem amamenta, enquanto enfrenta guerra, os tanque
 As roupas suja, vida sem amaciante
 (EMICIDA, 2015)

Além do território, um dos principais marcadores sociais que atravessam as mulheres entrevistadas nessa pesquisa é o marcador de gênero. O fato de serem mulheres define em grande medida o papel que desempenham na sociedade, a imagem que fazem de si mesmas e as experiências que vivenciam ao longo de sua trajetória de vida. Além de serem mulheres, elas são todas mães, sendo esse também um fator de identidade decisivo em seu discurso. As cinco entrevistadas constituem famílias monoparentais, sendo que uma delas é viúva e as outras quatro estão separadas – e nenhuma delas conta com suporte financeiro por parte dos pais de seus filhos. Por fim, das quatro que estão separadas, duas relatam ter vivido situações abusivas/de violência com os ex-companheiros.

Esse recorte pode ter sido obra do acaso, até porque o intuito dessa pesquisa nunca foi compilar dados estatísticos da população atendida pela política de assistência social. Porém, podemos afirmar que as experiências dessas cinco mulheres retratam diversas questões relacionadas ao gênero bastante presentes no contexto brasileiro, contribuindo para a compreensão de como essas questões são vivenciadas nas histórias de vida das mulheres e quais as suas percepções, modos de lidar e propostas de transformação.

A maternidade e o papel de cuidado atribuído às mulheres

O trabalho de cuidar vem sendo, historicamente, atribuído ao gênero feminino, na mesma medida em que é invisibilizado e desvalorizado na sociedade, sendo, em geral, mal ou não remunerado. De acordo com o relatório Tempo de Cuidar (OXFAM, 2020, p. 5): “mulheres e meninas, principalmente as que vivem em situação de pobreza e pertencem a grupos marginalizados, dedicam gratuitamente 12,5 bilhões de horas todos os dias ao trabalho de cuidado”.

A naturalização de que é função da mulher exercer o cuidado com a casa e com todos os membros da família se sustenta a partir da idealização da maternidade, que atrela o valor da mulher enquanto sujeito na sociedade à forma como ela exerce seu papel de mãe. Isso irá incidir, entre outras coisas, sobre a forma como as mulheres se relacionam com seus parceiros e sobre as suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

Para González (2020), a massiva entrada das mulheres no mercado de trabalho, no Brasil, nas décadas passadas, não incluiu as mulheres negras, que devido ao fator de discriminação racial, ficaram de fora dessa inclusão, restritas a trabalhos como empregadas domésticas. Com isso, ocorreu uma cisão entre a situação das mulheres brancas/de classe média, que vivenciaram um avanço mais acentuado da organização social em direção a uma maior igualdade de gênero, enquanto que as mulheres negras/das famílias mais pobres permaneceram atadas mais fortemente a esse papel de cuidado e mais distantes das discussões de ordem feminista que questionam a naturalização desse papel.

Cabe ressaltar, ainda de acordo com a autora, que esse processo de saída das mulheres brancas/de classe média do ambiente doméstico para o mercado de trabalho, só foi possível devido às mulheres negras/das classes mais pobres as terem substituído no papel de cuidado da casa e dos filhos, já que, em geral, não houve uma distribuição mais equalitária das tarefas domésticas com os homens. Esse processo pode ter contribuído, portanto, para reforçar mais uma vez a naturalização junto às camadas mais pobres da população, de que cabe às mulheres e somente a elas, o papel de cuidar.

Tendo em vista essa naturalização do papel feminino de cuidado e a idealização da maternidade, são em geral as mulheres que se responsabilizam pelos filhos, tanto no ambiente doméstico, quanto no âmbito educacional e de saúde e também na política de assistência social.

Essa situação se expressa na entrevista de Val:

“Eu falo das mães porque hoje em dia eu sou mãe e pai, o meu marido quando ele estava aqui presente, ele participava, ele levava em balé, ele brigava, mas é porque assim, o fato de as mães se encontrarem mais é questão que a gente é mais unida. Os pais, eles participam, mas digamos que 95% é mais as mães.

Porque as mães estão todo dia, as mães se falam no WhatsApp... Então, os pais? Claro, tem um ou outro pai, mas o fato de a gente estar presente a toda hora: está no mercado, está na paróquia, se não é paróquia, quem é evangélico...”

Esse compromisso das mulheres com o trabalho de cuidado começa a ser assimilado pelas meninas desde muito cedo, através das brincadeiras de boneca e de casinha, assim como é reproduzido no interior das famílias, quando às meninas são colocadas inúmeras responsabilidades, como arrumar e limpar a casa e cuidar dos irmãos. Ao mesmo tempo em que é negada aos meninos a oportunidade de exercerem esses papéis ao longo da infância e adolescência, a partir de uma forma de socialização que utiliza do discurso homofóbico e de inferiorização das mulheres para dizer que meninos que brinquem de casinha ou que demonstrem qualquer tipo de ação passível de ser identificada como de cuidado, sejam taxados, de forma pejorativa, como menos homens, como *mulherzinhas* ou como gays.

Beth traz um pouco dessa diferença na socialização entre meninos e meninas: enquanto sua filha estava sempre pronta e disposta a ajudar no processo de autoconstrução da casa, o filho parecia apresentar grande resistência. Quando perguntamos qual seria a razão dessa diferença, ela respondeu:

“Não sei, porque foram todos tratados da mesma maneira. Não sei se é porque os meninos ficavam zoando ele e a menina não. A menina não ligava muito, ele já ligava, ele tem orgulho, né?”

Pela descrição de Beth, a criação em casa é a mesma. Porém, há todo um processo de socialização que se dá culturalmente, através dos meios de comunicação, no interior da escola, nas relações interpessoais vivenciadas nos círculos masculinos, em que os meninos vão sendo moldados para a defesa de seu orgulho – de seu lugar superior na relação com o mundo. Enquanto que as mulheres vão sendo moldadas para sustentar a casa e a família, mesmo que tenham que enfrentar enormes dificuldades para isso. Essa diferença será determinante para a permanência das mulheres nesse papel de cuidado e sustentação das

famílias. Ao mesmo tempo em que os homens estão despreparados para o exercício desse papel de sustentação.

Embora usualmente se utilize o termo “sustentar a casa” para se referir ao quesito financeiro, aqui estamos dando destaque a um outro nível de sustentação, que comporta diversas formas de gestão e organização: gestão dos recursos, dos conflitos, sustentação emocional, apoio e cuidado aos membros da família, organização da rotina, etc. Todos esses aspectos têm sido ensinados às mulheres desde a infância e colocados como suas responsabilidades.

Essa responsabilização das mulheres, somada à desresponsabilização e despreparo dos homens no suporte às famílias, têm gerado a gritante proporção de famílias monoparentais sustentadas por mulheres no Brasil, como no caso das cinco participantes dessa pesquisa.

As análises de gênero permitem entender porque nove entre cada dez famílias do tipo monoparental sejam chefiadas por uma mulher, pois ainda são preservados modelos mais ou menos rígidos em torno das expectativas acerca da maternidade e paternidade, em que a “ética do cuidado” é supervalorizada, o que faz com que o filho ainda seja, prioritariamente, objeto de cuidados da mãe (MAIA *et. al.*, 2015, p. 100).

Na Política de Assistência Social é bastante comum que a referência para os atendimentos familiares seja a mulher¹³. Podemos supor que o primeiro fator decisivo para isso é essa atribuição da responsabilidade com os filhos e com o bem estar familiar à mulher. O segundo fator a ser considerado é a definição de que a responsável pela unidade familiar no Cadastro Único seja preferencialmente mulher (Decreto nº 6.135/2007) e de que o valor do benefício do Programa Bolsa Família seja pago também preferencialmente à mulher (Lei nº 10.836/2004).

De acordo com o Diagnóstico Socioterritorial da Política de Assistência Social do Município de Santos (SEDS-PMS, 2021), o número de meninos e meninas cadastrados no Cad Único no município é bem parecido, até que, a partir da faixa etária dos 18 anos, a tendência passa a ser um maior número de mulheres. Além disso, dentre todas as mulheres cadastradas no município, 52,6% são as responsáveis pela unidade familiar.

¹³ Essa presença majoritária das mulheres se dá principalmente em serviços como CRAS e CREAS que se direcionam mais claramente às famílias. No caso dos serviços especializadas no atendimento à população em situação de rua e a jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto ocorre uma inversão desse quadro, com maior presença de público masculino.

Em Santos, a inclusão das famílias no Cadastro Único é realizada dentro dos CRAS. Isso favorece que, ao buscar o Cadastro Único e/ou o PBF, as mulheres também conheçam, se aproximem e se vinculem a esse equipamento. Isso pode ser observado na fala de quase todas as entrevistadas, que afirmam ter chegado ao CRAS, pela primeira vez, em busca do PBF.

“Primeiro passo foi o Bolsa Família, né? Que precisa para eles. E através do Bolsa Família eu fui descobrindo que tinha outros direitos e que eu não tinha nem ideia.”

Essa fala de Malvina ilustra dois aspectos já apontados por outras pesquisas que avaliaram os efeitos do PBF nas questões de gênero e de autonomia das mulheres. O primeiro aspecto é que, a partir do PBF as mulheres acessam outras políticas públicas – nesse caso específico, a política de assistência social – e passam a conhecer melhor os seus direitos.

O segundo aspecto é que permanece fortemente marcado no imaginário social, inclusive das beneficiárias do programa, a ideia de que o benefício é para os filhos, e não para elas ou para a família como um todo.

As mulheres beneficiadas pelo programa geralmente têm trajetórias marcadas pela sujeição ao padrão tradicional das relações de gênero e pelo etos da maternidade responsável. Elas observam o benefício como um *dinheiro dos filhos* e o utilizam com grande decoro e julgamento moral (BARTHOLO, PASSOS, FONTOURA, 2017, p. 28, grifo nosso).

Esse aspecto de julgamento moral citado pelas autoras pode ser observado na fala de Tatyana:

“Direito é uma coisa muito complicada, né? Ao meu ver, eu vejo pessoas que tem o direito, mas que não vão fazer o bom uso, entendeu? De uma coisa que seria direito. Acho que para a pessoa ter alguns benefícios, ela tem que ser analisada, não adianta você querer ajudar quem não quer ser ajudado, eu penso assim.

Tem muita gente que recebe, um exemplo, o Bolsa Família, e não gasta com o filho. O filho fica na rua, entendeu? A pessoa gasta com cigarro, gasta com droga, com bebida... Onde eu moro tem muita gente assim e eu acho que essa pessoa realmente não deveria receber. Porque ela não está se ajudando e nem ajudando o filho e nem ajudando ninguém. Ela está tirando a possibilidade de outra pessoa, que realmente precise e vá fazer o bom uso da ajuda, ter direito. Porque quanto mais gente, mais difícil, né?”

Nesse caso, Tatyana reproduz não só essa concepção de que o benefício deve ser utilizado necessariamente com os filhos, como também um julgamento moral sobre a forma como ele é gasto. Na sua perspectiva, o direito deveria estar condicionado ao “bom uso” que é

feito dele. Ela compõe, em sua fala, tanto a palavra direito, quanto a palavra ajuda, indicando como esses dois conceitos ainda se confundem no imaginário social. Além disso, Tatyana aponta para uma noção de que o recebimento do benefício por uma família, implicaria deixar outra de fora, o que contraria o princípio da universalidade.

Os aspectos abordados por Tatyana não dizem respeito apenas à sua opinião pessoal, são a reprodução de um determinado discurso, muito presente no contexto cultural brasileiro, que moraliza a pobreza e idealiza a maternidade, colocando as beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda em uma posição muito desvalorizada na sociedade. Quando aborda esses aspectos, Tatyana está se referindo a outras famílias. Ela, porém, também é uma beneficiária do PBF e está, portanto, submetida a essa régua moral, que determina se seu comportamento como mãe a faz merecedora desse direito. É uma situação ambígua, pois ao mesmo tempo em que reproduz o discurso de responsabilização e cobrança das mulheres a corresponderem a um certo padrão idealizado de maternidade, ela própria sofre também essa pressão e se vê sobrecarregada diante da função materna.

“Tudo é eu, tudo eu... faz tempo que tudo é eu. Eu vivo em prol deles, né? Para cuidar deles e é isso. Para mim mesmo não sobra quase nada. Nem tempo, nem nada.”

Beth fala também sobre essa pressão, ao contar que os filhos já estão crescidos:

“São tudo grande, graças a Deus, porque não tem aquela monotonia de se cobrar tanto..., mas ainda a gente se cobra, né?”

Diferente do que aponta uma vertente da crítica feminista, de que o desenho do PBF aumenta a sobrecarga das mulheres com relação ao trabalho de cuidado, essa cobrança aqui parece ser anterior e independente das suas situações como beneficiárias do PBF e usuárias do SUAS. Em nenhum momento nas entrevistas a prioridade enquanto responsáveis familiares no Cadastro Único e como titulares do PBF aparece como sendo um fator de aumento de sobrecarga. Pelo contrário, elas parecem encontrar no serviço um espaço de acolhimento para enfrentar essa sobrecarga e de fortalecimento comunitário na relação com outras mulheres.

Em algumas falas esse acolhimento aparece na relação que elas estabelecem com as/os profissionais do CRAS:

“(...) pela T. (assistente social) que sempre me ajudou, a L. (psicóloga), que saiu daqui, me ajudou muito nas horas mais difíceis, tanto de perda, como de tudo.” (Valdemira)

“Eu me sinto muito mais segura, me sinto muito mais segura tendo ela¹⁴ perto de mim.” (Tatyana)

Já em outros momentos esse fortalecimento aparece na relação estabelecida dentre as mulheres daquele território, em grupos realizados no CRAS:

“Estava acontecendo aqui, eu via que o grupo era interessante, os questionamentos, estava vindo mais pessoas. A pandemia que deu uma parada. Eu comecei a ficar feliz de pensar: ‘não, é possível, sabe? É possível.’ De ver mães que tinham uma ideia e de repente já tem outra. Não queriam estudar, não queriam nada e, de repente, durante as reuniões já ouvi falar que se matriculou no curso, né? Eu vi bastante mudanças assim de mães que eu frequentei aqui no grupo.

Acho que é a escuta, é a troca, né? É o próprio acolhimento de uma com a outra e se ver também, se pôr uma no lugar da outra, sem julgamento. E as pessoas envolvidas também no trabalho, trazendo essas questões, uma psicóloga, uma assistente social. Elas sempre traziam novidades, acho que parte muito também do interesse de quem trabalha. Então eu achei muito, muito interessante, nunca vi um grupo de assistentes que realizasse um trabalho assim, sabe?” (Malvina)

Nesse trecho Malvina aponta que a existência de um espaço coletivo entre mulheres dentro do contexto do PAIF contribui para o seu reconhecimento mútuo, acolhimento e fortalecimento. Além disso, ela destaca o papel das trabalhadoras do CRAS, que conduziam o grupo, trazendo novidades, demonstrando interesse, o que provavelmente foi fator decisivo para manter a vivacidade desse coletivo. Aqui, aproveitamos para levantar a questão da gestão do trabalho e da educação permanente como essenciais para que a execução da política de assistência social nos territórios ocorra no sentido do fortalecimento da autonomia das mulheres e não da naturalização e reprodução das desigualdades de gênero.

No contexto sociocultural brasileiro, em que os papéis de gênero e a idealização da maternidade são tão arraigados, os/as profissionais do SUAS correm grande risco de reproduzir esses discursos, reforçando-os a partir de seus lugares de saber e de poder nos serviços da assistência social. Como ocorre na seguinte situação citada por Natália:

“Muitas vezes eu ia lá pedir uma cesta básica, a minha assistente social falava: ‘mas você tem o seu marido, você não precisa’. Então, para mim, tipo, a pessoa só porque ela tem um marido, ela não necessita? Que nem, ele estava

¹⁴ Referência à assistente social que a acompanha pelo PAIF.

desempregado, a gente pagava aluguel... entendeu? Então eu acho que muitas pessoas pensam tipo assim: 'ah, eu vou lá para que? Para poder me humilhar?'

Esse é um exemplo de como ainda ocorrem situações em que os/as usuários/as da política de assistência social se deparam com discursos calcados em aspectos morais ou de senso comum para a definição de recebimento de benefícios. O uso do argumento de que Natália tinha seu marido e por isso não precisaria da cesta básica está ligado à noção de que a presença de um homem seria a garantia de sustentação financeira para a família, negando assim um benefício socioassistencial com base em uma impressão pessoal daquela profissional e não na necessidade apresentada pela usuária. Essa forma de conduta gera sentimentos de humilhação e enfraquecem a relação das usuárias com o SUAS, indo na contramão de seu fortalecimento como sujeitas de direitos.

A presença desses discursos tem ganhado força com o avanço das forças conservadoras no campo político mundial, em especial no Brasil, onde se tem uma conjuntura a nível de governo federal que retrocede nas discussões de gênero, recuperando noções 'tradicionais' de família que não condizem com a diversidade de arranjos familiares presentes na sociedade brasileira. Ressaltamos, diante disso, a importância do fortalecimento da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, assim como a inclusão das discussões sobre as temáticas de gênero no contexto da política de assistência social, com o intuito de qualificar o trabalho para a defesa dos direitos das mulheres e para a construção de caminhos em direção a uma maior igualdade de gênero.

De uma forma geral, todas as entrevistadas citam, em diversos momentos, sua identidade como mães. São identidades marcadas por sentimentos complexos, de orgulho quando se percebem capazes de garantir qualidade de vida e proteção a seus filhos e de profundo sofrimento diante das situações de privação e desproteção a que eles são submetidos. É um lugar marcado pela sobrecarga, mas também pela motivação a buscar uma vida melhor no campo individual e a lutar por transformação social.

"Eu sou uma mãe que cobro, luto, sou uma mãe chata e eu gosto de ajudar. Então nós estamos envolvendo abaixo assinado, formamos uma comissão de mães." (Valdemira).

"Quando você tem crianças dá força, né? Vem força não sei de onde." (Malvina)

A situação socioeconômica das mulheres

Quando pensamos a questão da vulnerabilidade de renda das participantes da pesquisa, o fator de gênero pesa de forma determinante. Nesse sentido Maia *et. al.* abordam um fenômeno descrito como feminização da pobreza:

é um fenômeno que pode ser atribuído ao modo de participação da mulher no mercado de trabalho pelos seguintes motivos: (a) há uma prevalência de mulheres trabalhando em tempo parcial ou em regime de trabalho temporário; (b) discriminação salarial; (c) concentração em ocupações que exigem menor qualificação e para os quais os salários são baixos; e (d) participação nos mais baixos níveis da economia informal (MAIA *et. al.*, p. 104, 2015).

Há, portanto, diversos fatores ligados às estruturas de gênero, que desembocam em uma maior prevalência da pobreza para as mulheres. Vamos destrinchar um pouco cada um deles: a) a prevalência de mulheres trabalhando em tempo parcial ou em regime temporário está associada à necessidade de cuidarem dos filhos e da casa, tendo que dividir seu tempo entre o trabalho remunerado e esse trabalho doméstico não remunerado. Nesse aspecto aparece também a pouca disponibilidade de tempo para investir em formação e qualificação profissional, como citado por Tatyana:

“Eu não tinha condições de custear [uma faculdade privada] e eu já tinha filhos, então eu não podia prestar um vestibular, uma faculdade pública, por exemplo, para ir para longe. Então com filhos eu acho que as coisas dificultam um pouco, né? Para mim não dava por esses dois motivos”

Forma-se assim um ciclo que se retroalimenta, já que o baixo grau de escolaridade impossibilita uma melhor colocação no mercado de trabalho e a ausência de uma boa condição de renda dificulta que se custeie um processo de maior qualificação profissional.

“Nossa, eu entreguei tanto currículo, já fiz tanta entrevista e é só para depois... ‘depois a gente te liga’, ‘depois a gente entra em contato’. Pode ser porque eu não tenho muito estudo, eu tenho o ensino médio só, né? Eu acho que é isso.”

Continuando com os fatores que atuam para a feminização da pobreza: b) a discriminação salarial, assim como as altas taxas de desemprego e informalidade entre as mulheres, tem também relação direta à questão da maternidade, já que:

há barreiras para uma maior inserção das mulheres no mercado de trabalho devido aos custos de contratação e os benefícios que são concedidos por lei, como a licença maternidade, bem como suas taxas de absenteísmo que são mais elevadas em

relação aos homens devido ao seu papel de cuidar das crianças (MAIA *et. al.*, p. 104, 2015).

Esse fator também foi trazido por Tatyana:

“(...) já fiz entrevista e quando ela perguntou se eu tinha filhos, eu falei que eu tinha e ela falou que não dava, porque criança fica doente”.

Por fim, c) concentração em ocupações que exigem menor qualificação e para os quais os salários são mais baixos e d) a participação nos mais baixos níveis da economia informal, apontam para a grande prevalência das mulheres, em especial as mulheres negras, no serviço doméstico (mal) remunerado, o que possui relação direta com o fato de a cultura brasileira ser ainda profundamente escravocrata. Como afirma Preta Rara (2019) no subtítulo de seu livro *Eu, empregada doméstica: “a senzala moderna é o quartinho de empregada”*.

Para Gonzalez (2020, p. 42):

Quanto à mulher negra, sua falta de perspectiva quanto à possibilidade de novas alternativas faz com que ela se volte para a prestação de serviços domésticos, o que a coloca numa situação de sujeição, de dependência das famílias de classe média branca. A empregada doméstica tem sofrido um processo de reforço quanto à internalização da diferença, da “inferioridade”, da subordinação.

Nas trajetórias de vida das mulheres entrevistadas nessa pesquisa, o trabalho doméstico sempre aparece, seja na ocupação de suas mães, seja nas suas próprias. Trabalho de empregadas domésticas, de cuidadoras de idosos, de caseiras, “em casas de família”, ou fazendo bicos de faxina. Na maioria das vezes, realizado de maneira informal, sem carteira assinada e mal remunerado. Além disso, muitas vezes associado a situações de opressão, discriminação e subordinação:

“De vez em quando eu trabalho ali no Canal 6 e Canal 7¹⁵, que eu conheço algumas pessoas lá e então eu faço faxina. Você chega lá, se você for de chinelo (lógico que a gente não vai assim, porque eu estava ajudando uma pessoa e então eu vim do jeito que eu estava), se você for desse estado assim, já falam: ‘oh lá, favelada, tá vindo da favela’” (Natália).

Por tudo isso, temos então um retrato em que as mulheres, principalmente as mulheres negras, representam a fatia da classe trabalhadora com a pior situação de renda da sociedade brasileira. Quando cruzamos esse dado com a enorme prevalência de famílias monoparentais chefiadas por mulheres, temos um grave panorama de vulnerabilidade de renda para essas

¹⁵ Tanto Canal 6 quanto Canal 7 se localizam em área nobre da cidade de Santos.

famílias. Não por acaso, as cinco mulheres entrevistadas nessa pesquisa constituem esse modelo de família e vão trazendo, em suas narrativas, as diferentes formas como essa vulnerabilidade – que não é só de renda – se manifesta em seu cotidiano.

Quase todas as participantes afirmaram que buscaram o CRAS pela primeira vez por estarem vivenciando uma vulnerabilidade financeira.

“Eu estava precisando de ajuda, né? Financeiramente, por causa que eu estava solteira e eu tinha precisado. Aí eu vim atrás do Bolsa Família, consegui, peguei o PNF¹⁶. Eu vim atrás de uma assistência.” (Beth)

Na fala de Beth nota-se, mais uma vez, a chegada ao CRAS através do PBF. Além disso, é interessante também atentarmos para a observação que ela faz, de que estava enfrentando vulnerabilidade financeira devido a estar solteira, ou seja, por não contar com um companheiro que contribuiria com o orçamento familiar. Nesse ponto, soma-se às dificuldades enfrentadas no mercado de trabalho, a dificuldade para que essas mulheres tenham acesso à pensão alimentícia paga pelos pais de seus filhos.

Nenhuma das entrevistadas recebia, na data das entrevistas, pensão alimentícia. A única que referiu receber apoio e suporte do pai das crianças foi Natália, mas mesmo em seu caso esse apoio não se estendia ao aspecto financeiro, já que o ex companheiro está desempregado. Abaixo algumas das falas que retratam essa realidade:

“Eu falei com o pai deles que eu precisava construir e ele falou: ‘não vai ver nenhum tostão do meu bolso’” (Beth)

“A própria pensão alimentícia... está aí uma coisa que não adianta, que não resolve, que não funciona. Você vai lá, tem todo um processo, tem um papel... e a pessoa não te paga. Simples assim. Não funciona. Aí vai para a cadeia... e continua não funcionando. Fica aquela coisa: ‘é mercenária’, ‘o dinheiro é para ela’, ‘está me ameaçando’, isso e aquilo... se você cobra, eles falam: ‘você está me ameaçando, não tenho medo de polícia’. É dessa forma.

Fica com essa cara de ‘eu estou te ajudando’ – Mas como assim? Você não está me ajudando! Você está cumprindo a sua obrigação!

¹⁶ Programa Nossa Família (PNF) é um Programa de Transferência de Renda municipal, em que as famílias recebem, por um determinado período (máximo de 18 meses), um benefício variável entre R\$120,00, R\$180,00 e R\$240,00 de acordo com o número de filhos de 0 a 16 anos.

É uma questão que me bate muito, porque é direito das crianças, eu tenho que continuar com o processo, mas ele não vai adiantar. Você não obriga a outra pessoa a ter o mesmo olhar que você. E a maioria dos homens não tem.

Eu não consegui, então eu teria que fazer o quê? Radicalizar e... vai para a cadeia. Mas eu acho que não adianta. Vai pensar um pouco? Vai, vai pensar. Mas aí a criança se revolta também, contra você: 'é meu pai'.

Você vê: eles vão para a cadeia, está no papel, mas não funciona.

Então foi onde eu tive esse olhar, da mulher que tem que ser independente mesmo, porque a gente corre atrás desses direitos, mas eles não são garantidos.” (Malvina)

Enquanto no caso de Natália e de Tatyana o não recebimento da pensão se deve à ausência de renda pelos pais de seus filhos, no caso de Malvina vemos que fatores relacionados à cultura patriarcal se colocam, como no argumento de que a mulher seria mercenária por reivindicar a pensão alimentícia para os filhos. A não garantia desse direito, portanto, esbarra em problemáticas de ordem socioeconômica, jurídica e cultural.

Se por um lado as famílias monoparentais femininas convivem com uma enorme vulnerabilidade social, decorrente da sobrecarga de trabalho sobre a mulher e das piores condições de renda, Maia *et. al.* (2015) indicam que essas mesmas famílias apresentam também grande capacidade protetiva diante das dificuldades estruturais enfrentadas. Em geral, as famílias chefiadas por mulheres, sejam monoparentais ou não, apresentam indicadores bastante positivos em termos de condição de moradia, acesso a saneamento básico e presença de bens de consumo duráveis, como geladeiras e máquinas de lavar e a tecnologias, como computador com internet e telefone celular.

Isso aponta justamente para a capacidade de gestão da casa, construída pelas mulheres ao longo da vida, tendo em vista que são preparadas para isso desde muito cedo. Essa capacidade de gestão indica escolhas de investir tempo e dinheiro em itens que possam melhorar a qualidade de vida de toda a família.

“Então, primeira coisa que eu fiz foi colocar internet né, porque agora que eu sou do Fênix¹⁷, então eu recebo um salário mínimo todo mês, aí coloquei a

¹⁷ Programa Cidadão Fênix, é um programa socioassistencial municipal de preparação para o mundo do trabalho, em que se combina a preparação para o trabalho através de atuação nos diversos equipamentos da Prefeitura Municipal com o pagamento de uma bolsa no valor de um salário mínimo, além de auxílio transporte e cesta básica.

internet para dar uma amenizada para eles, para poder ver um Youtube...”
(Tatyana)

Bartholo, Passos e Fontoura (2017) apontam que a prioridade do PBF em ter a mulher como titular para o recebimento do benefício apoia-se nas evidências de que ela fará a gestão desse benefício de forma a garantir maior qualidade de vida a todos os membros da família. O levantamento que as autoras fazem dos estudos que vem sendo produzidos nesse campo indicam diferentes tendências para avaliar essa questão.

De um lado, uma vertente da crítica feminista aponta o uso instrumental da mulher pelo Estado como forma de ampliar a eficácia da política pública e o reforço da naturalização do papel feminino de cuidado. De outro, argumenta-se que o acesso à renda pela titular pode ampliar seu poder de decisão e gerar mais autonomia, na medida em que permite à mulher participar da provisão financeira do lar, tarefa tradicionalmente masculina (BARTHOLO, PASSOS, FONTOURA, 2017, p. 9).

Nesse sentido, levantamos ainda uma terceira reflexão: diante da feminização da pobreza e da alta prevalência de famílias monoparentais chefiadas por mulheres, a possibilidade de garantir alguma renda a essas famílias e de garantir que essa renda seja paga às mulheres é uma política de equidade de gênero. Tendo em vista que já são as mulheres que se responsabilizam pelas famílias, o foco do PBF nas mulheres, assim como a sua relação com a política de assistência social, são formas de valorizar um trabalho que já vem sendo exercido por elas e de reduzir a sua invisibilidade, trazendo-as para dentro das políticas públicas.

Para as participantes da pesquisa, o recurso financeiro proveniente dos Programas de Transferência de Renda representa um nível mínimo de segurança para suas famílias. O valor desse e de outros benefícios socioassistenciais, porém, ainda é limitado diante das necessidades apresentadas pelas famílias.

“Fiquei muito tempo precisando de assistente social, foi a porta que me abriu para mim ter um sustento. Pouco, porque o Bolsa Família, do valor que a gente tem, não supre muito as necessidades, o valor do PNF, com tantas parcelas, não suprem a necessidade de uma mãe, as cestas básicas que vocês conseguem não suprem a necessidade de uma mãe.” (Beth)

De acordo com o relatório da Oxfam (2020), calcula-se que o trabalho de cuidado não remunerado exercido pelas mulheres agrega pelo menos US\$10,8 trilhões à economia mundial (considerado um valor ainda subestimado). Esse valor se converte em lucro, que ficará concentrado nas mãos dos mais ricos, que são, via de regra, homens brancos. Para buscar reduzir os danos dessa situação o relatório traz uma série de recomendações. Dentre

elas está a proposição de que os países invistam em sistemas nacionais, que retirem das mulheres uma parcela da responsabilidade com o cuidado aos demais membros da sociedade:

Os sistemas nacionais de prestação de cuidados devem abranger o acesso universal a água potável, saneamento e energia doméstica e garantir investimentos em serviços universais de cuidados a crianças, idosos e pessoas com deficiência. Essa estrutura deve incluir também o acesso a sistemas de saúde e educação de qualidade e um modelo de proteção social universal, como pensões e benefícios para crianças (OXFAM, 2020, p. 16).

Ou seja – quanto mais se garantem direitos através de políticas públicas universais, menos esse peso recai sobre as mulheres. No geral, o que os governos, principalmente aqueles com um viés neoliberal mais acentuado, tem alegado para realizar cortes nos sistemas públicos universais é que o investimento em políticas públicas de qualidade representaria um gasto exageradamente grande para os cofres públicos.

No caso brasileiro, em que o sistema tributário se estrutura primordialmente sobre salário e consumo, o que temos é o peso dos impostos recaindo sobre a população mais pobre e os assalariados, diferente do que ocorreria se houvesse uma tributação focada em patrimônio e renda, que atingiria os mais ricos. Dessa forma, a carga tributária se torna mais um fator de empobrecimento para as famílias negras, em especial as chefiadas por mulheres (ALMEIDA, 2020).

O financiamento das políticas públicas brasileiras quanto ao peso dos tributos, recai sobre as mulheres e os/as negros/as. Os dados indicam que as mulheres negras pagam proporcionalmente, em relação aos seus rendimentos, muito mais tributos do que os homens brancos (ALMEIDA, 2020, p. 171).

Caberia ao Estado brasileiro, portanto, aumentar os investimentos no PBF, considerando seus efeitos na redução da pobreza, e nas políticas públicas em geral, garantindo a sua qualidade e universalidade. Isso geraria um compartilhamento da responsabilidade pelo cuidado, bem estar e proteção de todos os membros da sociedade, pelo Estado, para que essa função não fique restrita às mulheres. Além disso, Malvina traz uma sugestão para que a política de assistência social – e quem sabe ainda outras políticas, como saúde e educação – contribuíssem para implicar também os homens nessa tarefa:

“Tinha muitas reuniões em que as mulheres conversavam e falavam e lutavam contra o machismo... e aí também podia ter essa mudança dos homens virem para essas reuniões. E de eles se enxergarem também como machistas... e pensar como mudar isso, né? Porque está tão incutido que as vezes o homem nem percebe, ele acha que é normal”.

As muitas faces da violência contra as mulheres

Em 2021 a Lei Maria da Penha completou 15 anos, sendo um importante marco no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher e na conquista de direitos das mulheres no Brasil. Sua existência não só oferece as bases legais para a proteção das mulheres, como também traz o debate da violência de gênero para o campo de discussões da sociedade brasileira, dando visibilidade a um problema que sempre existiu.

Ainda assim, seguem presentes os desafios para a efetivação da lei, principalmente quando consideramos a desigualdade vivenciada pelas mulheres brasileiras. A continuidade e até agravamento de um discurso machista e violento que se propaga na sociedade, reforçado pelo crescimento da extrema direita e do conservadorismo nos últimos anos; a falta de integração e de efetividade das políticas públicas para a proteção e acolhimento das mulheres atingidas pela violência; a fragilidade dos mecanismos de responsabilização dos agressores – são alguns dos problemas que se colocam de forma urgente para a construção de uma sociedade mais segura para as mulheres (SILVA; CRUZ, 2021).

Quando falamos sobre violência contra as mulheres, é preciso lembrar que é um fenômeno complexo, que não se restringe à violência em si, pois traz inúmeras consequências para a vida não só das vítimas, mas para as mulheres em geral e para a sociedade como um todo. Nesse bloco, traremos as narrativas de duas das entrevistadas, que vivenciaram esse tipo de violência e buscaremos ilustrar como isso impacta na condição da mulher estar no mundo.

Tatyana

“Eu trabalhava na Local Frio, no Guarujá. É uma transportadora. E ele, meu ex marido, trabalhava na Net. Aí ele perdeu o trabalho e começou, depois de um tempo, a se envolver com drogas. Aí depois eu também perdi o trabalho.

Eu fazia faculdade na época que eu perdi o trabalho, de enfermagem. Quando eu fiquei desempregada faltava um ano para me formar. Eu tive que parar porque não tinha mais condições mesmo, era muita confusão. Ele me batia e aí eu ia para a faculdade toda roxa. E aquilo ali todo mundo pergunta, todo mundo olha.... e eu fui largando.

Aí chegou a hora de eu perder o trabalho também, porque eu acabava faltando porque eu apanhava. E eu ia para o trabalho toda roxa... muito difícil. Eu acabei perdendo também o trabalho”.

A vida de Tatyana sofreu um grande baque diante da vivência de violência física exercida por seu ex marido, desencadeando a perda do emprego e a interrupção do sonho de se formar em enfermagem. Tatyana relata que as pessoas ao seu redor percebiam e perguntavam sobre a situação de violência, porém isso provocou nela um aumento da vulnerabilidade e não uma forma de acolhimento e suporte. Essa é uma situação bastante comum em sociedades com um forte viés sexista, em que a mulher é culpabilizada/se culpabiliza por estar naquela situação, gerando sentimentos de vergonha e isolamento.

Atualmente, Tatyana não está mais nesse relacionamento e seu ex marido encontra-se em uma internação, para tratamento com relação ao uso de drogas. Apesar de ter cessado a violência física, Tatyana ainda vive as suas duras consequências, como já acompanhamos em outros trechos desse trabalho: cuida dos filhos sozinha, não possui rede de apoio, está desempregada, não tem condições de voltar a fazer faculdade. Uma de suas frases, durante a entrevista, parece resumir bem o processo de opressão sofrido pelas mulheres, na composição entre as diversas vulnerabilidades ligadas ao gênero e o fator violência:

“Eu queria só um trabalho e paz, para mim já estava de bom tamanho.”

“Meu nome é Malvina, eu tenho 39 anos, sou mãe, artista, educadora”

“Eu me casei aos vinte e cinco anos e fui morar em Minas Gerais, fiquei lá seis anos. Um tempo passou e eu descobri que eu estava num relacionamento abusivo. Aí eu rompi e vim embora para cá. Vim sem os meus filhos porque o pai não queria deixar. Eu vim aqui, vi um terreno, fui construindo e eu voltei, busquei meus filhos. Foi bem difícil no começo, muito difícil! Mas quando você tem crianças, vem força não sei de onde.

O rompimento se deu muito na abertura de uma terapia que eu fazia. Comecei a fazer terapia porque eu já estava enlouquecendo. E ela começou a me questionar o que eu fazia, se eu não sentia falta do que eu fazia antes – que era o teatro, no caso – da família, dos amigos. Porque eu fiquei isolada do mundo mesmo, morava num lugar isoladíssimo. E aí essas questões da psicóloga começou a me fazer pensar: ‘o que eu estou fazendo da minha vida?’ E me impulsionou e me deu coragem para romper. Porque as vezes a gente não se dá conta da situação. Então foi assim, simplesmente peguei minhas coisas e fui, meio que fugida mesmo, porque ele estava tentando me impedir.

Foi bem dolorido. Muito difícil.

Quando eu cheguei aqui eu tinha aquela esperança que a pessoa mudasse, que essa pessoa viesse, me ajudasse, enfim. E aí o abuso continuou, a pressão psicológica, tanto dele, quanto da família. Mas aí eu fui firme e forte e fui passando por cima de várias situações e as portas foram se abrindo. Voltei para o teatro, voltei a dar aula, isso foi aos poucos. Antes de começar novamente na minha área, eu fazia faxina, eu catei latinha. Fiz de tudo para sobreviver, porque ele pegava muito nessa questão: 'você não tem onde morar, você não tem para onde ir.' E então eles te seguram assim.

Eu tinha meus pais no Guarujá, mas lá eu não consegui assistência, então eu fui para a rua, catei latinha, eu vendia panela velha, fazia de tudo para ficar com os meus filhos sem precisar dele. E hoje em dia eu dou graças a Deus por eu ter tido essa coragem.

E o que eu falo muito, que eu tive muita ajuda e que foi muito importante a questão da assistente social, o CRAS Nova Cintra. Porque eu senti dificuldades em outros lugares. Eu fui para o Guarujá e não consegui a assistência porque eu estava muito nervosa, então as pessoas achavam que de repente o pai teria razão. 'Não, ela está muito alterada, esse pai deve ter alguma razão. Por que o pai não deixou as crianças virem com ela?' Então aqui eles me acolheram realmente, me escutaram e aí eu comecei a me levantar novamente.

Eu fiquei um pouco revoltada, assim, porque eu estava alterada, realmente. Eu estava alterada porque os meus filhos estavam lá e eu tinha que provar que eu era a mãe, que eu era boa mãe, que eu saí de uma relação abusiva. Mas como a minha alteração era grande, porque eu queria meus filhos, então dava a entender que eu estava com algum problema, mas eles não sabiam exatamente qual, né?

Mas aqui teve o contato com o pai, ligaram, conversaram com ele e aí foram vendo que eu realmente tinha razão e que eu estava realmente numa relação abusiva. Inclusive a própria assistência me fez enxergar mais ainda isso, porque eles tentaram contato, tentaram um acordo, digamos assim, até eu ter que ir na justiça.

Na justiça também demorou um tempo, também tive dificuldades, porque tinha aquela coisa financeira: 'você não tem condições'. Eles também me barravam, me pediram documentos que não tinha nada a ver. 'Ah, vai em tal banco que você deve em tal banco' e eu ia. Quando eu vi, falei assim: 'não, eles estão só me testando, só para ver se é isso mesmo', e falei: 'não!' Aí eu vim atrás de papéis que realmente interessavam.

Procurei a T. (assistente social) e ela me orientou. Procurei a diretora da escola, fui vendo onde eu podia conseguir apoio e foi assim, todos eles me

ajudaram. Meu trabalho artístico me ajudou, eu estava trabalhando no SESC e tive toda a documentação do SESC, toda documentação do CRAS Nova Cintra, da escola... todos escreveram, falaram sobre o meu comportamento. Tanto o meu trabalho artístico, a assistência social e a escola, tiveram um peso muito grande diante da justiça, que estava me barrando. Aí foi onde eu consegui. Mas se fosse pela ideia deles [sistema de justiça], eu simplesmente não ia conseguir, ia ser mais difícil.

Eu fiquei três meses aqui sozinha e fui lá buscar eles depois de três meses. Aí depois ficou quase dois anos nesse processo. Que foi onde ele veio, tentou tirar as crianças de mim, alegou que eu era viciada, que eu era violenta, alegou que eu era pobre, que eu era miserável, enfim, várias coisas. Alterou provas, tirou foto da minha casa. E aí, durante quinze dias, que foi o prazo que eles me deram – 15 dias para provar que eu estava certa – e eu consegui.

Eles me deram a guarda provisória das crianças, mas nesse meio tempo, porque eu pedi a pensão, ele pediu que tivesse o direito de levar as crianças para Minas Gerais. Eu falei que era perigoso. E ele foi e não devolveu, não quis devolver as crianças. Foi onde eu descobri que tinha um processo contra mim e aí eu corri atrás das papeladas e tal e o juiz falou: ‘você tem quatro dias para devolver as crianças no lar materno.’ Porque eu provei que eles moravam comigo e não com ele, que ele levou para dizer que eles moravam com ele. Mas como já tinha dois anos, eles já tinham estudado aqui antes, eu peguei toda a papelada da escola, a matrícula, tudo, tudo e foi isso.”

A história de Malvina não é só de Malvina, mas de muitas mulheres no Brasil, que enfrentam não só a violência por parte de seus maridos/companheiros, mas também uma violência institucional, reproduzida nos mais diversos espaços – sistema de justiça, polícia, rede socioassistencial, políticas públicas em geral, etc. Nesse sentido, não utilizamos aqui o termo violência doméstica, mas sim “violência patriarcal”, como forma de reafirmar o caráter de dominação sexista relacionado a essa complexa teia de violências e opressões.

O termo “violência patriarcal” é útil porque, diferentemente da expressão “violência doméstica”, mais comum, ele constantemente lembra o ouvinte que violência no lar está ligada ao sexismo e ao pensamento sexista, à dominação masculina. Por muito tempo o termo violência doméstica tem sido usado como um termo “suave”, que sugere emergir em um contexto íntimo que é privado e de alguma maneira menos ameaçador, menos brutal, do que a violência que acontece fora do lar (HOOKS, 2020a, p. 96).

Na narrativa de Malvina nota-se que, a todo momento, esses espaços de poder foram sendo usados como forma de mantê-la submetida a algum tipo de dominação. Para isso, foram utilizados diversos discursos – todos eles com bases machistas/sexistas: o discurso da mulher

alterada, que não pode ser levada a sério; o discurso da mulher mercenária, que quer se aproveitar do dinheiro do homem; o discurso da mulher pobre, que não tem condições de cuidar dos filhos, etc.

Cabe considerar, portanto, que desvencilhar-se de uma relação abusiva/violenta envolve também ir se desemaranhando de toda uma teia de julgamentos morais e opressões de gênero perpetradas pelas instituições e pela sociedade como um todo. Colocar sobre a mulher todo o peso de sustentar um rompimento como esse significa reviolentá-la, diante de um contexto ainda despreparado para reconhecer e combater a capilaridade da violência de gênero na sociedade.

Apesar da orientação da Constituição Federal para a garantia de um Estado Democrático de Direito, observamos que as instituições muitas vezes atuam para a negação dos direitos – inclusive a própria Justiça. Para Malvina, foi essencial encontrar alianças nos equipamentos das políticas públicas (escola, CRAS) para seu fortalecimento e para que conseguisse enfrentar toda essa violência institucional. Em sua narrativa, porém, observamos que Malvina passou por um município onde não obteve assistência por estar ‘muito alterada’. Esse condicionamento do acesso aos direitos ao comportamento da mulher é mais um exemplo de como certos padrões morais, julgamentos e senso comum podem inviabilizar uma atuação qualificada da política de assistência social.

Nesse sentido, afirmamos mais uma vez, que não basta a estruturação do SUAS para a garantia de proteção das mulheres diante de situações de violência. É preciso também qualificar os profissionais que atuam na rede de serviços para que atendam essas mulheres com garantia de acolhimento, escuta sem julgamentos, respeito às suas vivências e um posicionamento ético político que reconheça a organização patriarcal da sociedade e atue contra a violência institucionalizada de gênero e não a reproduza nos serviços socioassistenciais.

Além dessas alianças, Malvina nos conta sobre a sua relação com a arte, como essa teve papel também essencial na sua reorganização, desenvolvimento e na construção de pontes.

Eu tive trabalhos também no próprio teatro, onde eu me deparei com mulheres que passavam pela mesma situação que eu, estavam numa relação abusiva. Eu fiz uma peça que chamava “Malditas”, que falava da Patrícia Galvão, Pagu,

né? E no processo eu trouxe essas mulheres e durante o processo elas tiveram esse estalo de ‘eu estou numa relação abusiva, o que eu estou fazendo da minha vida?’ E eu via a falta de coragem, o medo... E foi muito gratificante para mim ver essas mulheres tendo esse start, saindo. Inclusive elas se separaram também, moram sozinhas hoje em dia, com as crianças e se viram sozinhas.

É motivador, me motiva a buscar mais, a querer o melhor de mim para poder ajudar o próximo também. Eu me sensibilizo. Poder resgatar essa mulher do que ela estava passando, através de um trabalho artístico – ela tirou a roupa em cena. Ela jamais ia ter coragem de fazer isso, com medo do marido.

E aí eu comecei a buscar muito, toda a situação que eu passei, transformar isso e ajudar outras pessoas também, sabe? Que é o que eu ando fazendo ultimamente na minha vida.

Quando eu comecei a dar aula¹⁸, eu reparei na questão das crianças, que trazem essa realidade de abuso. No começo eu perguntava: ‘fala o seu nome, o que você gosta de fazer e o que você não gosta’ e a criança falou: ‘eu não gosto quando o meu pai bate na minha mãe’. E aí vieram me falar sobre isso e eu falei: olha só, eu tenho que, não apenas dar aula, eu também tenho que pensar em como ajudar essas famílias, porque eu já passei por isso também. Acho que vai além do trabalho artístico, é um trabalho social.

A arte tem essa força enorme, eu precisava muito voltar para a minha arte. É um alimento, um impulso criativo. Eu tive muito impulso criativo que foi abafado e então realmente você começa a ficar enlouquecida, está tudo ali dentro de você, você quer explodir, você quer falar, quer criar e não pode. Então a arte é muito importante.”

Tanto na narrativa de Tatyana, quanto de Malvina, nos deparamos com o grande potencial dessas mulheres e como a violência é uma forma de inibir esse potencial. Diante do elevado número de mulheres que sofrem com situações como essa no Brasil podemos dimensionar quanto potencial criativo, de luta e de vida vai sendo abafado e perdido devido à violência patriarcal. É necessário e urgente, portanto, seguir avançando na construção das políticas públicas para a prevenção e combate à violência contra as mulheres, trazendo-as para o debate e construindo redes de fortalecimento, principalmente para aquelas que vivenciam, além dessa, outras vulnerabilidades.

¹⁸ Malvina trabalha em um projeto chamado Rendendo-se à arte, no bairro do Quarentenário, em São Vicente.

4.3 Raça

Ela quis ser chamada de morena
Que isso camufla o abismo entre si e a humanidade plena
(EMICIDA, 2019)

No decorrer dessa pesquisa, alguns fatos externos a ela interferiram em seu desenrolar. O primeiro e mais óbvio foi a pandemia de covid-19. O outro, que se relaciona diretamente ao tema dessa seção, foi o assassinato de George Floyd – um homem negro – pela polícia nos Estados Unidos, desencadeando uma série de protestos, que foram crescendo até ganhar amplitude internacional, sob o lema “Black lives matter”¹⁹, denunciando o racismo e a violência policial contra pessoas negras. O movimento deu maior visibilidade a um tema que não é nada recente e nos provocou a aprofundar o olhar para a questão racial nesse trabalho.

Diante dessa provocação, decidimos incluir de forma ativa a temática racial em nossa pesquisa bibliográfica, considerando-a enquanto eixo transversal das diversas questões abordadas. Dentre os principais marcadores históricos do racismo no contexto brasileiro, damos destaque a dois fatores que atravessam diretamente nosso trabalho: 1) a relação entre raça, pobreza e negação de direitos, devido à forma como a sociedade brasileira se estruturou a partir do colonialismo e da escravidão. E 2) a ocultação do racismo no Brasil a partir do mito da democracia racial.

Quando olhamos para as entrevistas tendo em vista esses dois aspectos, nossa primeira observação é que, das 5 entrevistadas, 4 se declaram pardas²⁰. No município de Santos, 72,2% dos habitantes se declaram brancos, 22% se declaram pardos e 4,7% pretos (IBGE, 2010). Porém, ao olharmos para a realidade do Cadastro Único, temos 44,48% de brancos, 46,75% de pardos e 8,39% de pretos cadastrados no município (SEDS-PMS, 2021). Sendo o Cadastro Único uma ferramenta para acesso a programas e benefícios, assim como para identificação das vulnerabilidades enfrentadas pelas famílias, a alta prevalência de pessoas negras cadastradas, em um município onde mais de 70% da população se declara branca, é um demonstrativo de como as vulnerabilidades se distribuem de forma racializada na população.

¹⁹ No Brasil, “Vidas Negras Importam”.

²⁰ De acordo com as informações declaradas no Cadastro Único.

Essa realidade de vulnerabilidades se manifesta em diversos indicadores que apontam a desigualdade social por cor ou raça no Brasil, como acesso a emprego e renda, condições de moradia, acesso à educação, vivência de violência, etc. (IBGE, 2019). Essas mesmas vulnerabilidades são apontadas nas entrevistas e marcam a trajetória de vida das usuárias do CRAS: dificuldade em conseguir emprego, falta de acesso a renda, moradia em locais de risco, incertezas e desproteção, vivência de violência, enfim, dificuldades no acesso a direitos básicos.

Em suas narrativas, porém, a questão racial não é trazida à tona em nenhum momento. Não temos a pretensão aqui de fazer suposições quanto às razões para isso, pois nosso intuito é de ouvir o que as participantes da pesquisa têm a nos dizer. Não podemos, ao mesmo tempo, ignorar a presença marcante do fator racial nesse contexto. Levantaremos então algumas pistas e caminhos de reflexão quanto ao assunto, não com objetivo de conclusões, mas de provocar, quem sabe, outras pesquisas que se aprofundem sobre o componente racial na política de assistência social.

A primeira questão que gostaríamos de abrir diz respeito ao silenciamento quanto ao racismo na sociedade brasileira, o que provavelmente se relaciona à ideia fantasiosa de que vivemos em uma democracia racial. Conforme afirma Kilomba (2019, p. 162) “A dificuldade de identificar o racismo não é apenas funcional para o racismo, mas é também uma importante parte do racismo em si”. Essa negação da existência do racismo no Brasil transfere para o indivíduo negro o peso de 5 séculos de exploração, violência e marginalização, ao afirmar que todos são iguais e, portanto, têm as mesmas chances de conquistar condições melhores para suas vidas.

A não identificação de que o componente racial pode ser determinante para que esses sujeitos vivenciem as dificuldades que vivenciam inibe as possibilidades de luta coletiva para enfrentar essa realidade, colocando as tentativas de superação todas no âmbito individual. Se a possibilidade de superação se deposita toda no indivíduo, a culpa pelo fracasso também recai sobre ele, formando uma forte aliança entre racismo e cultura da meritocracia.

A segunda questão é sobre a importância de incluirmos no cotidiano do trabalho na política de assistência social um olhar mais atento à questão racial, tanto para compreensão de como esse fator incide na vida do público atendido, quanto para trazer para os espaços coletivos essa temática, com intuito de desconstruir o processo de ocultação do racismo.

CRAS, CREAS e Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, por suas características de referência nos territórios e por sua atuação direta junto às comunidades são espaços privilegiados para debater o assunto e promover ações coletivas que promovam a reflexão quanto à questão racial e combatam o racismo.

Em 2018 foi lançada pelo MDS a cartilha SUAS Sem Racismo:

Considerando a densidade populacional negra no país e a super-representação negra na população de baixa renda e alta vulnerabilidade social, assim como o racismo sistêmico e institucional, torna-se imperativa a transversalização da política de assistência social com a política de promoção da igualdade racial (MDS, 2018, p. 11).

É interessante a proposta de transversalidade entre as políticas de assistência social e de promoção da igualdade racial trazida pela cartilha, tendo em vista que o racismo é uma problemática estrutural da sociedade brasileira e que, portanto, deve ser enfrentado pelo conjunto das políticas públicas. Nessa perspectiva de transversalidade, podemos compreender que a política de cotas nas universidades, por exemplo, pode contribuir na inclusão da temática racial na política de assistência social, na medida em que possibilita que mais negros e negras acessem o ensino superior e passem a compor as equipes de referência dos serviços socioassistenciais. Ao mesmo tempo, o Programa Bolsa Família contribui para garantir o acesso à educação para as famílias mais vulneráveis, aumentando assim a escolaridade de crianças e jovens negros.

Por fim, cabe lembrar que o desmonte da política de promoção da igualdade racial e das políticas públicas em geral, durante o governo Bolsonaro, somado à constante reafirmação do discurso de que não existe racismo no Brasil – para não citar as falas extremamente racistas e violentas do próprio presidente e de seu alto escalão de governo – geram enormes retrocessos no caminho para a superação da desigualdade racial e para a consolidação da democracia no país.

4.4 A relação com o SUAS

Na realização das entrevistas, além de ouvir as narrativas de vida das participantes, buscamos também conhecer como se dá a sua relação com a política de assistência social, quais os principais acessos que tiveram através do SUAS e como isso as afeta/afetou ao longo de suas trajetórias. Nesse capítulo, levantaremos os principais aspectos da política de

assistência social trazidos por elas, relacionando-os aos objetivos do SUAS, possibilitando assim uma compreensão qualitativa de como essa política pública tem se efetivado no campo da prática, a partir dos olhares das usuárias do CRAS Nova Cintra.

Programa Bolsa Família: porta de entrada para acesso a direitos

Das cinco entrevistadas nessa pesquisa, quatro delas afirmaram ter chegado ao CRAS, pela primeira vez, buscando o Programa Bolsa Família, como forma de acesso a renda, diante de situações de vulnerabilidade socioeconômica causadas por desemprego, por separações, etc. E a partir do Bolsa Família, tiveram acesso a outros programas e benefícios e passaram a conhecer melhor os seus direitos.

“As pessoas falam muito só sobre o Bolsa Família, né? Eu não sabia que tinha outras coisas. Eu passei por uma situação difícil e eu encontrei a equipe do CRAS na rua lá onde eu moro, aí eu perguntei como eu faria pra ser atendida e ela falou pra mim vir.” (Tatyana)

“Eu vim procurar ajuda, né? Porque eu estava separada, essas coisas. Aí foi onde eu fiz o Bolsa Família, que eu atualizei tudo. Daí tive também o PNF, eu participava das reuniões, do cinema. Sempre eu estava aqui dentro, vamos dizer assim que o CRAS é a minha referência.

A maioria das famílias acha que o CRAS é referência para o Bolsa Família, mas não é só para isso, a gente tem muitas mil utilidades dentro do CRAS.” (Beth)

“Primeiro passo foi o Bolsa Família, né? Que precisa para eles. E desse primeiro passo, através do Bolsa Família, eu fui descobrindo que tinha outros direitos e que eu não tinha nem ideia. Eu não vou lembrar agora o nome, mas tem outras assistências, outras coisas, inclusive participar de reuniões – isso eu também não sabia. E várias outras coisas que eu descobri aqui, entendeu? Foi uma abertura para ver, assim, eu tenho outros direitos. E as pessoas não sabem disso, a gente geralmente não sabe.” (Malvina)

Segundo Sposati (2009), é a associação entre acesso a benefícios e acesso aos serviços de assistência social, que vai possibilitar a completude da proteção social, de forma que através dos serviços se promoveria estratégias emancipatórias e de construção de autonomia, para superação da situação de vulnerabilidade, para além da transferência de renda.

Nesse sentido, entender o Bolsa Família como porta de entrada para o serviço é também compreender que a partir dessa entrada podem ser desenvolvidas uma série de ações no sentido da garantia de direitos e do fortalecimento dos sujeitos para o enfrentamento das vulnerabilidades. O primeiro passo desse processo, conforme a fala das entrevistadas é o conhecimento e reconhecimento de seus direitos.

“Muitas vezes eu não sabia os direitos que a gente tinha, mas com o CRAS eu vim aprendendo de pouquinho em pouquinho, entendeu? Os direitos que eu tenho, que os meus filhos têm. Acho que todos nós temos, né? Não é só eu, mas o coletivo.” (Natália)

“Eu sei que eu tenho direito e eu sou cidadã, pago os IPTU, eu pago os impostos, pago isso e aquilo, então eu tenho direito. Eu tenho que estar dentro da assistência social para saber o que eu tenho e o que eu não tenho direito. Para isso que existe o Café da Manhã, o Cine Pipoca²¹. Para quê? Para eles explicarem o que a gente tem direito e não tem direito.” (Beth)

Se eu não tivesse assistência social e se eu não tivesse vindo fazer o Cad Único e saber que eu tenho direito de pegar os benefícios que o CRAS fala pra você: ‘Olha, Beth, você pode pegar tal coisa, você pode fazer isso e fazer aquilo’, eu não saberia. Vocês são os nossos informativos.” (Beth)

Para além de falarmos sobre o caráter informativo do CRAS, como citado por Beth, o que parece estar envolvido nas falas das entrevistadas é uma maior apropriação desses direitos a partir do seu reconhecimento enquanto cidadãs. Para Almeida, 2020, p. 139:

As relações que se formam a partir da estrutura social e econômica das sociedades contemporâneas é que determinam a formação das normas jurídicas. O direito, segundo essa concepção, não é o conjunto de normas, mas a relação entre sujeitos de direito.

Ao conhecerem seus direitos e os caminhos para acessá-los, essas mulheres se reconhecem também como sujeitas de direitos e se fortalecem para exercer um novo papel social, de reivindicação e luta. Rompe-se assim com um modelo que subalterniza, para dar lugar ao exercício da autonomia e da cidadania.

²¹ Café da Manhã Comunitário e Cine Pipoca eram dois dos grupos realizados no CRAS antes do início da pandemia.

Cadastro Único: uma forma de reconhecimento

Observamos também a importância do Cadastro Único, principalmente ao considerarmos a característica do território de abrangência do CRAS Nova Cintra, com ampla presença de ocupações/áreas onde não chegam correspondências. Na ausência de contas de água ou luz, a Folha Resumo do Cadastro Único passa a ser o comprovante de residência dessas famílias, garantindo seu acesso a espaços institucionais que exigem esse tipo de documento.

“Aí eu vim aqui e falei: ‘olha, eu quero ser acompanhada no CRAS e isso e isso. Não estou conseguindo escola para os meus filhos por causa do comprovante de residência’, e eles foram no mesmo dia de tarde lá na minha casa, onde eu morava. Aí depois que eu consegui um comprovante de residência foi que eu consegui marcar um neurologista para o meu filho. Eles acham, tipo assim, que se a pessoa mora num barraco ou numa invasão é que não tem endereço. Nós somos seres humanos!” (Natália)

“Eu sempre falava para as pessoas virem aqui para fazer o cadastro, o Cad Único, que é importante. Independente se a pessoa recebe ou não recebe o Bolsa Família, o Cad Único é muito importante. (...) é para vocês ficarem sabendo quem são os moradores, que se caso acontecer alguma coisa, quem é que vai saber que aqueles moradores moram lá?” (Beth)

Nesse sentido, o Cadastro Único é uma parte extremamente importante do CRAS, não só ao viabilizar o acesso a programas e benefícios sociais, mas também como instrumento que dá visibilidade a uma população historicamente invisibilizada. Através do Cadastro Único tanto os usuários da assistência social passam a ter acesso às políticas públicas, como as políticas públicas passam a conhecer essa população – podendo planejar suas ações de forma mais qualificada e direcionada às suas necessidades reais. Além disso, o cadastro parece ter um efeito subjetivo para as entrevistadas, que se sentem reconhecidas pelo Estado, valorizadas na sua condição de cidadãs.

“Até então, se acontecer alguma coisa, quem sou eu na Vila Israel? Só porque eu tenho Cadastro no CRAS, aí vão saber que a Elisabeth estava ali, mas se eu não tivesse o cadastro, quem saberia que ia morar ali? Ninguém ia saber, porque eu não pago água, não pago luz, entendeu?” (Beth)

Tendo em vista a inserção em uma sociedade onde os sujeitos são validados em geral a partir da sua condição de consumidores, como refere Beth, ao citar as contas de consumo (luz

e água) como comprovantes de sua existência ali naquele local, a possibilidade de ter um cadastro com valor reconhecido pelo Estado e pela sociedade em geral, que não está condicionado a questões de consumo lhe dá segurança e oficializa sua situação de moradora do território.

Busca ativa e presença no território

Ainda pensando nas portas de entrada/formas de acesso das famílias à política de assistência social, retomamos a fala de Tatyana, que conta que estava indo comprar pão quando encontrou a equipe do CRAS perto de sua casa:

“Estava lá no morro, eu estava indo comprar pão e eu encontrei eles na rua, estavam indo fazer visita. Aí eu perguntei como faria, que eu estava precisando, aí ela marcou, falou pra mim vir e eu vim aqui e entrei para o serviço.” (Tatyana)

A busca ativa é um importante instrumento da SUAS, na perspectiva de que a política de assistência social não deve assumir uma postura passiva, que apenas aguarda a população procurar os equipamentos, mas sim construir estratégias que levem as equipes aos territórios atendidos e que se busque ativamente aquelas famílias mais apartadas e com menores possibilidades de acesso aos seus direitos. De acordo com Tatyana, talvez ela própria não tivesse acessado o CRAS, ou demoraria mais a fazê-lo, se não tivesse encontrado a equipe na rua de sua casa. Ainda que o objetivo da equipe na ocasião não fosse fazer propriamente uma busca ativa, a sua presença no território, por si só, contribuiu para alcançar uma nova pessoa.

Essa perspectiva de presença no território é sugerida também por Beth e por Malvina como algo que deveria ser feito com mais frequência, não só no sentido da busca ativa ou das visitas domiciliares, mas de uma forma geral, estar presente nos territórios, com abertura e escuta para a população:

“Eu acho que a gente vem buscar muito e talvez a assistência fosse... tivesse que sair mais desse local fechado e ir atrás das pessoas, né? Não sei como, através de pesquisas, enfim...” (Malvina)

“As assistentes sociais deviam sair mais do foco aqui dentro, marcar um dia exato de dentro da assistência social e sair, conhecer as famílias, sabe? Não

só entrar dentro da casa – escutar aquela pessoa... sentar e ouvir as famílias”.
(Beth)

Ao abordarmos a busca ativa e as visitas domiciliares, é importante lembrar que, quando se trabalha na perspectiva da garantia de direitos, essas visitas domiciliares devem ser feitas com o intuito de facilitar o acesso quando há alguma dificuldade para que as famílias cheguem ao equipamento, de fortalecer o vínculo da equipe com as famílias e de estar presente e conhecer melhor a realidade do território. Essas visitas não devem ser uma reprodução dos modelos tutelares e moralizadores, em que se fazem vistorias nas casas para verificar a condição da família, com um olhar de vigilância e controle.

A régua que mede a necessidade

As entrevistadas citam algumas situações já vivenciadas na relação com a assistência social, demonstrando que esse formato de tutela e controle é uma prática ainda presente:

“Tem assistente social que vai – não estou falando que esse CRAS é igual, nem os demais – mas é só um fato que eu já vivi e eu já vi, porque as pessoas chegam e analisam pelo que você tem dentro de casa. Nem sempre o que a gente tem dentro de casa é o que a gente compra. (...)
Eu já estive no lugar de depressão, eu já fiquei um ano inteiro trancada porque perdi a minha avó – que era minha vó e minha mãe, então eu me tranquei, entendeu? E daí quando eu precisei de ajuda eles focaram no que eu tinha dentro de casa e não no que eu estava passando.” (Beth)

Nesse sentido, fica claro o quanto é complexa a construção de um sistema público e universal de assistência social, que rompa com o assistencialismo e com uma prática tutelar a conservadora. É um longo caminho, que envolve esforços de gestão, educação permanente e também mudanças culturais em toda a sociedade. Os desafios enfrentados nesse caminho estão no âmbito macropolítico, das disputas orçamentárias e de agenda política, mas também no campo micropolítico, nas disputas pelo rompimento com os discursos e com a cultura autoritária e tutelar – tão presentes e capilarizados não só no campo da assistência social, mas de forma geral em toda a sociedade brasileira.

Pela reprodução desse viés de controle na política de assistência social, as entrevistadas nos contam de situações em que o acesso a serviços e benefícios foi negado,

com uso de argumentos subjetivos e superficiais, onde os profissionais definiam se elas precisavam ou não daquele acesso. Essa forma de atuação, além de ser contrária à universalidade da política de assistência social, anula a construção da autonomia das famílias, ao falar por elas sobre quais são e quais não são as suas necessidades.

“Minha mãe mora no Guaiuba²², ela é caseira, mas mesmo assim ficava que ela não precisa, pelo local. Então quando eu vim para o morro, para uma área de risco, as coisas funcionam mais rápido, mas eu preciso provar que realmente eu preciso. Às vezes você está na casa de alguém de favor, por exemplo a minha mãe. Não é da minha mãe, mas quando bate o endereço – é a burocracia que eu te falo. Quando bate o endereço: ‘ah e a sua mãe ganha quanto? O seu pai?’” (Malvina)

“Muitas vezes eu ia lá pedir uma cesta básica, a minha assistente social falava: ‘mas você tem o seu marido, você não precisa’. Então, para mim, tipo, a pessoa só porque ela tem um marido, ela não necessita? Que nem, ele estava desempregado, a gente pagava aluguel... entendeu? Então eu acho que muitas pessoas pensam tipo assim: ‘ah, eu vou lá para que? Para poder me humilhar?’” (Natália)

Trazemos aqui mais uma vez essa fala de Natália, pois ela remete tanto à presença de um discurso conservador com relação aos papéis de gênero, já citado em capítulo anterior, quanto a essa postura autoritária, em que o profissional se coloca na posição de poder, de escolher quem recebe e quem não recebe o benefício, desconsiderando a fala da própria usuária quanto à sua necessidade.

De acordo com Freitas e Guareschi (2014) essa forma de atuação pautada na reafirmação de uma relação de poder assimétrica tem suas raízes na formação colonial e escravocrata da sociedade brasileira. Nela “o outro não é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, também não são reconhecidas sua subjetividade e sua alteridade” (p. 156). Como consequência, temos o apontamento feito por Natália quanto ao sentimento de humilhação que é gerado diante do estabelecimento dessa forma de relação.

Nota-se, portanto, que da mesma forma que o acesso aos direitos a partir da atuação da assistência social é um fator de fortalecimento das mulheres na sua condição de cidadãs, a negação dos direitos a partir de posturas autoritárias, que também podem ocorrer no âmbito da política de assistência social, é um fator de subalternização dessas mulheres.

²² Guaiuba é uma praia no município de Guarujá-SP, onde há muitas casas de veraneio. Não é um bairro identificado como de periferia.

Articulação da rede de políticas públicas

Durante as entrevistas as usuárias vão trazendo situações de acessos e de não acessos a outras políticas públicas e outros direitos, para além da assistência social. Contam sobre sua relação com o sistema de justiça, com a segurança pública, com os serviços de saúde, com as escolas de seus filhos. Embora essas políticas sejam setorializadas, na vida concreta das pessoas elas não se dão de forma fragmentada, mas se entrelaçam formando camadas de proteção e desproteção social. Um dos grandes desafios do sistema de garantia de direitos é que esses diversos setores se articulem, atuando de forma dialogada e integrada.

Quando Natália conta sobre a dificuldade que estava enfrentando para conseguir matricular seu filho na escola ou para agendar consulta com neurologista por não ter comprovante de residência, isso nos remete para um dos papéis do CRAS: de articular a rede de políticas públicas no território, contribuindo para a garantia não só dos direitos socioassistenciais, mas também dos direitos à saúde, à educação, etc. Nesse sentido, não se trata apenas de fornecer a Folha Resumo do Cadastro Único que poderá ser utilizada como comprovante de endereço, mas de estabelecer diálogo com a rede, contribuindo na construção de fluxos que garantam o acesso aos direitos com equidade e universalidade.

Natália também cita uma situação em que essa articulação foi importante no atendimento de sua demanda:

“Eu vou falar para você as minhas necessidades... que nem, uma vez minha filha, a P., sofreu bullying na escola. Eu vim aqui no CRAS, expliquei a situação para a T. [assistente social]. Foi até quando ocorreu o deslizamento e ela foi para a escola e a diretora expulsou ela. Então eu vim aqui rapidamente, falei com a T., peguei uma documentação e levei até a Delegacia de Ensino e quando foi no outro dia já me ligaram numa outra escola, que tinha vaga para ela.” (Natália)

Nesse caso específico, coube tanto a escuta do problema enfrentado por Natália, o acolhimento de sua demanda, o contato com a outra política pública buscando uma solução e a orientação para que a usuária pudesse acessar seu direito. Essa articulação deve fazer parte do cotidiano das equipes no SUAS, para fortalecimento da rede a partir de casos individuais, mas também a partir de demandas coletivas, identificadas nos territórios, buscando ampliar o

alcance e aumentar a efetividade das políticas públicas, principalmente para as populações historicamente marginalizadas.

Vínculo, escuta e acolhimento

Quando a relação entre as/os trabalhadoras/es e as usuárias do SUAS se constrói pela escuta e pelo acolhimento, pode ser construído um vínculo que as fortalece diante das dificuldades e desproteções que vivenciam.

“O que eu falo muito, que eu tive muita ajuda e que foi muito importante a questão da assistente social. Eu digo, assim, no CRAS Nova Cintra, porque eu senti dificuldades em outros lugares. Eu fui para o Guarujá e não consegui a assistência porque eu estava muito nervosa, então as pessoas achavam que eu estava... que de repente o pai teria razão: ‘não, ela está muito alterada, esse pai deve ter alguma razão. Por que o pai não deixou as crianças virem com ela?’. Então aqui eles me acolheram realmente, me escutaram e aí eu comecei a me levantar novamente.”
(Malvina)

A escuta e o acolhimento constituem parte essencial da metodologia no trabalho social com as famílias. Quando falamos em escuta, não se trata do simples ato de ouvir, mas sim uma escuta qualificada e atenta, que considere as usuárias enquanto sujeitas com uma história de vida, com desejos, fragilidades, sentimentos e potencialidades. Essa escuta deve estar embasada e incluir também o reconhecimento das desigualdades que tecem nossas relações sociais, para compreender de que forma os fatores sociais também incidem nas narrativas trazidas pelas pessoas atendidas.

O trabalho interprofissional do/da assistente social e do/da psicólogo/a contribui para a construção dessa metodologia no atendimento às famílias, ao compor uma rede de conhecimentos que integre fatores subjetivos e objetivos, compreendendo a sua indissociabilidade. Quando esse trabalho se dá de forma realmente integrada, o contorno da categoria profissional perde importância, pois os discursos e as práticas de ambos os campos profissionais estarão presentes na relação estabelecida com a/o atendido/a.

“Às vezes a gente não chora perto de um filho, então se tivesse uma psicóloga... nem sempre a gente precisa tomar um remédio, as vezes acho que é conversar, né? Porque se a gente conversa com a pessoa errada, a gente só é criticado. Eu acho que assistente social as vezes é para isso, não sei, assistente social, psicólogo. Não sei se eu estou falando certo ou não.” (Beth)

“Agora eu vou entrar em um assunto que eu não gosto de falar muito, porque eu tenho esse problema: questões familiares dentro de casa. E o CRAS sempre ajudou, nunca mediu esforços. A assistência do CRAS é ótima, não posso me queixar, pela T. [assistente social], que sempre me ajudou, a L. [psicóloga], que saiu daqui, me ajudou muito nas horas mais difíceis, tanto de perda como de tudo” (Valdemira)

Quando o vínculo que se estabelece com a equipe – que inclui todos os trabalhadores e não apenas psicólogos/os e assistentes sociais – é baseado na escuta e no acolhimento, o equipamento torna-se uma referência para as famílias e passa a compor a sua rede de proteção, contribuindo no sentimento de pertencimento e de segurança.

“Quantas vezes eu já não cheguei aqui alopando a R. [assistente social], a T. [assistente social], que não é a minha assistente social. Quantas vezes já não conversei, o R. [cadastrador], tem a L. [psicóloga] também, gente, eles são maravilhosos! Quantas vezes eles não pararam para escutar a gente, quantas vezes a gente não precisava de ajuda... quantas vezes eu precisei enterrar um pai, enterrar a minha mãe e foi a assistente social que estava aqui para me escutar.” (Beth)

“Eu me sinto muito mais segura, me sinto muito mais segura tendo ela²³ perto de mim.” (Tatyana)

Grupos e fortalecimento de vínculos comunitários

Além do vínculo com a equipe do CRAS, as entrevistadas apontaram também os grupos como espaços de construção e fortalecimento de vínculos comunitários, principalmente entre mulheres, conforme a fala de Malvina, já abordada em capítulo anterior:

“Estava acontecendo aqui, eu via que o grupo era interessante, os questionamentos, estava vindo mais pessoas. A pandemia que deu uma parada. Eu comecei a ficar feliz de pensar: ‘não, é possível, sabe? É possível.’ De ver mães que tinham uma ideia e de repente já tem outra. Não queriam estudar,

²³ Referência à assistente social que a acompanha pelo PAIF.

não queriam nada e, de repente, durante as reuniões já ouvi falar que se matriculou no curso, né? Eu vi bastante mudanças assim de mães que eu frequentei aqui no grupo.

Acho que é a escuta, é a troca, né? É o próprio acolhimento de uma com a outra e se ver também, se pôr uma no lugar da outra, sem julgamento. E as pessoas envolvidas também no trabalho, trazendo essas questões, uma psicóloga, uma assistente social. Elas sempre traziam novidades, acho que parte muito também do interesse de quem trabalha. Então eu achei muito, muito interessante, nunca vi um grupo de assistentes que realizasse um trabalho assim, sabe?” (Malvina)

“Eu participo sempre aqui... daí tem o Café da Manhã, que a gente faz as reivindicações, tudo o que a gente precisa colocar, né? Daí tem o cinema, a gente fica sabendo sobre o que acontece com a gente, mulheres, o que acontece no dia a dia.” (Beth)

A partir da pandemia os coletivos foram interrompidos nos serviços do município de Santos, como medida sanitária para prevenir o contágio da covid-19. As entrevistadas disseram sentir falta desses espaços:

“Era bem aberto, a gente podia falar o que a gente pensava, entendeu? E ouvir também o próximo. Era muito bom, eu gostava de participar. A gente tinha aquele contato físico, as rodas de conversa, nós saíamos para poder ter o Café da Manhã... Então, aquele contato mais caloroso, tipo, mais humano, entendeu? Isso a gente... bom... eu sinto muita falta disso.” (Natália)

“As reuniões com as meninas, dessas reuniões eu sinto muita, muita falta mesmo. Que eu acho que ficou triste, né? Tudo ficou muito triste.” (Malvina).

Pela falta sentida pelas usuárias, é possível perceber a importância desses processos coletivos e como é significativo esse contato físico, as relações humanas estabelecidas e a possibilidade de produção de afetos positivos.

Também no âmbito do fortalecimento de vínculos comunitários através de processos coletivos, as entrevistadas citam os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, principalmente para as crianças e adolescentes – que compõem o público atendido por esse serviço no território em questão.

“Lá eles iam, eles tomavam café, era lanche da tarde, era almoço, era passeio, bastante coisa. Atividades que tinha, às vezes não tinha aula e eles iam de tarde... ia de manhã e ia de tarde. É bem legal.” (Tatyana)

Com as medidas sanitárias de combate à pandemia os grupos presenciais dos SCFVs do município permaneceram também suspensos durante longo período e estão, nesse momento, iniciando a retomada das atividades presenciais no território. Percebemos na fala de Tatyana como a ausência dos grupos para as crianças e adolescentes fizeram falta. Tendo em vista sua insegurança em deixar que os filhos fiquem na rua, as possibilidades de lazer e de brincar ficaram restritas ao ambiente virtual, reduzindo seu universo relacional.

“Coloquei a internet para dar uma amenizada para eles, para poder ver um Youtube, para poder... e é isso, mas é bem... eles ficam muito agitados, né? Não tem onde gastar energia, não tem para onde ir, eu não deixo ficar na rua.”
(Tatyana)

Benefício eventual: cestas básicas

A somatória da crise sanitária causada pela pandemia de covid-19 com a má gestão do governo Bolsonaro e as medidas de austeridade que já vinham sendo implementadas desde o governo Temer levou a uma profunda crise política e econômica no Brasil nos anos de 2020 e 2021. Dentre as diversas consequências trágicas desse processo – mais de 600.000 mortos, aumento da informalidade e do desemprego, desmonte das políticas públicas – uma consequência teve impacto direto na atuação dos CRAS do município de Santos: a fome.

De acordo com reportagem da BBC News Brasil (ALEGRETTI, 2021), especialistas na questão da segurança alimentar atribuem o aumento da fome nos últimos anos a uma série de decisões políticas que foram enfraquecendo e desestruturando todo um conjunto de ações estratégicas que haviam sido responsáveis pela saída do Brasil do Mapa da Fome em 2014. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) por Bolsonaro, logo no início de seu mandato, a defasagem de valores do Programa Bolsa Família, o fim do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 2016 e o baixo investimento no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar são os principais exemplos desse desmonte.

Na ausência de políticas públicas estruturadas para a construção de estratégias de combate à fome, retornou-se às medidas paliativas de distribuição de cestas básicas à população. De acordo com o Registro Mensal de Atendimentos (RMA) do CRAS Nova Cintra, em 2020, antes do início da pandemia de covid-19, eram distribuídas à população 40

cestas básicas por mês, enquanto benefício eventual, voltado para situações identificadas através de atendimento técnico. Com o aumento do desemprego, redução na renda das famílias, alta inflação, principalmente sobre o preço de alimentos, empobrecimento da população e aumento da insegurança alimentar, a demanda por cestas básicas cresceu vertiginosamente e o CRAS Nova Cintra distribuiu uma média de 600 cestas básicas por mês durante o ano de 2021.

Embora a medida seja importante, tendo em vista a dificuldade enfrentada pelas famílias, o aumento no montante de cestas entregues à população é insuficiente para solucionar um problema tão complexo, que é o aumento da fome e da insegurança alimentar. Além disso, tem sobrecarregado a equipe, que se volta para gerenciar esse benefício, em detrimento de realizar as ações centrais do PAIF e do Cadastro Único. Levanta-se assim o questionamento do quanto isso tem significado um retrocesso ao assistencialismo e como resistir a toda essa desconstrução e seguir fortalecendo a política de assistência social conforme formulada no SUAS.

Nas entrevistas podemos conhecer o ponto de vista das usuárias com relação ao benefício eventual das cestas básicas: ao trazer esse tema em suas narrativas, elas dão destaque para a questão da solidariedade entre as mulheres do território. Afirmam fazer uma espécie de redistribuição das cestas básicas que recebem (não só do CRAS), garantindo assim o acesso a esse benefício também a outras famílias.

“Eu, às vezes, vamos dizer assim, aparece muita cesta básica e eu dou o meu nome. Esse mês eu peguei cinco cestas básicas. Se eu falar que fiquei com uma e doei para certas pessoas que tinham pessoas que precisavam realmente? Talvez eu peguei essas cinco cestas para me aproveitar?”

“Porque eu sei que talvez chegasse em certos limites e essas pessoas não teriam. Porque as pessoas, elas colocam rótulos, vamos dizer assim. E rótulo todo mundo coloca, mas ninguém sabe adequadamente a vida, basta a gente conviver. Eu acho que eu convivo com a população, eu vejo a situação da população, eu vejo pai de família, mães de família.” (Beth)

“Então o que funciona aqui na Nova Cintra, sempre funcionou, é o amor ao próximo. O amor ao próximo que, tipo assim, a gente recebe a cesta, aquela mãe que não recebeu, a gente vê o que sobra da nossa e a gente divide com a outra mãe. Então, às vezes as pessoas falam assim: ‘ah eu faço isso’, a outra mãe faz, a outra mãe faz e isso gera com que a comunidade cresça na paz, é que nem eu falo, eu moro no Morro da Paz.” (Valdemira)

Tendo em vista essa espécie de autogestão do benefício no território e a força dos vínculos comunitários, talvez as pistas para responder aos questionamentos quanto ao sentido que o CRAS tem tomado diante de tanto retrocesso e desmonte seja reconstruir os espaços de fortalecimento coletivo e de gestão participativa no serviço, contando com a presença das usuárias no planejamento do trabalho. Nesse sentido, Malvina nos lembra da potência do trabalho de fortalecimento coletivo no SUAS:

“Se as mulheres, elas se unem, uma em prol da outra e ver que é uma família, que pode apoiar a outra e que a gente pode crescer junto e a gente pode modificar a nossa vida, para não ficar precisando de um assistencialismo o tempo todo, né?” (Malvina)

Controle social e construção democrática do SUAS

A estruturação do controle social, para efetivação de uma construção democrática da política de assistência social está entre os eixos principais que sustentam o SUAS. As principais instâncias de sua efetivação são os Conselhos e as Conferências, que ocorrem em âmbito municipal, estadual e federal. No âmbito municipal, a construção da participação ativa das/os usuárias/os no Conselho Municipal de Assistência Social é um grande desafio e demanda processos que devem se dar primeiramente dentro dos serviços, nos territórios, tendo em vista que é essa a vinculação mais forte das usuárias com o SUAS.

Embora exista algumas/alguns representantes do segmento de usuárias/os no CMAS, é ainda um desejo a ser alcançado que essas/es representantes estejam de fato legitimados por coletivos que possam debater e discutir as demandas e posicionamentos a serem levados ao conselho. No que tange as Conferências, já há uma maior tradição de realização de pré conferências territoriais no município de Santos, de forma que as propostas e os conselheiros eleitos nas Conferências Municipais carregam consigo questões discutidas anteriormente de forma mais capilarizada.

Beth conta na entrevista sobre sua participação ativa nas atividades do CRAS e dentre elas cita a Conferência Municipal. Embora no início não se lembre do nome do evento, ela traz uma clareza da importância de estar presente e de construir os espaços de forma coletiva:

“Então, a Elisabeth, ela já participou de muita coisa, né? Que eu sou uma pessoa que vivo aqui dentro, eu já participei do evento de vocês, não lembro

qual que é o evento agora, teve um evento com vocês que tinha que fazer um grupo, não foi aqui, foi mais longe, eu acho que foi... não lembro agora.

(...)

Como diz o ditado ‘uma andorinha não faz verão sozinha’, por isso que eu vou nas reuniões. Ah! Foi na Conferência que eu fui! Na Conferência que teve de vocês, da assistência social.” (Beth)

Natália nos conta sobre sua participação em movimentos e coletivos para reivindicar melhorias para o bairro, embora não cite especificamente o CMAS e as conferências e pré-conferências. Ao mesmo tempo em que afirma a importância dessa participação, ela também conta um pouco das dificuldades que se colocam para que outras pessoas também se incluam nesses processos:

“Tem muita dificuldade, lama, tem gente que nem eu que tenho criança, aí minha filha ainda ficou com o meu filho, mas tem gente que tem criança muito pequena e que não consegue se locomover, entendeu? E isso, às vezes, para muitas pessoas não é dificuldade, mas para algumas são.” (Natália)

A pandemia de covid-19 só fez piorar esse quadro, tendo em vista a suspensão dos processos coletivos presenciais durante um longo período, o que desmobilizou a participação democrática, em especial das/dos usuários/as, devido a limitações com relação ao uso de internet e de ferramentas online. Isso sem falar na desvalorização dos Conselhos, não só da Assistência Social, promovida pelo atual governo federal.

Com o crescimento da cobertura vacinal na população, a consequente redução nos números de contaminação e mortes pela covid-19 e o retorno gradativo à normalidade, planeja-se uma retomada dos grupos nos CRAS do município de Santos. E com isso, que se possa construir novas estratégias para aumentar a participação democrática da população na gestão do serviço e na construção da política de assistência social. Valdemira traz uma sugestão de espaço para essa construção democrática:

“A praça, num dia como hoje, pode sentar para não ter aglomeração, colocar um pátio lá improvisado, pega um grupo de pais, de mães que estejam interessados. O ideal seria fazer essa reunião final de semana, porque aí, principalmente sábado em final de tarde, vai lá a prefeitura, chama as pessoas que são assistidas, faz um debate legal ali, chama uma reportagem que possa ver o quanto o CRAS é importante para o nosso bairro.” (Valdemira)

NOTAS FINAIS

Não pretendemos, nesse trabalho, construir conclusões.

Deixaremos aqui algumas notas finais no intuito de nos despedirmos da trajetória que tem sido a escrita dessa pesquisa.

Se a assistência social enquanto prática é antigüíssima, o SUAS enquanto política pública é muito jovem e teve seu desenvolvimento e amadurecimento interrompidos por uma mudança de direção da política pública brasileira. Para que o processo de implementação e qualificação da política nacional de assistência social alinhada com a garantia de direitos tenha continuidade é preciso de um duplo movimento: no âmbito macropolítico, que se volte a criar e expandir as condições para a existência dessa política pública, através de garantias legais, financiamento e estruturação do SUAS. E no âmbito micropolítico que os profissionais executores da política nos territórios assumam uma postura ética ativa no combate a todas as formas de desigualdade, a começar por aquela estabelecida no diálogo direto entre o trabalhador da assistência social e o público atendido.

A possibilidade para se enfrentar o assistencialismo no SUAS parece estar aí: que juntamente aos benefícios socioassistenciais, se criem espaços de horizontalidade, em que as/os trabalhadoras/es da assistência social se reconheçam nas/os usuárias/os, enquanto classe trabalhadora. E que as/os usuárias/os da assistência, ao serem nomeados como sujeitas/os de direitos, também se reconheçam como sujeitas/os de direitos, se apropriando com autonomia de seu papel político na sociedade. A partir desse duplo reconhecimento, que se promova a reflexão crítica sobre a realidade vivida nos territórios, para que juntos – trabalhadoras/es e usuárias/os do SUAS – possam criar e promover transformações dessa realidade.

“É isso. Acho que eu fechei bem essa questão de não perder a esperança, de lutar sempre, resistir sempre. Resistir sempre.” (Malvina).

Farelos de um sonho bobinho que a luz contorna
Dar um tapa no quartinho, esse ano sai a reforma
O som das criança indo pra escola convence
O feijão germina no algodão, a vida sempre vence.
(EMICIDA, 2019)

REFERÊNCIAS

ALEGRETTI, L. Não é só efeito da pandemia: por que 19 milhões de brasileiros passam fome. **BBC News Brasil**. Londres, 21 jun. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57530224>. Acesso em 24 out. 2021.

ALMEIDA, S. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Jandaíra, Sueli Carneiro, 2020.

BARTHOLO, L.; PASSOS, L.; FONTOURA, N. Bolsa Família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais? Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30981. Acesso em 30 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 maio 2020.

BRASIL, Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004a. **Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL, 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**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS**. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 09 maio 2019.

BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOB-RH/SUAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

- BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS: Construindo as bases para implementação do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.
- BRASIL. **Orientações Técnicas Sobre o PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família**. Vol. 1: O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Resolução n. 145/04. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)/Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), 2004b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 14 jul. 2021.
- BRASIL. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 24 maio 2020.
- CAIXA. **Caixa**. Programas Sociais – O que é o Bolsa Família? Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 24 mai. 2020.
- CAMPELLO, T. **Faces da desigualdade no Brasil: Um olhar sobre os que ficam para trás**. Brasília: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais; Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais, 2017. Disponível em: <http://flacso.org.br/?publication=faces-da-desigualdade-no-brasil-um-olhar-sobre-os-que-ficam-para-tras>. Acesso em 10 maio 2021.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania do Brasil: O longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CASTILHO, D.; LEMOS, E. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. Florianópolis: R. Katál, v. 24, n. 2, p. 269-279, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/TyMKscqwjWfwpbScmWpwCvc/>. Acesso em 10 out. 2021.

- CHAUÍ, M. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. In: TEIXEIRA, A. C. C. (org.). **Os Sentidos da Democracia e da Participação**. São Paulo: Instituto Pólis, p. 23-30, 2005.
- CHAVES, A. C. Controle Social: práticas emancipatórias para garantia de direitos. **Empauta**, Rio de Janeiro, n. 36, v. 13, p. 293-310, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/21073/15722>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- CHUVAS deixam 18 mortos e 30 desaparecidos na Baixada Santista. CNN Brasil, São Paulo, 03 mar. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/03/03/temporal-na-baixada-santista-deixa-mortos-e-desaparecidos>. Acesso em: 24 jul. 2021.
- CHUVA causa mortes e deslizamentos na Baixada Santista; veja fotos. Santos e Região – TV Tribuna. **G1 Santos**, 03 mar. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2020/03/03/chuva-causa-alagamentos-em-sao-paulo-veja-fotos.ghtml>. Acesso em 24 jul. 2021.
- COUTO, B. R. Assistência social: direito social ou benesse? **Serviço Social & Sociedade**, n. 124, p. 665-677, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/wMXBqGcc6RRfyvLXFpC6hRm/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- CRIANÇA Feliz, Ministério da Cidadania – Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/crianca-feliz/crianca-feliz/conheca-o-programa>. Acesso em: 25 jul. 2021.
- DINIZ, D. Ética na pesquisa em ciências humanas: novos desafios. **Ciência & Saúde Coletiva**, Brasília, v. 2, n. 13, p. 417-426, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/QDNVw9nGF7X7b8Kf4LNvRVs/abstract/?lang=pt>. Acesso em 13 dez. 2020.
- DIREITOS roubados: o fim do breve ciclo de cidadania social no Brasil. **Carta Capital**, 18 abr. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/direitos-roubados-o-fim-do-breve-ciclo-de-cidadania-social-no-brasil/>. Acesso em: 04 mai. 2020.

- DULCI, O. S. Transferência de renda e política social: Modelos de trajetórias institucionais na América Latina. In: 33º Encontro da ANPOCS, 2009. Caxambu, p. 1-14. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-33-encontro/gt-28/gt12-22/1898-otaviodulci-transferencia/file>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- EMICIDA. **A ordem natural das coisas**. In: EMICIDA. Amarelo (álbum de estúdio), 2019. Disponível em: <https://open.spotify.com/album/5cUY5chmS86cdonhoFdn8h?autoplay=true>. Acesso em 10 nov. 2021.
- EMICIDA. **Ismália**. In: EMICIDA. Amarelo (álbum de estúdio), 2019. Disponível em: <https://open.spotify.com/album/5cUY5chmS86cdonhoFdn8h?autoplay=true>. Acesso em 31 jul. 2021.
- EMICIDA. **Mãe (part. Dona Jacira)**. In: EMICIDA. Sobre Crianças, Quadris, Pesadelos e Lições de Casa... (Álbum), 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=D_j32_Ryc0. Acesso em: 08 ago. 2021.
- EMICIDA; VITTAR, P.; MAJUR. AmarElo (Sample: Belchior – Sujeito de Sorte). In: EMICIDA. Amarelo (álbum de estúdio), 2019. Disponível em: <https://open.spotify.com/album/5cUY5chmS86cdonhoFdn8h?autoplay=true>. Acesso em 31 jul. 2021.
- FARIA, F. Entenda decreto que põe fim a conselhos federais com participação da sociedade. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/05/entenda-decreto-que-poe-fim-a-conselhos-federais-com-atuacao-da-sociedade.shtml>. Acesso em 17 out. 2021.
- FREITAS, C.; GARESCHI, P. A assistência social no Brasil e os usuários: possibilidades e contradições. **Diálogo**, Canoas, n. 25, p. 145-160, 2014. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/Diálogo/article/view/1606/1054>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- FURLAN, P. G.; CAMPOS, G. W. S. Pesquisa-apoio: pesquisa participante e o método Paideia de apoio institucional. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 18, supl. 1, p. 885-894, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/GncMLgf3qMTQdnBSF6cF8Bf/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 15 out. 2020.

- GAGO, V. **A potência feminista, ou o desejo de transformar tudo**. São Paulo: Editora Elefante, 2020.
- GONZALEZ, L. **Por um feminismo afro latino americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- HOOKS, B. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2020a.
- HOOKS, B. **Teoria feminista: da margem ao centro**. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2020b.
- HORST, C. H. M.; MIOTO, R. C. T. Serviço Social e o trabalho com famílias: renovação ou conservadorismo? **Em pauta**, Rio de Janeiro, n. 40, v. 15, p. 228-246, 2017. Disponível em: <https://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/10725>. Acesso em: 29 jul 2020.
- IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em 06 out. 2021.
- IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2020. **IBGE Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santos/panorama>. Acesso em: 18 jul. 2021.
- IBGE. Retratos de São Paulo: distribuição da população por raça/cor – Santos. Censo Demográfico 2010 (resultados preliminares). **Fundação Seade**, 2010. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/retratosdesp/view/index.php?temaId=1&indId=5&locId=3548500&busca=>. Acesso em 06 out. 2021.
- JACCOUD, L.; BICHIR, R. MESQUISTA, A. C. O SUAS na proteção social brasileira: transformações recentes e perspectivas. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, v. 32, n. 2, p. 37-53, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/Vkv7r47xGw7Hd6XmZdh7HfL/?lang=pt>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- KILOMBA, G. **Memórias da Plantação: episódios de racismo cotidiano**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

- KLEIN, F. B. **A inclusão produtiva e os desafios para a PNAS e o SUAS**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 119, 2009. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/5173>. Acesso em: 13 mai 2020.
- KOVARICK, L. **Escritos urbanos**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2009
- LUPION, B. Na epidemia, governo ignora sistema de assistência social que protege mais pobres. **UOL Notícias**. 22 mai. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2020/05/22/na-epidemia-governo-ignora-sistema-de-assistencia-social-que-protege-mais-pobres.htm>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- MAIA, K.; DEVIDÉ JÚNIOR, A.; INFORZATO DE SOUZA, S.; BERSI DE ARAÚJO, F. O papel das mulheres pobres brasileiras na estrutura familiar monoparental feminina: uma análise do ano 2012. Niterói: **Revista Econômica**, v.17, n.2, p. 97-122, 2015. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistaeconomica/article/view/34994>. 2 out. 2021.
- MDS. SUAS Sem Racismo: promoção da Igualdade Racial no Sistema Único de Assistência Social. Brasília, 2018. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/06/Informativo-Promo%C3%A7%C3%A3o-da-IR-no-SUAS.pdf>. Acesso em 07 out. 2021.
- MELLO, I. Governo quer reduzir papel dos municípios para cortar custo do Bolsa Família. **UOL Política**, Rio de Janeiro, 25 jan. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/01/25/governo-quer-esvaziar-papel-de-municipios-no-cadastramento-do-bolsa-familia.htm>. Acesso em: 17 out. 2021.
- NICOLAU DE MELO, J. D. A concepção de família na política nacional de assistência social brasileira: no foco da criminalização da pobreza. **Memorias**, Barranquilla, n. 17, p. 102-134, 2012. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-88862012000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 jul. 2020.
- OXFAM BRASIL. Tempo de Cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade, 2019. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/tempo-de-cuidar/>. Acesso em 08 ago. 2021.

- PREFEITURA DE SANTOS. Conheça Santos. **Portal da Prefeitura de Santos**. Disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=hotsite/conheca-santos>. Acesso em: 18 jul. 2021.
- PREFEITURA DE SANTOS. Santos Mapeada: Bairros Oficiais de Santos. **Portal da Prefeitura de Santos**. Disponível em: <https://egov.santos.sp.gov.br/santosmapeada/Planejamento/Bairro/MapaBairro/>. Acesso em: 19 jul. 2021.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD BRASIL. IDHM Municípios 2010. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013** (com dados dos Censos 1991, 2000 e 2010). Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>. Acesso em: 18 jul. 2021.
- QUIERATI, L. “A casa está afundando”: Habitantes de palafitas se equilibram em meio a água suja em Santos. **UOL Notícias**, Santos, 04 jun. 2018. Disponível em: <https://www.uol/noticias/especiais/as-palafitas-de-santos.htm#tematico-2>. Acesso em: 24 jul. 2021.
- RARA, P. **Eu, empregada doméstica: a senzala moderna é o quartinho da empregada**. Belo Horizonte: Livramento, 2019.
- RAVAGNOLI, N. A entrevista narrativa como instrumento na investigação de fenômenos sociais na Linguística Aplicada. **The Specialist**, v. 39, n. 3, 2018. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/esp/article/view/34195>. Acesso em 3 out. 2021.
- RENAULT, L. & RAMOS, J. Participar da análise, analisar a participação: aspectos metodológicos de uma pesquisa-intervenção participativa em saúde mental. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 28, n. 4, p. 61-72, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/QFm5PQZWFxTzy8gKJkYpVdj/?lang=pt>. Acesso em: 18 out. 2020.
- ROCHA, M. L. & AGUIAR, K. F. Pesquisa-Intervenção e a Produção de Novas Análises. **Psicologia Ciência e Profissão**, v. 23, n. 4, p. 64-73, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/XdM8zW9X3HqHpS8ZwBVxpYN/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18 out. 2020.

- SANTOS (Município). Secretaria de Desenvolvimento Social. Ordem de Serviço nº 01/2020 - GAB/SEDS, de 17 de março de 2020. **Diário Oficial do Município de Santos**. Atos do Secretário, Santos, p. 25. 17 mar. 2020. Disponível em: <https://diariooficial.santos.sp.gov.br/edicoes/leitura/mobile/2020-03-17/25>. Acesso em 27 out. 2020.
- SANTOS, M. O Território e o Saber Local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, ano XII, n. 2, p. 15-26, 1999. Disponível em: [file:///C:/Users/camar/Downloads/277-62-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/camar/Downloads/277-62-PB%20(2).pdf). Acesso em: 24 jul. 2021.
- SANTOS, R. A.; SILVA, R. M. N. B Racismo científico no Brasil pós-escravatura. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 12, n. 25, p. 438-454, 2017.
- SEDS-PMS. Diagnóstico Socioterritorial da Política de Assistência Social do Município de Santos, 2021.
- SERPA, V.; VIRGINIA, C.; CAVALCANTE, S. Assistência social pública brasileira: uma política da autonomia - um dispositivo biopolítico. **Revista Subjetividades**. Fortaleza, v. 15, n. 3, p.428-437, 2015. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-07692015000300011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 14 jul. 2020.
- SILVA, F. e CRUZ, C. Mulheres de favelas sofrem com dificuldade de acesso a programas contra violência doméstica. Portal Geledés. 16 abr. 2021. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/mulheres-de-favelas-sofrem-com-dificuldade-de-acesso-a-programas-contraviolencia-domestica/>. Acesso em: 08 ago. 2021.
- SILVEIRA, J. I. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 130, p. 487-506, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/LWDC6jLtzyRtGBT3pPS4BGK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 mai. 2020.
- SPIVAK, G. C. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2019.
- SPOSATI, A. O. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 7, p. 2315-2325, 2018. Disponível em:

<http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/descaminhos-da-seguridade-social-e-desprotecao-social-no-brasil/16790?id=16790>. Acesso em: 04 mai. 2020.

SPOSATI, A. O. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), p. 13-55, 2009.

TSE. Série inclusão: antes excluídos, hoje índios e negros participam ativamente do processo eleitoral. **Jusbrasil**, 2013. Disponível em: <https://tse.jusbrasil.com.br/noticias/100467692/serie-inclusao-antes-excluidos-hoje-indios-e-negros-participam-ativamente-do-processo-eleitoral>. Acesso em 14 jan. 2021.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Guia de Entrevista

Duração pretendida: 60 minutos

Apresentação da pesquisa e de todos os presentes (explicitar objetivos e método);

Apresentação e explicação do TCLE;

Apresentação e explicação do Termo de Autorização de Uso de Imagem e Voz;

Pedir autorização para iniciar a filmagem e gravação;

PERGUNTAS:

Conte um pouco sobre você. Quem é você? Qual a sua história? Há quanto tempo mora nesse território?

Quando você ouviu falar pela primeira vez sobre o CRAS? O que você imaginava que era esse serviço? O que você procurava ao chegar ao CRAS?

O que você encontrou quando acessou pela primeira vez? O que se acessa a partir do serviço? Quais dificuldades se encontra no acesso aos direitos?

Você já acessou outros serviços da Assistência Social? Como foi?

Você já participou de espaços de Controle Social, Conferências, espaços de decisão?

O que você mudaria na Assistência Social para que ela fosse ideal?

Agradecimentos e abertura para que o entrevistado possa avaliar como foi o processo.

OBS: As perguntas são abertas e livres e dão espaço para que o/a entrevistado/a escolha os caminhos para responder. A depender do ritmo, a entrevistadora poderá fazer mais perguntas/intervenções com o objetivo de estimular a continuidade da conversa.

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Título da pesquisa: A Assistência Social pelos olhos de quem a usa: uma pesquisa participativa com usuários do SUAS

Nome da pesquisadora responsável: LUCIANA TOGNI DE LIMA E SILVA SURJUS

Número do CAAE: 40760220.8.0000.5505

Você está sendo convidado(a) a participar como voluntário de um estudo.

Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos e deveres como participante e é elaborado em duas vias, uma que deverá ficar com você e outra com a pesquisadora. Não haverá custos ou compensações financeiras pela sua participação.

Se você não quiser participar ou retirar sua autorização, a qualquer momento, não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo. Também poderá se abster em responder uma ou mais questões.

Caso a pesquisa resulte comprovadamente em dano pessoal, ressarcimento e indenizações previstos em lei poderão ser requeridos.

Objetivo da pesquisa: Analisar se a política de assistência social tem se efetivado na lógica de garantia de direitos a partir do olhar dos usuários atendidos na rede socioassistencial de Santos.

Objetivos específicos:

- Compreender quais as reverberações da política de assistência social na vida de seus usuários;
- Resignificar o trabalho no SUAS, a partir da escuta e do compartilhamento de saberes com os usuários da política de assistência social.

Procedimentos: Participando do estudo você está sendo convidado(a) a participar de uma entrevista e responder questões sobre suas percepções e compreensões acerca da política de

assistência social. A entrevista será aberta e livre, não há respostas certas ou erradas, o mais importante é compreender a sua perspectiva. Haverá ainda um encontro final, no qual a pesquisadora apresentará a narrativa que produziu sobre as entrevistas realizadas e você poderá se manifestar sobre ela. A entrevista poderá ocorrer na sua casa ou no CRAS Nova Cintra, a depender da sua escolha. Caso haja necessidade de deslocamento, haverá ressarcimento para locomoção, conforme resolução 466/2012. Os encontros serão gravados em áudio e vídeo e serão feitas anotações pela entrevistadora.

Desconforto e benefícios: Em relação aos riscos avalia-se que a pesquisa apresenta riscos mínimos aos participantes, podendo haver um desconforto em se submeter à entrevista. Quanto aos benefícios, acreditamos que a presente pesquisa poderá contribuir com a ampliação da visão sobre a política de assistência social, trazendo o olhar dos usuários atendidos por essa política.

Sigilo e privacidade: Tendo em vista que a entrevista será filmada e áudio gravada, e que o material poderá ser utilizado na confecção de um documentário como produto final, não é possível garantir o sigilo de sua identidade. Podemos garantir, porém, que sua imagem e som de voz podem ser utilizados apenas para análise por parte da equipe de pesquisa, apresentações em conferências profissionais e acadêmicas e atividades educacionais. Não haverá divulgação de sua imagem nem som de voz por qualquer meio de comunicação, sejam elas televisão, rádio ou internet, exceto nas atividades vinculadas ao ensino e à pesquisa explicitadas anteriormente.

Em caso de dúvidas ou denúncias quanto a questões éticas você poderá se dirigir ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP, RUA BOTUCATU, 740, CEP 04023-900, VILA CLEMENTINO, SÃO PAULO/SP. E-MAIL <CEP@UNIFESP.BR>. TELEFONES: (11) 5571-1062 E (11) 5539-7162. HORÁRIO DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO E PRESENCIAL: SEGUNDAS, TERÇAS, QUINTAS E SEXTAS, DAS 9 ÀS 12HS.

Também diretamente com as pesquisadoras:

Carolina Linhares Nagao, pelo telefone: (13) 98113-2833 ou e-mail: carolina.linhares@unifesp.br, ou endereço: Av. Ana Costa, 95 – Vila Mathias, Santos-SP, CEP: 11060-001.

Luciana Togni de Lima e Silva Surjus, pelo telefone: (13) 99719-4100 ou e-mail: luciana.surjos@unifesp.br, ou endereço: Rua Silva Jardim, 136 – Vila Mathias, Santos-SP, CEP: 11015-020.

Consentimento livre e esclarecido: Após ter tido esclarecimento sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar.

TODAS AS PÁGINAS DEVERÃO SER RUBRICADAS PELA PESQUISADORA RESPONSÁVEL/PESSOA POR ELA DELEGADA E PELO(A) PARTICIPANTE/RESPONSÁVEL LEGAL (RESOLUÇÃO CNS Nº 466 DE 2012, ITEM IV.5.D).

Data: ____/____/____

(Nome do(a) participante)

(Assinatura do(a) participante)

Responsabilidade da Pesquisadora: Asseguro ter cumprido as exigências da resolução 466/2012 CNS/MS e complementares na elaboração do protocolo e na obtenção deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Asseguro, também, ter explicado e fornecido uma via deste documento ao participante. Informo que o estudo foi aprovado pelo CEP perante o qual o projeto foi apresentado.

Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento ou conforme o consentimento dado pelo(a) participante.

Data: ____/____/____

(Nome da pesquisadora)

(Assinatura da pesquisadora)

APÊNDICE C – Termo de Autorização para Utilização de Imagem e Som de Voz para Fins de Pesquisa

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA UTILIZAÇÃO DE IMAGEM E SOM DE VOZ
PARA FINS DE PESQUISA

Título da pesquisa: A Assistência Social pelos olhos de quem a usa: uma pesquisa participativa com usuários do SUAS

Nome da pesquisadora responsável: LUCIANA TOGNI DE LIMA E SILVA SURJUS

Eu, _____, autorizo a utilização da minha imagem e som de voz, na qualidade de participante/entrevistado(a) no projeto de pesquisa intitulado A Assistência Social pelos olhos de quem a usa: uma pesquisa participativa com usuários do SUAS, sob responsabilidade de Luciana Togni de Lima e Silva Surjus vinculado(a) ao Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) – Campus Baixada Santista.

Minha imagem e som de voz podem ser utilizadas apenas para análise por parte da equipe de pesquisa, apresentações em conferências profissionais e acadêmicas e atividades educacionais.

Tenho ciência de que não haverá divulgação da minha imagem nem som de voz por qualquer meio de comunicação, sejam elas televisão, rádio ou internet, exceto nas atividades vinculadas ao ensino e à pesquisa explicitadas anteriormente. Tenho ciência também de que a guarda e demais procedimentos de segurança com relação às imagens e sons de voz são de responsabilidade do(a) pesquisador(a) responsável.

Deste modo, declaro que autorizo, livre e espontaneamente, o uso para fins de pesquisa, nos termos acima descritos, da minha imagem e som de voz.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o(a) pesquisador(a) responsável pela pesquisa e a outra com o(a) participante.

Data: ____/____/____

(Nome do(a) participante)

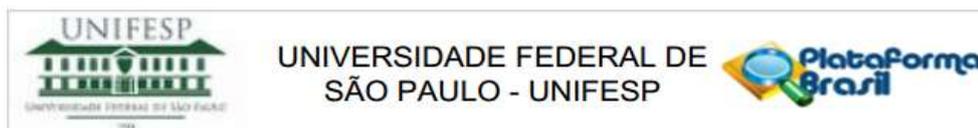
(Nome da pesquisadora)

(Assinatura do(a) participante)

(Assinatura da pesquisadora)

ANEXOS

Anexo 1 – Aprovação Comitê de Ética em Pesquisa da Unifesp

**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP****DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

Título da Pesquisa: A ASSISTÊNCIA SOCIAL PELOS OLHOS DE QUEM A USA: uma pesquisa participativa com usuários do SUAS

Pesquisador: LUCIANA TOGNI DE LIMA E SILVA SURJUS

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 40760220.8.0000.5505

Instituição Proponente: Universidade Federal de São Paulo Campus Baixada Santista

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.601.140

Apresentação do Projeto:

-Projeto CEP/UNIFESP n:1433/2020 (parecer final)

-Trata-se de Projeto de MESTRADO de CAROLINA LINHARES NAGAO (Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde, UNIFESP).

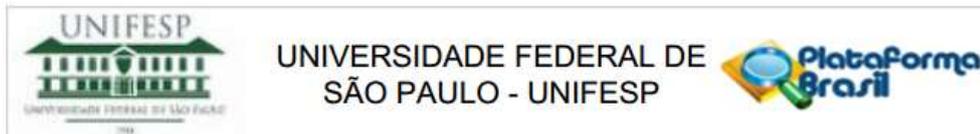
-Orientadora: Profa. Dra. LUCIANA TOGNI DE LIMA E SILVA SURJUS;

-Projeto vinculado ao Departamento de Políticas Públicas e Saúde Coletiva, Campus Baixada Santista, UNIFESP.

-As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivo da Pesquisa" e "Avaliação dos Riscos e Benefícios" foram retiradas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa (PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1615067.pdf, gerado em 1/12/2020)

APRESENTAÇÃO: A política de assistência social foi se desenhando, a partir da Constituição Federal de 1988, na perspectiva de um direito social. Seu histórico de assistencialismo, porém, se faz presente ainda hoje. A experiência do trabalho no SUAS e a leitura das produções de conhecimento acerca da política de assistência social no Brasil apontam para a participação social como caminho para a superação dessa herança assistencialista. O presente trabalho tem como objetivo compreender qual o olhar dos usuários da rede pública socioassistencial do município de Santos sobre a política de assistência social. Pretende-se construir conhecimento sobre a política de

Endereço: Rua Botucatu, 740
Bairro: VILA CLEMENTINO **CEP:** 04.023-900
UF: SP **Município:** SAO PAULO
Telefone: (11)5571-1062 **Fax:** (11)5539-7162 **E-mail:** cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

assistência social, em conjunto com os participantes e, assim, ressignificar o trabalho no SUAS. Trata-se de uma pesquisa-intervenção participante, de abordagem qualitativa, com base na hermenêutica crítica e narrativa. Serão realizadas entrevistas com os usuários do SUAS para escuta de suas impressões sobre a política de assistência social. Construiremos uma narrativa coletiva a partir das entrevistas, que será lida em um novo encontro, no qual os participantes poderão propor alterações, até que a narrativa seja aprovada por todos. Com isso, pretende-se criar um espaço de valorização das vozes historicamente silenciadas e de democratização do conhecimento. A análise será feita concomitante ao processo de construção da narrativa e em conjunto com os participantes, sendo ela própria intervenção e instrumento de transformação da realidade.

-HIPÓTESE: A partir da inserção na política de assistência social, temos a hipótese de que o SUAS tem reproduzido uma prática pautada no assistencialismo, sendo necessário um esforço coletivo, participativo e democrático para que possa se efetivar como direito social e se constituir como mecanismo de transformação da realidade de desigualdades do país.

Objetivo da Pesquisa:

OBJETIVO PRIMÁRIO: Analisar se a política de assistência social tem se efetivado na lógica de garantia de direitos a partir do olhar dos usuários atendidos na rede socioassistencial de Santos.

-OBJETIVO SECUNDÁRIO: • Compreender quais as reverberações da política de assistência social na vida de seus usuários; • Ressignificar o trabalho no SUAS, a partir da escuta e do compartilhamento de saberes com os usuários da política de assistência social.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Em relação aos riscos e benefícios, o pesquisador declara:

-RISCOS: Avalia-se que a pesquisa apresenta riscos mínimos aos participantes, podendo haver um desconforto em se submeter às atividades da Oficina de pesquisa.

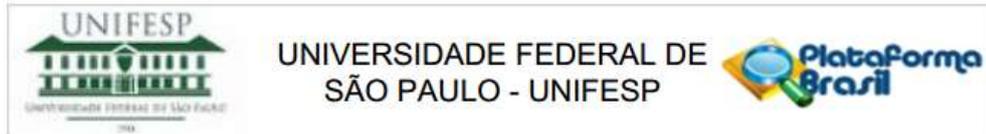
-BENEFÍCIOS: Quanto aos benefícios, acreditamos que a presente pesquisa poderá contribuir com a ampliação da visão sobre a política de assistência social, trazendo o olhar dos usuários atendidos por essa política.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

TIPO DE ESTUDO: Trata-se de uma pesquisa-intervenção participante, de abordagem qualitativa, com base na hermenêutica crítica e narrativa.

LOCAL: PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) do CRAS Nova Cintra, do

Endereço: Rua Botucatu, 740
Bairro: VILA CLEMENTINO **CEP:** 04.023-900
UF: SP **Município:** SAO PAULO
Telefone: (11)5571-1062 **Fax:** (11)5539-7162 **E-mail:** cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

município de Santos-SP.

PARTICIPANTES: Participarão 5 homens ou mulheres, maiores de 18 anos, que estejam, no período de realização da pesquisa, em acompanhamento no PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) do CRAS Nova Cintra, do município de Santos-SP, que tenham interesse em participar e que autorizem o uso das informações para fins de pesquisa. A seleção será feita de modo aleatório, a partir da listagem de municípios cadastrados no sistema de informação da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS), o Sistema RIS-WEB. Os usuários serão contatados via telefone, utilizando o número que consta em seu cadastro e serão convidados a participar da pesquisa.

PROCEDIMENTOS:

-Serão realizadas entrevistas informais com cinco usuários do SUAS para escuta de suas impressões sobre a política de assistência social. Construiremos uma narrativa a partir das entrevistas, que será lida em um novo encontro, no qual os participantes poderão propor alterações, até que a narrativa seja aprovada por todos. Com isso, pretende-se criar um espaço de valorização das vozes historicamente silenciadas e de democratização do conhecimento.

-As entrevistas serão gravadas em vídeo e o áudio, com o objetivo de, posteriormente, realizar um documentário que será o produto final do mestrado profissional. Com isto pretende-se amplificar o campo de reverberações das vozes dos sujeitos entrevistados.

(mais informações, ver projeto detalhado).

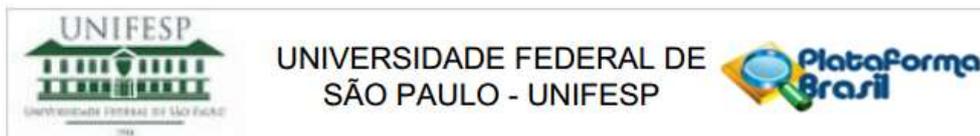
Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

- 1- Foram apresentados os principais documentos: folha de rosto; cópia do cadastro CEP/UNIFESP, orçamento financeiro e cronograma apresentados. Projeto completo.
- 2- TCLE a ser aplicado aos participantes.
- 3- outros documentos importantes anexados na Plataforma Brasil:
 - a)- modelo de autorização para o uso de imagem (autoriza_uso_imagem.docx, postado em 2/11/2020)
- 4- O roteiro de entrevista está anexado no final do projeto detalhado

Recomendações:

Sem recomendações

Endereço: Rua Botucatu, 740
Bairro: VILA CLEMENTINO **CEP:** 04.023-900
UF: SP **Município:** SAO PAULO
Telefone: (11)5571-1062 **Fax:** (11)5539-7162 **E-mail:** cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Respostas ao parecer nº 4505794 de 21 de Janeiro de 2021. PROJETO APROVADO.

PENDÊNCIA 1. Deve ser informado na metodologia do projeto, em que local as entrevistas serão realizadas.

RESPOSTA: O texto foi alterado para deixar claro o local em que as entrevistas serão realizadas.

Texto alterado: "Caso o/a usuário/a aceite participar, será perguntado a ele/ela se prefere que a entrevista ocorra em sua residência ou no próprio CRAS e será agendada uma data. A entrevista será então realizada, na data marcada e no local escolhido pelo participante – que pode ser sua casa ou o CRAS Nova Cintra (Av. Santista, n. 655 – Morro Nova Cintra, Santos-SP)."

Esta alteração foi realizada no projeto detalhado, documento anexo "Projeto".

PENDÊNCIA ATENDIDA

PENDÊNCIA 2. Será necessário anexar carta de anuência/autorização do responsável pelo CRAS Nova Cintra, do município de Santos-SP.

RESPOSTA: Foi anexada carta de anuência/autorização da responsável pelo Departamento de Proteção Social Básica, do município de Santos-SP, do qual o CRAS Nova Cintra faz parte, documento anexo "Anuencia".

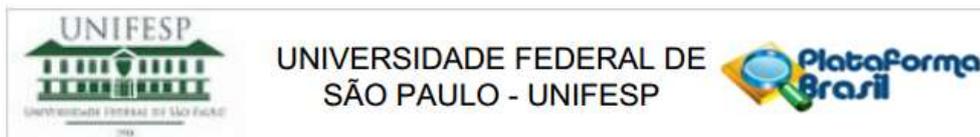
PENDÊNCIA ATENDIDA

PENDÊNCIA 3. O cronograma (no formulário de informações básicas da Plataforma Brasil) deve ser readequado/ajustado: deve ser levado em consideração o tempo para a tramitação do projeto no CEP UNIFESP. Uma vez que o projeto ainda está pendente, não será possível iniciar a pesquisa de campo em 4/1/2020.

RESPOSTA: O cronograma de pesquisa foi alterado, considerando o tempo para tramitação do projeto no CEP.

Texto alterado:

Endereço: Rua Botucatu, 740
Bairro: VILA CLEMENTINO CEP: 04.023-900
UF: SP Município: SAO PAULO
Telefone: (11)5571-1062 Fax: (11)5539-7162 E-mail: cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

CALENDÁRIO ANO: 2021

MESES: Jan Feb Mar Abr Mai Jun Jul Ago Set Out Nov Dez

Revisão da literatura x x x x x x x x

Realização do campo de pesquisa x x x

Sistematização x x x x x

Escrita da dissertação x x x x x x x

Qualificação x

Redação final

x x x x

Defesa da dissertação x

Esta alteração foi realizada no projeto detalhado, documento anexo "Projeto".

PENDÊNCIA ATENDIDA

PENDÊNCIA 4. Em relação ao TCLE:

4.a) devem ser fornecidos os endereços, telefones e e-mails dos pesquisadores para permitir que o participante tenha a quem recorrer em caso de dúvidas ou problemas

4.b) As páginas estão numeradas, porém em um documento legal, a paginação deve ser no formato 1/3, 2/3, 3/3 (ou, 1 de 3, 2 de 3, 3 de 3). Por favor adequar.

RESPOSTA: As duas alterações no TCLE foram realizadas, conforme solicitado. A nova versão do TCLE foi anexada.

Texto alterado: "Também diretamente com as pesquisadoras:

Carolina Linhares Nagao, pelo telefone: (13) 98113-2833 ou e-mail: carolina.linhares@unifesp.br, ou endereço: Av. Ana Costa, 95 – Vila Mathias, Santos-SP, CEP: 11060-001.

Luciana Togni de Lima e Silva Surjus, pelo telefone: (13) 99719-4100 ou e-mail: luciana.surjos@unifesp.br, ou endereço: Rua Silva Jardim, 136 – Vila Mathias, Santos-SP, CEP: 11015-020."

Esta informação foi alterada nos arquivos: "Projeto" e "TCLE"

PENDÊNCIA ATENDIDA

Endereço: Rua Botucatu, 740
 Bairro: VILA CLEMENTINO CEP: 04.023-900
 UF: SP Município: SAO PAULO
 Telefone: (11)5571-1062 Fax: (11)5539-7162 E-mail: cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

Considerações Finais a critério do CEP:

- 1 - O CEP informa que a partir desta data de aprovação toda proposta de modificação ao projeto original, incluindo necessárias mudanças no cronograma da pesquisa, deverá ser encaminhada por meio de emenda pela Plataforma Brasil.
- 2 - O CEP informa que a partir desta data de aprovação, é necessário o envio de relatórios parciais (semestralmente), e o relatório final, quando do término do estudo, por meio de notificação pela Plataforma Brasil.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1615067.pdf	18/02/2021 17:59:59		Aceito
Outros	CARTARESPOSTA.doc	18/02/2021 17:59:12	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
Outros	Anuencia.pdf	18/02/2021 17:58:30	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.docx	18/02/2021 17:39:16	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	18/02/2021 17:33:13	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	cadastro_CEP.pdf	02/11/2020 19:44:12	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	02/11/2020 19:38:20	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	autoriza_uso_imagem.docx	02/11/2020 19:33:35	CAROLINA LINHARES NAGAO	Aceito

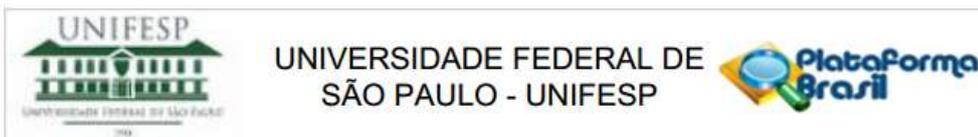
Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Rua Botucatu, 740
 Bairro: VILA CLEMENTINO CEP: 04.023-900
 UF: SP Município: SAO PAULO
 Telefone: (11)5571-1062 Fax: (11)5539-7162 E-mail: cep@unifesp.br



Continuação do Parecer: 4.601.140

SAO PAULO, 19 de Março de 2021

Assinado por:
Paula Midori Castelo Ferrua
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Botucatu, 740
Bairro: VILA CLEMENTINO **CEP:** 04.023-900
UF: SP **Município:** SAO PAULO
Telefone: (11)5571-1062 **Fax:** (11)5539-7162 **E-mail:** cep@unifesp.br