



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CERRO LARGO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS
PÚBLICAS
CURSO DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

JÉSSICA THAISE BAUMGARTEN

AS MULHERES E A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA: O PAPEL DO CRAS NO
ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

CERRO LARGO

2021

JÉSSICA THAISE BAUMGARTEN

**AS MULHERES E A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA: O PAPEL DO CRAS NO
ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER**

Dissertação apresentada para o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Serli Genz Bölter.

CERRO LARGO

2021

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Baumgarten, Jéssica Thaise

As mulheres e a proteção social básica: o papel do
CRAS no enfrentamento a violência contra a mulher /
Jéssica Thaise Baumgarten. -- 2021.
112 f.:il.

Orientadora: Dra. Serli Genz Bólter

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Políticas Públicas, Cerro Largo, RS,
2021.

1. Violência contra a mulher. 2. Assistência Social.
3. Centro de Referência em Assistência Social - CRAS. 4.
CRAS no enfrentamento a violência contra a mulher. I.
Bólter, Serli Genz, orient. II. Universidade Federal da
Fronteira Sul. III. Título.

JÉSSICA THAISE BAUMGARTEN

**AS MULHERES E A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA: O PAPEL DO CRAS NO
ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre de Desenvolvimento e Políticas Públicas.

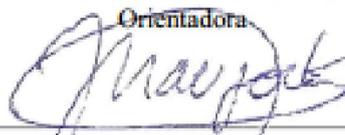
Este trabalho de conclusão foi defendido e aprovado pela banca em: 11/03/2021.

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a. Serli Genz Bölter – UFFS

Orientadora



Prof. Dr. Carlos José Naujoks – UFFS

Avaliador



Prof.^a Dr.^a. Sandra Vidal Nogueira – UFFS

Avaliadora

Dedico este trabalho aos meus pais Eno e Roseli, por todo apoio e incentivo aos estudos e a minha irmã Joana pelo carinho e ajuda nos momentos de dificuldade.

AGRADECIMENTO

Agradeço aos meus pais Eno e Roseli por todo amor e carinho dedicados a mim, pelo apoio e incentivo em minhas escolhas acadêmicas, profissionais e pessoais e acreditarem em meu potencial, além de prover todas as condições necessárias para que pudesse realizar o Mestrado, me amparando em momentos de dificuldade e adversidade. Toda minha gratidão a eles.

Agradeço a minha querida irmã Joana, por ser minha companheira e me fornecer carinho, apoio e alegria em todos os momentos.

Agradeço a toda minha família pelo incentivo e em especial minha prima/irmã Estela, por me apresentar o mundo acadêmico desde cedo e despertar em mim o desejo de seguir por este caminho, minha grande parceira, apoiadora, que sei que posso contar em todos os momentos.

Um agradecimento muito especial para minha querida orientadora Serli, a qual desde o primeiro momento em que nos conhecemos no componente curricular de cidades educadoras, na época me encontrava como aluna em disciplina isolada e senti afinidade entre nós e desejei ingressar no curso de forma efetiva e ter Serli como minha orientadora, o que aconteceu e só me trouxe alegrias. Agradeço por todo apoio, ensinamento, disponibilidade, carinho, empatia e atenção, soube me compreender e me acolher em momentos de dificuldade, tem toda minha admiração e respeito pela pessoa e profissional que és.

Agradeço à Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), pelo Curso de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas e a seus servidores pela presteza e atenção.

Agradeço a todos os professores Doutores do Curso de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas do Campus de Cerro Largo, pelo conhecimento transmitido e as provocações necessárias que me fizeram buscar novos conhecimentos e ideias.

Agradeço a todos meus colegas, companheiros de jornada da turma do Mestrado de 2019, pela troca, apoio, aprendizagem, conversas e amizade.

Enfim, agradeço carinhosamente as amigas, amigos, colegas de trabalho e a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

“Criar é tão fácil ou tão difícil quanto viver, e é do mesmo modo necessário”
(OSTROWER, 2004).

RESUMO

A violência sofrida pelas mulheres se refere a qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada. Essa violência dirigida à mulher sugere a impessoalidade do ato, pois busca atingir a mulher por estar dentro de uma classe, categoria. Diante deste cenário em que as mulheres são violentadas, ameaçadas e por muitas vezes tem suas vidas ceifadas diante da sociedade, pelo fato de serem mulheres, se faz necessário pensar formas de enfrentamento a essa violência. A dissertação aborda a temática das mulheres e a assistência social, mais especificamente referente à Proteção Social Básica, expressa através do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS como instituição importante na rede de enfrentamento a violência contra a mulher. O objetivo do estudo foi identificar quais ações a instituição CRAS organiza e promove no âmbito do enfrentamento a violência contra a mulher, através de uma abordagem qualitativa, realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa utilizou o recorte da região das Missões, por ser composta quase totalmente por municípios de pequeno porte para a análise e discussão dos dados. Como resultados encontramos dificuldades semelhantes na perspectiva de municípios de pequeno porte quanto a prevalência da cultura da ajuda e do favor e a prevalência dos interesses pessoais e eleitoreiros em detrimento das necessidades da população no âmbito da política pública de assistência social. Alguns dos desafios que devem ser considerados se referem a insuficiência de trabalhadores na área, além da precariedade de seus vínculos e condições de trabalho, rotatividade, ausência de educação permanente e de plano de cargos, carreiras e salários. Evidenciou-se a prática de ações desarticuladas e isoladas entre os componentes da rede, apontando também para a necessidade de uma maior definição de fluxogramas. Outro aspecto relevante é a importância da capacitação sobre violência contra a mulher por todos os profissionais que compõe as redes. Os grupos de mulheres são corriqueiros nos espaços do CRAS e podem fornecer condições para o empoderamento das mulheres, para que desenvolvam sua capacidade de ação e de autodesenvolvimento, elementos necessários para a superação de situações violentas. Além de serem espaços que propiciam o desenvolvimento da autonomia das mulheres, oferecendo cursos e atividades que visem a geração de renda, para que as mesmas encontrem fontes de sustento ou de complementação de renda. O fortalecimento da assistência social como importante componente da rede de enfrentamento se faz necessário, visto que a demanda da violência contra a mulher encontra-se nesse ambiente, emergindo em seu cotidiano de atuação. Pela capilaridade que atingiu nos últimos anos e na realidade de municípios de pequeno porte, que geralmente não possuem mecanismos específicos de enfrentamento da violência contra a mulher, o CRAS pode ser referência no atendimento e enfrentamento desse problema.

Palavras-chave: Violência. Violência de Gênero. Assistência Social. Redes de Enfrentamento. CRAS.

ABSTRACT

Violence suffered by women refers to any act or conduct based on gender that causes death, harm or physical, sexual or psychological suffering to women, both in the public and private spheres. This violence directed at women suggests the impersonality of the act, as it seeks to reach women for being within a class, category. Faced with this scenario in which women are raped, threatened and often have their lives taken away from society, due to the fact that they are women, it is necessary to think about ways to confront this violence. The dissertation addresses the theme of women and social assistance, more specifically referring to Basic Social Protection, expressed through the Social Assistance Reference Center - CRAS as an important institution in the network to confront violence against women. The objective of the study was to identify which actions the CRAS institution organizes and promotes in the context of confronting violence against women, through a qualitative approach, carried out through bibliographical and documentary research. The research used the cut of the Missions region, as it is composed almost entirely of small municipalities for the analysis and discussion of the data. As a result, we found similar difficulties in the perspective of small municipalities regarding the prevalence of the culture of aid and favor and the prevalence of personal and electoral interests to the detriment of the needs of the population within the scope of public social assistance policy. Some of the challenges that must be considered refer to the insufficiency of workers in the area, in addition to the precariousness of their bonds and working conditions, turnover, lack of permanent education and job, career and salary plans. It became evident the practice of disjointed and isolated actions between the components of the network, also pointing to the need for a greater definition of flowcharts. Another relevant aspect is the importance of training on violence against women by all professionals who make up the networks. Women's groups are commonplace in CRAS spaces and can provide conditions for the empowerment of women, so that they develop their capacity for action and self-development, which are necessary elements to overcome violent situations. In addition to being spaces that foster the development of women's autonomy, offering courses and activities aimed at generating income, so that they find sources of support or complementary income. The strengthening of social assistance as an important component of the coping network is necessary, since the demand for violence against women is found in this environment, emerging in their daily activities. Due to the capillarity that it has reached in recent years and in the reality of small municipalities, which generally do not have specific mechanisms to deal with violence against women, CRAS can be a reference in addressing and facing this problem.

Keywords: Violence. Gender Violence. Social assistance. Coping Networks. CRAS.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Eixos estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.....	64
Figura 2 – Enfrentamento a Violência Contra a Mulher.....	65
Quadro 1 – Portes dos municípios.....	72
Quadro 2 – Quantitativo de CRAS.....	73
Figura 3 – Organização das equipes de referência do CRAS de acordo com o porte do município.....	74
Quadro 3 – Municípios da região Missões e características dos CRAS.....	76

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
COREDE	Conselho Regional de Desenvolvimento
COVID	Corona Vírus Disease
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especial de Assistência Social
DEAM	Delegacia Especializada de Atendimento a Mulher
EUA	Estados Unidos da América
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência Social
LMP	Lei Maria da Penha
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica de Assistência Social
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OPM	Organismo de Políticas para as Mulheres
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família

PAISM	Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher
PCS	Programa Comunidade Solidária
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNEP	Política Nacional de Educação Permanente
PNEVCM	Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres
PNPM	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SciELO	Scientific Electronic Library
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SPM	Secretaria de Política para as Mulheres
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TabSUAS	Tabulador de Microdados do SUAS
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E AS DESIGUALDADES DE GÊNERO	20
2.1	A VITALIDADE E ATUALIDADE DA ESTRUTURA PATRIARCAL NA SOCIEDADE.....	20
2.2	GÊNERO: A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO E AS ESCOLHAS DA PESQUISA ...	24
2.3	VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	26
2.4	VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO	32
3	A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS	38
3.1	POLÍTICAS PÚBLICAS: RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE	39
3.2	A QUESTÃO SOCIAL E OS CAMINHOS PERCORRIDOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	43
3.3	A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA: DO ASSISTENCIALISMO AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS	46
3.4	A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E O CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS	52
4	A ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS MULHERES: O ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ÂMBITO DO CRAS	58
4.1	A REDE DE ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E O PACTO NACIONAL	59
4.2	O PAPEL DAS MULHERES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	66
4.3	ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CRAS: DESAFIOS DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE	70
4.4	O CRAS NO ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: CAMINHOS POSSÍVEIS	80
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
	REFERÊNCIAS	99

1 INTRODUÇÃO

A violência é um fenômeno biopsicossocial, complexo e dinâmico, cujo espaço de surgimento e desenvolvimento é a vida em sociedade. Portanto um comportamento aprendido e internalizado culturalmente, carregado de algum tipo ou quantidade de poder, que permite e autoriza violentar em alguma extensão. Violência em sentido amplo, segundo Teles (2012), se refere ao uso frequente de força física, psicológica ou intelectual para obrigar a outra pessoa a realizar algo que não deseja, é constranger, impedir a liberdade, incomodar, é impossibilitar que o outro manifeste seus desejos, suas vontades, opiniões, é um meio de coagir, de submeter o outro ao seu domínio, é uma violação de direitos essenciais do ser humano.

Se tratando da violência sofrida pelas mulheres se refere a qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada (BRASIL, 1996). O significado da categoria violência contra a mulher enfatiza o alvo contra o qual a violência é dirigida, sem sujeito e com objeto, acentuando o lugar da vítima, sugerindo a impessoalidade do ato, pois busca atingir a mulher por estar dentro de uma classe, categoria (ALMEIDA, 2007).

Essa violência é uma manifestação das relações de poder, historicamente desiguais, entre homens e mulheres, que levaram a discriminação contra as mesmas e impedem o seu pleno desenvolvimento. A violência ao longo do seu ciclo de vida tem origem em padrões culturais e sociais e particularmente nos efeitos nocivos de algumas práticas tradicionais e de todos os atos de extremismo relacionados a ideologias de raça, sexo, língua e religião, que perpetuam a condição inferior que é atribuída a mulheres na família, no local de trabalho, na comunidade e na sociedade como um todo (AGUADO, 2005).

No que diz respeito à violência contra mulher, está implícita uma questão de gênero no ato de agressão, que se caracterizaria pelo objetivo de preservar a organização e estrutura social de gênero, que se origina na desigualdade dos papéis sociais atribuídos devido ao sexo, subalternizando e colocando em desvantagem o gênero feminino. Essa violência estrutural se reproduz com certo automatismo e invisibilidade, como um conjunto de atitudes violentas, tratadas habitualmente como questões naturais, e sequer sendo questionadas, invisibilizando o processo pelo qual elas são construídas e se reproduzem.

As desigualdades de gênero, que conferem melhores condições aos homens do que às mulheres, são fundamentais para entender a violência contra a mulher. Por sua vez, é impossível pensar tamanha estrutura de violência que não seja sustentada, por raízes

profundas de uma sociedade patriarcal, que se atualiza nos dias de hoje, e atravessa todas as esferas. O patriarcado é um elemento que sustenta esses agravos.

Diante deste cenário em que as mulheres são violentadas, ameaçadas e por muitas vezes tem suas vidas ceifadas diante da sociedade, pelo fato de serem mulheres, que partimos da ideia de pensarmos formas de enfrentamento a essa violência. Na trajetória de conquista e construção dos direitos das mulheres e das políticas públicas concernentes, destacamos a importância do movimento feminista e de sua participação em diversos setores como a saúde, segurança pública, justiça, assistência social entre outros. Neste estudo buscamos abordar a temática das mulheres e a assistência social, mais especificamente referente à Proteção Social Básica (PSB), expressa através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) como instituição importante na rede de enfrentamento a violência contra a mulher.

A assistência social como política pública é marcada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, momento em que o Brasil implementa uma série de políticas públicas que visam a construção da seguridade social na perspectiva de garantir o bem estar da população. A assistência social passa a constituir uma das esferas da seguridade social, conjuntamente com os campos da saúde e da previdência social (BRASIL, 1988). Diante disso, se tornou possível a criação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, que contribuiu na especificação do conteúdo da política, estabelecendo critérios, normas, objetivos, princípios e diretrizes para sua organização e gestão (BRASIL, LOAS, 1993).

A condução da política de assistência social, ganha nova perspectiva com a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, produzida para consolidar e dar materialidade as diretrizes propostas na LOAS de 1993 e nos preceitos da Constituição Federal de 1988. Em 2005 o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é criado, marcando a implantação de uma nova forma de organização da assistência como sistema. Pactuado nacionalmente, o SUAS é criado para garantir e melhor sistematizar a operacionalidade dos serviços, programas e ações (BRASIL, NOB-SUAS, 2005; FERREIRA, 2016).

Uma das principais funções da política de assistência social é representada pela proteção social. O conceito de proteção traz a ideia de resguardar alguém de algum dano ou risco. Ao acrescentar o “social” associa-se este risco com as relações sociais que acontecem na sociedade (SPOSATI, 2007). A proteção social referida na política é ofertada a partir de dois níveis diferentes de atenção no SUAS, através dos equipamentos públicos de Proteção Social Básica (PSB) e Especial de Média e Alta Complexidade (PSE). A proteção social básica, foco do estudo, é expressa através do CRAS, os objetivos dessa proteção se referem a prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o

fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, PNAS, 2004). O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada, responsável pela organização e oferta de serviços da PSB do SUAS e se caracteriza como a principal porta de entrada da política de assistência social (BRASIL, ORIENTAÇÕES CRAS, 2009).

A proteção social básica é responsável por atender famílias, grupos e indivíduos em vulnerabilidade social. A característica principal dos serviços que este nível de proteção presta é o de se destinar a sujeitos cujos vínculos familiares/afetivos e sociais-comunitários não estejam rompidos. Um traço fundamental desse nível de atenção é o acompanhamento e atendimento às famílias, de forma proativa e preventiva. Esses serviços têm na figura do CRAS, sua execução direta.

O CRAS tem como um de seus objetivos “prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições [...]” (BRASIL, ORIENTAÇÕES CRAS, 2009). Essa característica do CRAS é fundamental para que suas ações sejam direcionadas no sentido de antecipar qualquer ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos, sejam eles pessoais e/ou sociais, incluindo a prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher.

As ações desenvolvidas pelo CRAS estão organizadas de modo a antecipar a atenção, o cuidado e a proteção social sobre as situações de risco ou vulnerabilidade as quais a população está exposta. Dessa forma a pesquisa tem o propósito de analisar a instituição CRAS como promotora de ações no âmbito do enfrentamento a violência contra a mulher, visto que seu trabalho é direcionado a prevenir riscos, desenvolver potencialidades e o empoderamento das pessoas.

Diante desse contexto o estudo busca agregar conhecimento sobre a temática e contribuir no vislumbamento de possibilidades no enfrentamento do problema da violência contra a mulher. A proteção social básica, centrada na figura do CRAS, tem em seu cerne de existência, como um elemento central a prevenção e a proatividade, antecipando situações que venham a causar danos e fragilizar as famílias e indivíduos. O enfrentamento a violência contra a mulher precisa ser potencializado. São necessárias políticas públicas fortalecidas para que se criem mecanismos de proteção para as mulheres, visto que os dados indicam que a violência segue crescendo. Nos lugares onde não se tem mecanismos específicos para coibir essa violência, o CRAS serve de referência no atendimento dessas questões, como porta de entrada do sistema, pode ser uma importante instituição trabalhando no enfrentamento a violência contra a mulher. A intenção desse estudo é identificar as possibilidades desse meio como promotor de ações de enfrentamento a violência contra a mulher.

O estudo sobre a temática “mulheres”, emerge do meu interesse sobre o tema, desenvolvido através de minha trajetória acadêmica como pesquisadora na graduação a qual estive implicada com esta temática. A investigação nessa área, veio ao encontro de minha atuação como psicóloga do Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), compondo sua equipe técnica no município de Giruá e atualmente no município de Cerro Largo. Dessa forma, estando implicada com os temas da assistência social e mulheres, minhas inquietações me trouxeram para a atual pesquisa, buscando compreender o papel do CRAS no enfrentamento a violência contra a mulher.

Guiamos o trabalho a partir da seguinte indagação: quais ações o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) organiza e promove para o enfrentamento da violência contra a mulher? O objetivo geral do estudo é analisar quais ações a instituição CRAS organiza e promove no âmbito do enfrentamento a violência contra a mulher. Como objetivos específicos elencamos as seguintes ações: identificar na produção legislativa, normativa, documental, programas e ações voltados ao enfrentamento da violência contra a mulher no âmbito do CRAS; apresentar e caracterizar o Centro de Referência em Assistência Social – CRAS e a violência contra a mulher; e evidenciar nas políticas do CRAS os conceitos de violência contra a mulher, prevenção e proteção da mulher.

Para que alcancemos os resultados pretendidos com a pesquisa este estudo tem como metodologia para construção e desenvolvimento da pesquisa a abordagem qualitativa, realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, quanto à técnica de análise utilizamos a análise de conteúdo. Realizamos um recorte geográfico para melhor realização da análise dos dados, elegendo a região das Missões, no Estado do Rio Grande do Sul, sul do Brasil, por ser uma área composta quase totalmente por municípios de pequeno porte, dessa forma os dados foram discutidos a partir desse delineamento. A região das Missões é composta por 25 municípios, são eles: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Faz-se relevante a definição do procedimento técnico e de análise, pois, os mesmos, se referem à parte empírica do trabalho, vem testar a inquietação sobre a existência de linhas estratégicas que possam estar apresentando aberturas para a reconsideração tanto dos

elementos teóricos levantados quanto dos dados empíricos coletados (MARCONI; LAKATOS, 2013).

A abordagem da pesquisa, na natureza dos dados, definimos como qualitativa, por se apresentar, segundo definição de Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 29) com características de exploração dos fenômenos em profundidade, os significados são extraídos dos dados, não se fundamenta na estatística, é um processo indutivo, recorrente, analisa múltiplas realidades subjetivas, não linear; com benefícios de profundidade de significados, extensão, riqueza interpretativa e contextualização do fenômeno.

Em relação aos objetivos definimos a pesquisa como descritiva, pois pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, além de possibilitar o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2008). A pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987).

Tendo em vista o objetivo da pesquisa, o processo de coleta de dados se dá de forma documental, a partir do levantamento e obtenção de documentos, sobre a produção legislativa, normativa, de orientação e demais publicações, referentes à política de assistência social, principalmente as que abordam a temática da proteção social básica, concernentes ao CRAS e que se aplicam ao tema ao qual se busca investigar. Os dados coletados são reunidos através de materiais oficiais, públicos, sobre essa política. Por meio destes materiais, buscamos investigar, correlações sobre as ações desempenhadas ou passíveis de serem colocadas em prática através da proteção social básica no intuito do enfrentamento da violência contra as mulheres.

Justificamos a utilização da pesquisa documental nesse estudo, pois fazemos uso de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc (GIL, 2008).

Efetuada o levantamento do material empírico, a técnica de análise dos dados utilizada nessa pesquisa se dá através da análise de conteúdo que, segundo explica Chizzotti (2006) busca compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou

latente, as significações explícitas ou ocultas. Buscamos ultrapassar o alcance meramente descritivo da mensagem, para atingir, mediante inferência, uma interpretação mais profunda (MINAYO, 2006).

Ao investigar as produções relacionadas ao tema, a fim de formar o referencial teórico o qual embasa o estudo, realizamos busca nas bases de dados públicas de teses e dissertações da CAPES - “Catálogo de Teses e Dissertações” e da BDTD - “Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações” além da busca no SciELO – Scientific Electronic Library Online e Portal de Periódicos CAPES, na procura de teses, dissertações e artigos científicos que versassem sobre o temática e dessem corpo a nossa pesquisa. Para esse levantamento utilizamos os descritores: violência contra a mulher, violência de gênero, assistência social, os quais serviram para obter um bom número de trabalhos, dos quais foram selecionados aqueles que mais se aproximavam aos temas pesquisados e terminaram por compor esse estudo.

Utilizando os descritores citados acima, realizamos a busca na base de dados da CAPES ocasionando 487.703 resultados, a plataforma apresentou problemas no processo de filtragem, dessa forma realizamos a seleção dos trabalhos de forma aleatória com base nas leituras dos títulos, posteriormente após essa primeira seleção, realizamos a leitura dos resumos, totalizando ao final 11 trabalhos selecionados, que utilizamos para a construção do estudo. Na base de dados de teses e dissertações da BDTD utilizamos os mesmos descritores: violência contra a mulher, violência de gênero, assistência social, obtivemos 74 resultados, após a leitura dos resumos, foram selecionados 4 trabalhos que compuseram esse estudo. Em conjunto as duas bases de dados utilizadas somaram 23 teses e dissertações que selecionamos para leitura a fim de agregar conhecimento sobre o que vem sendo pesquisado na área, destas 15 utilizamos na construção do trabalho.

Para atingir a proposta da dissertação, o trabalho está estruturado no seguinte formato: Inicialmente apresentamos a introdução, contendo uma breve exposição sobre os temas abordados e como os mesmos se entrecruzam nessa pesquisa, além de familiarizar o leitor com a temática, contendo também a apresentação dos objetivos e a metodologia utilizada na pesquisa; no Capítulo 1, abordamos a violência contra a mulher e as desigualdades de gênero, trazendo temas como patriarcado, gênero, violência doméstica e a violência contra a mulher; no Capítulo 2 discutimos sobre a política pública de assistência social e o Centro de Referência em Assistência Social – CRAS, com temas concernentes como políticas públicas, consolidação da assistência social, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e a proteção social básica; no Capítulo 3 promovemos o encontro das temáticas trabalhando temas relativos ao enfrentamento da violência contra a mulher no âmbito do CRAS, sendo

realizada a análise no decorrer das discussões dos tópicos, tratando dos temas: Rede de Enfrentamento a Violência Contra a Mulher e o Pacto Nacional, o papel das mulheres na política de assistência social, estrutura, organização e funcionamento do CRAS na perspectiva dos municípios de pequeno porte e por fim o CRAS no enfrentamento a violência contra a mulher. E ao final do trabalho tecemos as considerações finais.

2 A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E AS DESIGUALDADES DE GÊNERO

A violência contra a mulher em suas diversas formas existe e se mantém, sobretudo por meio das desigualdades de gênero existentes e alicerçadas a uma sociedade patriarcal, que se atualiza nos dias de hoje, e atravessa todas as esferas. O gênero é uma categoria histórico-social que confere padrões e normas sociais aos sujeitos, tornando-os mulheres e homens. Para além dos problemas da rigidez destes papéis, estão às desigualdades de gênero, que conferem melhores condições aos homens que às mulheres. Estas desigualdades são fundamentais para entender a violência contra a mulher. Por sua vez, é impossível pensar tamanha estrutura de violência que não seja sustentada por um esquema patriarcal. O patriarcado sustenta as desigualdades de gênero e a violência contra a mulher, mantendo uma dinâmica de dominação-exploração sobre as mesmas (SAFFIOTI, 2003).

A violência sofrida pelas mulheres se configura em um problema grave e presente em toda a sociedade, fazendo vítimas todos os dias, pelo fato de serem mulheres, evidenciar este fenômeno e manifestar questões pertinentes e correspondentes a ele, torna-se relevante no intuito de pensar soluções que permitam as mulheres viverem em uma sociedade que as respeita e não as violenta. Destarte neste capítulo apresentamos as temáticas relacionadas a este problema. Inicialmente trazemos o patriarcado e o contorno que apresenta atualmente, mantendo sua configuração estrutural de dominação. Em seguida tecemos algumas considerações sobre gênero. Patriarcado e gênero são temas fundamentais para que se compreendam as bases da violência sofrida pelas mulheres. Na terceira e quarta sessão discutimos e apresentamos às temáticas da violência contra a mulher e violência doméstica, de forma a explicitar o fenômeno, discorrendo sobre a forma que ele se apresenta e se manifesta na vida das mulheres e na sociedade como um todo.

2.1 A VITALIDADE E ATUALIDADE DA ESTRUTURA PATRIARCAL NA SOCIEDADE

O reconhecimento de uma sociedade patriarcal é essencial para entendermos o fenômeno da violência e discriminação sofrida pelas mulheres. Discutimos o patriarcado de maneira a identificar de que forma o mesmo se manifesta, após importantes mudanças incidirem e ocasionarem sua transformação, demonstradas na forma que atualmente o patriarcado se apresenta, com esquemas de dominação que se modernizam, se atualizam, mas, não se dissolvem.

O conceito de patriarcado foi utilizado inicialmente pelas feministas na década de 70 com uma intenção, segundo Saffioti (2009) bastante política, ou seja, denunciar a dominação masculina e analisar as relações homem-mulher dela resultantes. Apesar dos múltiplos avanços obtidos pelas lutas feministas, a estrutura patriarcal ainda não foi destruída na sociedade, o que requer denunciar sua existência para que então se possa dissolvê-la.

O patriarcado permite que tudo relacionado aos homens seja tratado como necessidade humana e no que se refere às mulheres, abordado como necessidades específicas. O homem é o paradigma da humanidade. O patriarcado diferencia homens e mulheres e valoriza-os mais que elas (MILLET, 1970). Para Hartmann (1980), é um conjunto de relações sociais hierárquicas estabelecidas entre os homens, construídas de tal forma que permitem uma solidariedade entre eles, o que lhes assegura a dominação sobre as mulheres. Referem-se a um “regime de dominação-exploração das mulheres pelos homens” (SAFFIOTI, 2004, p.44), tendo como base a estrutura social e política (MILLET, 1970).

Tiburi (2018, p. 27) define o patriarcado, como “uma espécie de ordenamento fundamentalista, simbólico, político, econômico e jurídico, que implica que homens possam fazer o que quiserem com mulheres e nem serem culpados por seus atos”. A autora ainda sinaliza que o patriarcado possui uma estrutura de crença firmada em uma espécie de verdade absoluta, mas na realidade é uma verdade criada, produzida em discursos, eventos e rituais. Em sua base está sempre à ideia de haver uma identidade natural entre os gêneros, no caso, a superioridade masculina e a inferioridade feminina (TIBURI, 2018).

Analisando a historicidade do patriarcado Lerner (1990), identifica a possibilidade de dissolução do mesmo, visto que a história da humanidade não começa patriarcal, não necessitando, portanto, manter-se com/nele. Anteriormente as mulheres eram valorizadas, inclusive como divindades. A subordinação das mulheres aos homens foi gradual e muito marcada pelo controle da sexualidade feminina, que se torna a base do patriarcado. Pode-se citar como o auge desta subordinação a que se deu através da cultura hebraica que reivindicou o monoteísmo centrado em um Deus masculino, o qual foi conferido à criação da vida, desconsiderando que para isto, havia sempre a figura e o protagonismo das mulheres. A filosofia aristotélica teria consolidado o patriarcado atribuindo à natureza o fato das mulheres terem menor valor que os homens. “Isto é o que finalmente consolida com força o patriarcado como uma realidade e como uma ideologia” (LERNER, 1990, p.8).

O controle da sexualidade é apontado como fundamental para a instituição do patriarcado, corroborando com essa concepção, várias autoras identificam esse controle especialmente através da família e da prostituição (SAFFIOTI, 2004), ao que Lerner (1990)

acrescentou a religião e, Hartmann (1980), à força de trabalho, já que para esta autora, o controle da sexualidade e da força de trabalho produtiva e reprodutiva, dificultam ou até mesmo impedem o acesso a trabalhos bem pagos e não remuneram trabalhos como o doméstico, especialmente o cuidado com as crianças.

Nesta perspectiva, refletimos sobre a renovação do sistema de dominação-exploração patriarcal por todos os campos sociais. Em todas as sociedades independentemente de seu grau de complexidade do sistema, entendemos que estamos frente há algo muito profundo, e historicamente muito enraizado. A naturalização do sistema leva a sua invisibilidade e desvalorização.

O patriarcado se apresenta como um elemento estrutural da sociedade. Nesse sentido não se refere a um contexto específico, restrito a um campo da sociedade, mas conforma um sistema que se reproduz por meio das relações e instituições sociais, como a família, a escola, a religião, a mídia e o Estado, e é por esse motivo que não é movido apenas pelos homens, mas por todo conjunto social, todas as partes estão implicadas na disseminação e manutenção desse sistema (SAFFIOTI, 2004).

O modelo patriarcal apresenta-se de diferentes formas e distintas intensidades em cada sociedade, mas se desconhece que em alguma delas esse modelo tenha deixado de existir. Ana Puleo (2005) desenvolveu a ideia sobre a existência de dois modelos patriarcais. O primeiro se refere a um patriarcado de coerção, referindo-se a ideia de que existem lugares que apresentam normas e leis muito rígidas e claras quanto aos papéis de homens e mulheres, incluindo punições legais e sociais. O segundo modelo trata-se do patriarcado de consentimento, onde as próprias pessoas procuram cumprir os papéis definidos a elas socialmente, a sua subjetividade está constituída por esse invólucro de relações sociais patriarcais, como se fizesse parte de sua “essência”.

Para Millet (1970), o enraizamento do patriarcado é tão profundo que produz hábitos associados a um determinado modo de vida. Nesse sentido, para Puleo (2005), o caráter estrutural, cultural, histórico e sistemático do patriarcado expressos, muitas vezes, simbolicamente, subjetivamente, explicam a recusa em aceitar sua existência e atualidade, além da importância do conceito patriarcado como elemento crucial para a compreensão das dinâmicas violentas perpetradas contra as mulheres.

Para Rita Segato (2006, p.3), é necessário “desmascarar o patriarcado como uma instituição que se sustenta no controle do corpo e da capacidade punitiva sobre as mulheres”. Para Hierro (2004, p. 127), “o patriarcado é uma estrutura de violência”. O exemplo do momento do rompimento de uma relação afetiva como determinante para a prática da

violência “matei porque era minha e de mais ninguém” é uma das expressões mais claras da ordem patriarcal (PULEO, 2005).

Alguns apontamentos em forma de crítica se fazem em relação a colocar o patriarcado como elemento central para a compreensão da violência praticada contra as mulheres na atualidade. Principalmente quanto à suposta rigidez na compreensão da realidade, que não consideraria os enormes avanços na condição de vida das mulheres como as próprias conquistas feministas relacionadas a diversas áreas que transformaram a perspectiva e a vida das mulheres e dessa forma seria inadequado considerar nos dias de hoje uma sociedade patriarcal (GOMES, 2014).

O patriarcado não se apresenta como em sua origem, passou por transformações juntamente com as mudanças, provenientes das conquistas das lutas feministas, mas suas bases se mantêm. Corroborando com esse pensamento, Saffioti (2009) se refere à reatualização do patriarcado, no sentido de que se presume que nenhum estudioso sério consideraria igual o patriarcado da Atenas Clássica ou na Roma antiga ao que vigora nas sociedades do Ocidente, o que ocorre é que se observam diferenças de grau no domínio exercido por homens sobre mulheres, entretanto a natureza, a essência do fenômeno é a mesma.

A sociedade se movimenta, transformações se realizam no decorrer do tempo, avanços e retrocessos ocorrem, paradigmas são criados e com o patriarcado não seria diferente, acompanhou as mudanças e se transformou, mas não houve sua superação. Portanto, reconhecer o patriarcado na atualidade nos permite evidenciar fenômenos sociais cuja sustentação é estrutural e por isso, muitas vezes não se apresenta de forma clara.

Segundo Aguiar (2000), no pensamento social brasileiro, o patriarcado também é algo ultrapassado, porque remete às formas de vida pré-capitalistas, fazendo parte somente de uma sociedade agrária e escravista, dessa forma, encontrando-se no passado. Pateman (1993, p. 18), entretanto, alertou que o patriarcado não significa direito paternal ou familiar, mas sim, direito político dos homens sobre as mulheres. “A sociedade civil moderna não está estruturada no parentesco e no poder dos pais; no mundo moderno, as mulheres são subordinadas aos homens enquanto homens ou enquanto fraternidade”. Logo, é equivocado pensar o patriarcado como uma estrutura cuja figura está no pai em uma dimensão familiar. Falar de patriarcado é pensar em um componente da estrutura social e naquilo que o sustenta.

A violência contra a mulher tem no patriarcado um elemento que sustenta esses agravos, descartá-lo como um paradigma válido, significa negar a base da subordinação feminina. Apresentar e discorrer sobre esse tema nos aponta a centralidade do patriarcado na

compreensão do fenômeno. Gênero e patriarcado são elementos fundamentais, para o entendimento e sustentação da desigualdade e violência sofrida pelas mulheres. No próximo tópico essa relação é mais bem discutida, a partir da apresentação das discussões e conceituações sobre gênero.

2.2 GÊNERO: A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO E AS ESCOLHAS DA PESQUISA

O reconhecimento da categoria gênero, como indicador dos papéis a serem desempenhados por homens e mulheres inscritos em sua sociabilidade e os impactos vivenciados através dessa influência, é de grande valia nos estudos sobre mulheres e violência. A categoria gênero abriu espaço para a discussão de questões que permeiam a vivência das mulheres na sociedade, abrangendo a relação entre gênero e violência.

O termo “gênero” foi abordado inicialmente, através do psiquiatra Robert Stoller nos Estados Unidos, utilizado para designar a constituição social das diferenças estabelecidas a partir da sexualidade. “Stoller formulou o conceito de identidade de gênero no quadro da distinção biologia/cultura, de tal modo que sexo estava vinculado à biologia e gênero à cultura” (HARAWAY, 2004, p. 216). Em 1975, a estadunidense, Gayle Rubin publicou um artigo apresentando o conceito de “sistema de sexo/gênero” que seria “um conjunto de disposições pelo qual uma sociedade transforma a sexualidade biológica em produtos da atividade humana, e na qual satisfaz essas necessidades humanas transformadas” (RUBIN, 1986, p. 97). Em 1986, a historiadora Joan Scott publicou um artigo que trás como título, “Gender: a usefull category of historical analyses¹” seu artigo se tornou popular no Brasil e embasa diversas discussões e estudos sobre gênero. O objetivo de Scott (1995, p. 5) era manifestar as diversas possibilidades de uso do termo, bem como elucidar a forma como o gênero atuava na organização, no conhecimento histórico e nas relações sociais. Para que isso fosse possível, sustentou que “as respostas dependem do gênero como categoria de análise”.

Para Scott (1995, p. 16):

Gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é um primeiro modo de dar significado às relações de poder (p.14). O gênero é um primeiro campo no seio do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado [...] Estabelecidos como um conjunto objetivo de referências, os conceitos de gênero estruturam a percepção e a organização concreta e simbólica de toda a vida social. [...] O gênero é então um meio de decodificar o

¹ “Gênero: uma categoria útil para a análise”. O texto foi traduzido para o português e publicado no Brasil em 1995, sendo a edição brasileira a usada aqui.

sentido e de compreender as relações complexas entre diversas formas de interação humana (SCOTT, 1995, p. 16).

O gênero é um eixo estruturante da realidade social, que permeia todas as dimensões da vida de homens e mulheres e por ser relacional, atravessa e constrói suas identidades. Nestes termos, a cultura oferece limites, sobretudo pelo discurso hegemônico e repressões de distintas formas (SAFFIOTI; ALMEIDA, 1995). Gênero remete a uma construção social que cria uma noção hegemônica de “feminino” e de “masculino” (SAFFIOTI, 2004). O gênero é exercido como uma forma de poder (SAFFIOTI; ALMEIDA, 1995).

De acordo com Guacira Louro (1995), essa compreensão sobre gênero, leva a pensar como os sujeitos situam-se dentro da cultura. Uma compreensão mais ampla de gênero exige que pensemos não somente que os sujeitos se fazem homem e mulher num processo continuado, dinâmico, como também nos leva a pensar que gênero é mais do que uma identidade aprendida, é uma categoria imersa nas instituições sociais.

Uma análise realizada por Scott se refere ao uso do conceito gênero como sinônimo de mulheres. A autora explica que, “enquanto o termo ‘história das mulheres’ revela a sua posição política ao afirmar (...) que as mulheres são sujeitos históricos legítimos, o ‘gênero’ inclui as mulheres sem as nomear, e parece assim não se constituir em uma ameaça crítica” (SCOTT, 1995, p.6). Dessa forma a utilização do termo gênero mostra-se mais neutra e dissociada da posição da mulher como sujeito político.

Nesse sentido, conforme Cisne (2014), gênero é polissêmico, mais neutro, não nomeia explicitamente os sujeitos das relações, bem como possui baixo nível de compreensão fora da academia. Gênero pode ser compreendido como uma construção social do masculino e do feminino sem, contudo, assentar explicitamente as desigualdades existentes entre homens e mulheres.

Em decorrência desse sentido genérico e neutro que o termo gênero apresenta, foi o que possibilitou que o mesmo fosse mais aceito nos debates e nas produções, justamente por não parecer diretamente relacionado com questões feministas, e demandas políticas das mulheres. E em razão disso nesse trabalho utilizamos preferencialmente o termo “mulher” pra se referir a esse grupo que sofre violências de todo tipo e é o foco deste estudo.

Delineando a importância do uso do termo “mulher” ao invés de “gênero”, Cisne (2014, p. 67) defende que:

Gênero dificulta a compreensão da problemática que envolve as relações sociais de sexo. A começar pela ocultação que muitas vezes promove ao sujeito político mulher, especialmente quando não é utilizado de forma associada ao patriarcado

e/ou à categoria mulher, a qual os “estudos de gênero” substituíram em grande medida. Isso provoca um sério problema político em termos de desdobramentos para o feminismo, afinal, não podemos, em nenhuma situação, ocultar o seu sujeito político central: a mulher (CISNE, 2014, p. 67).

Portanto, utilizamos a categoria “mulher” preferencialmente neste estudo, não se rechaçando a categoria “gênero” como útil e importante para as discussões, estudos e avanços obtidos, todavia, a escolha pela categoria “mulher” se dá em razão de retirar a invisibilidade dos problemas e afastar a neutralidade que ao “gênero” é colocada.

A violência contra a mulher está diretamente vinculada às questões baseadas nas relações de gênero, uma vez que através delas se perpetuam as relações de poder e subordinação, a questão do desenvolvimento social patriarcal e como resultado de uma estruturação cultural, promovendo determinismos sociais que colocam as mulheres em situação de desigualdade (RAMÃO; MENEGHEL; OLIVEIRA, 2005).

A elucidação da categoria gênero possibilitou um aprofundamento dos estudos e trouxe visibilidade às problemáticas relações de gênero, as mesmas estabelecem desvantagens para as mulheres em relação aos homens, através de construções da própria sociedade. Patriarcado e gênero constituem-se em construções sociais que incidem diretamente sobre a violência que mulheres sofrem na sociedade, são elementos importantes que nos permitem compreender a estrutura do fenômeno, sua base, o que os sustenta. Diante desse entendimento os próximos tópicos dão conta de elucidar o fenômeno em si, na forma como ele se manifesta e torna-se explícito e as consequências dessa violência.

2.3 VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

As definições de violência variam de acordo com diversos fatores, tais como as visões culturais de mundo e dos modelos explicativos na compreensão desse fenômeno, sendo, portanto, de difícil definição. Etimologicamente, o termo violência deriva do latim *violentia* e quer dizer força. Como forma de tentar traçar uma definição, para Chauí (2006), a palavra violência possui cinco significados distintos, a saber:

1) Tudo o que age usando a força para ir contra a natureza de algum ser; 2) todo ato de força contra a espontaneidade, a vontade e a liberdade de alguém (é coagir, constranger, torturar, brutalizar); 3) todo ato de violação da natureza de alguém ou de alguma coisa valorizada positivamente por uma sociedade (é violar); 4) todo ato de transgressão contra aquelas coisas e ações que alguém ou uma sociedade define como justas e como um direito; 5) conseqüentemente, violência é um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psíquico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais definidas pela opressão, intimidação, pelo medo e pelo terror (CHAUÍ, 2006, p. 123).

A violência segundo Saffioti (2004, p. 80), pode ser entendida como um agenciamento capaz de violar direitos humanos. Refere-se à hierarquia de poder, desejos de dominação e aniquilamento do outro (MINAYO, 2006). Analisando a história e a política Hannah Arendt (2016, p. 23), alerta para a importância e “o enorme papel que a violência sempre desempenhou nos negócios humanos”. A violência pode ser vista a partir de diferentes óticas, com empregos de significados distintos, a depender do campo analisado e da perspectiva do indivíduo e da sociedade, bem como suas consequências, vistas através da história e na atualidade, mantendo-se e causando danos, inclusive irreversíveis.

Saffioti (2004, p. 28), fala sobre a violência e refere que “os condicionamentos sociais induzem muitos a acreditar na incontabilidade da sexualidade masculina”, criando o entendimento de que aos homens é destinado estar e ser sempre ativo, potente, viril, agressivo e nesse sentido, autoriza e deixa subentendido que o homem não consegue controlar quaisquer emoções, agindo quase que instintivamente.

Vale ressaltar que a noção de violência contra as mulheres nem sempre foi compreendida da mesma forma, ou seja, como algo negativo, como um problema social. A violência era naturalmente aceita, compreendida como uma espécie de “educação”, para disciplinar as mulheres que desrespeitassem “seus homens”, sejam eles, pai, marido ou outros. Esse “trabalho de reprodução esteve garantido, por três instâncias principais, a família, a igreja e a escola, que, objetivamente orquestradas, tinham em comum o fato de agirem sobre as estruturas inconscientes” (BOURDIEU, 2007, p. 103) e, principalmente, “à família cabe o papel principal na reprodução da dominação e da visão masculina”. (BOURDIEU, 2007, p. 103).

Todo esse processo tem relação com as formas de socialização humana, guiadas por meio de dispositivos culturais, repassados de geração para geração, que simulam certa neutralidade e naturalidade das ações cotidianas (BOURDIEU, 2007). As ações violentas praticadas contra as mulheres fazem parte da cultura e das relações sociais presentes na sociedade, essas ações eram “ensinadas” e compreendidas como normais, naturais da condição masculina e feminina, em que as mulheres deviam submissão aos homens e caso não agissem de acordo com o esperado, os mesmos tinham o direito de ser violentos. A violência era uma punição e “educação” a “desobediência” feminina, posteriormente passa-se a ser questionada essa pretensa naturalidade da violência.

As violências praticadas contra as mulheres são situações presentes na sociedade, construídas por e nessa. Um estudo realizado pela antropóloga Rita Segato (2010) corrobora

essa perspectiva, ao ser elaborado através da escuta de homens que praticam violências contra as mulheres, a autora retirou e analisou três significados trazidos pelos próprios violadores, quanto a prática dos atos.

Uma primeira razão identificada pela autora para a prática da violência seria uma forma de castigo ou de vingança “contra uma mulher genérica que saiu de sua posição subordinada [...]” (SEGATO, 2010, p. 31, tradução nossa)², sistema esse que é marcado pelo exercício de poder do homem e a subordinação da mulher, sendo tanto o poder quanto a subordinação frutos do mesmo processo de socialização. Já a segunda razão conforme analisado por Segato, a violência seria vista como uma agressão ou uma afronta contra um homem genérico, “cujo poder é desafiado e seu patrimônio usurpado por meio da apropriação de um corpo feminino ou um movimento de retomada de um poder perdido para ele” (SEGATO, 2010, p. 32, tradução nossa)³. E a terceira razão identificada pela autora é a demonstração de força e virilidade perante uma comunidade de iguais, tendo tal violência o objetivo “de garantir ou preservar um lugar entre esses pares, provando que tem competência sexual e força física” (SEGATO, 2010, p. 33, tradução nossa)⁴.

Ao analisar essas três razões, percebemos que os atos violentos não se mostram restritos a particularidades, a eventos específicos, ou seja, não se tratam de casos isolados entre aquele homem violador e aquela mulher violada. Os atos praticados estão sempre revestidos por um fundo cultural e social, reafirmando a concepção de que as violências praticadas contra as mulheres ocorrem pelo fato de serem mulheres, em uma sociedade que através da cultura dissemina modelos a serem seguidos, indicando aos homens características de força, agressividade e poder sobre a vida e corpos das mulheres, cabendo a eles punir, castigar, caso a mesma venha a transpor do lugar determinado a ela como mulher e que represente uma ameaça à masculinidade.

Portanto esse sistema não se reproduz de forma automática, mas mediante um ciclo repetitivo de violência, no esforço de restaurar constantemente a organização e a relação de poder e subordinação representada pelo homem e pela mulher. Essa violência estrutural como destaca Segato se reproduz com certo automatismo e invisibilidade. Esse automatismo faz parte de um conjunto de atitudes violentas, tratadas como questões naturais, sem

² “contra una mujer genérica que dejó su posición subordinada [...]”.

³ “cuyo poder es desafiado y su herencia usurpada a través de la apropiación de un cuerpo femenino o un movimiento para retomar un poder perdido para él”.

⁴ “garantizando o preservando un lugar entre estos pares, demostrando que uno tiene competencia sexual y fuerza física”.

questionamentos, invisibilizando dessa forma o processo pelo qual elas são construídas e se reproduzem (SEGATO, 2010).

As diversas violências sofridas pelas mulheres se configuram como situações de extrema violação de direitos, nas quais as mesmas são frequentemente desqualificadas e moralmente julgadas, além de culminarem em conflitos interpessoais, uma vez que envolve a quebra de vínculos de intimidade e confiança, inclusive mudanças em sua rede de conexões e apoio (HANADA; D'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2010).

A violência contra a mulher apresenta inúmeras consequências em dimensões não só individuais, mas também familiares e coletivas, incluindo impactos sociais significativos. Destacamos as consequências mais eminentes como: isolamento social, incapacidade para exercer atividades laborais e, por conseguinte, perda de salário, prejuízo na realização de atividades cotidianas, além da limitação no cuidado consigo e com os outros (MENDONÇA; LUDERMIR, 2017).

No âmbito pessoal são identificadas consequências como alterações em seu estado físico, psíquico e social. Segundo o relatório Mundial sobre Violência e Saúde (KRUG et al., 2002), mulheres que sofreram violência apresentam maior risco para uma saúde precária no futuro. Alguns dos prejuízos associados estão relacionados a doenças psicossomáticas, lesões, maiores índices de depressão, ansiedade, fobias, suicídio e tentativas de suicídios (ADEODATO, et al., 2005). A literatura demonstra que a exposição à violência provoca às mulheres maiores chances de desenvolver transtornos psicológicos como estresse pós-traumático, de humor ou por uso de substância (FONSECA; RIBEIRO; LEAL, 2012). Para Meneghel e Hennington (2007), o estado de fragilidade e vulnerabilidade que decorre da situação de violência causa efeitos negativos permanentes na autoestima e na autoimagem da mulher, deixando-a insegura sobre seu valor e com menos condições de se proteger. Além disso, as relações sociais ficam prejudicadas e deixam de funcionar como rede de apoio (COUTO; SCHRAIBER; D'OLIVEIRA; KISS, 2006; MONTEIRO; SOUZA, 2007).

No que tange a caracterização da violência, em relação à grande prevalência da violência psicológica, podemos pensar em um possível avanço em termos de seu reconhecimento, o qual costuma ser precedido muitas vezes por dificuldades em razão de ser um tipo de violência que não apresenta marcas visíveis ao simples olhar do outro, sendo necessária a realização da escuta da vítima. Entendemos a importância de seu reconhecimento, pois a mesma traz prejuízos importantes para a saúde mental de mulheres e pode estar atrelada ou preceder a outras formas de violência (CURIA, et al., 2020).

Entre as diversas consequências, resultantes da violência, tem-se um final fatal e irreversível, os denominados feminicídios, as mortes de mulheres, por serem mulheres. Os termos “femicídio” e “feminicídio” são as expressões usadas para designar as mortes de mulheres em razão de seu gênero. Significa dizer que, são mortes intencionais e violentas, em decorrência de seu sexo, tendo como principal motivação o fato de serem mulheres. Radford e Russel (1992) designam o femicídio como “o assassinato de mulheres realizado por homens motivado por ódio, desprezo, prazer ou um sentido de propriedade sobre as mulheres” (RADFORD; RUSSEL, 1992, p. 34, tradução nossa) ⁵. Outra característica que ilustra o feminicídio é não ser um fato isolado, mas colocar-se como o fim de um ciclo de violência, que inclui diversas formas além de manifestações e privações as quais as mulheres são submetidas ao longo da vida (GOMES, 2014).

O uso da palavra feminicídio foi difundido internacionalmente com a proposta de consolidar-se em um crime diferenciado de homicídio e ser julgado com mais rigor (PAZ, 2016). A opção pelo termo feminicídio em detrimento de homicídio ou assassinato de mulheres se faz necessária para indicar a não acidentalidade bem como questões de gênero presentes nesses crimes. Diferem das mortes produzidas pela violência urbana, essencialmente por serem em geral praticadas por homens com quem as vítimas tinham ou tem um vínculo, conhecidos das mesmas, além de ocorrer pelo fato de a vítima ser mulher. (GOMES, 2010). Dessa forma, entendemos por feminicídio as agressões cometidas contra uma pessoa do sexo feminino que, de forma intencional, causam lesões ou agravos à saúde que levam a sua morte constituem a forma mais extrema de violência contra a mulher, entendida pelo desejo de obter poder, dominação ou controle (GOMES, 2014).

No que tange às diferentes expressões da violência contra a mulher, o principal autor da agressão identificado é seu parceiro ou ex-parceiro íntimo, conforme assinalado pelo Mapa da Violência (WASELFISZ, 2015). Segundo dados do primeiro semestre de 2016 da Central de Atendimento à Mulher, mais de 67% dos casos apontaram homens como autores da violência em relações heterossexuais (BRASIL, 2016), corroborando com a afirmativa de que, em relações íntimas, a prevalência de violência é de autoria do homem contra a mulher, o que evidencia a vivência de desigualdade de gênero no relacionamento afetivo (SCHRAIBER et al., 2007).

Estudo do IPEA avaliou o impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões, por meio de estudo de séries temporais. Através do estudo se

⁵ “the killing of women by men motivated by hatred, contempt, pleasure or a sense of ownership over women” (RUSSEL; RADFORD, 1992, p. 34).

constatou que não houve impacto, ou seja, não houve redução das taxas anuais de mortalidade, comparando-se os períodos antes e depois da vigência da Lei. As taxas de mortalidade por 100 mil mulheres foram 5,28 no período 2001-2006 (antes) e 5,22 em 2007-2011 (depois). Observou-se sutil decréscimo da taxa no ano 2007, imediatamente após a vigência da Lei e, nos últimos anos, o retorno desses valores aos patamares registrados no início do período e até seu aumento. Acredita-se que grande parte desses óbitos foi decorrente de violência doméstica contra a mulher, uma vez que aproximadamente um terço deles teve o domicílio como local de ocorrência (GARCIA et al, 2013).

Em novo estudo do IPEA sobre a efetividade da Lei Maria da Penha (LMP), realizado através do método do modelo de diferenças em diferenças, em que o número de homicídios contra as mulheres dentro dos lares foram confrontados com aqueles que acometeram os homens, utilizando dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade do SUS para que fosse possível estimar a existência ou não de efeitos da LMP na redução ou contenção do crescimento dos índices de homicídios cometidos contra as mulheres. Apesar da LMP não ter como foco o homicídio de mulheres, a pesquisa partiu do pressuposto de que a violência doméstica ocorre em ciclos e que a morte seria o final fatal desse ciclo, portanto não um fato isolado e sim resultado de um continuum de ações violentas. Desse modo pela LMP agir sobre os ciclos e ações violentas, pode gerar um efeito de segunda ordem a diminuição de homicídios ocasionados por questões domésticas e de gênero. Os resultados indicam que a LMP fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídios contra as mulheres dentro das residências, indicando também que a lei cumpriu um papel relevante para conter a violência de gênero. Os autores ressaltam, no entanto, que a efetividade não se deu de maneira uniforme no país, por causa dos diferentes graus de institucionalização dos serviços protetivos à mulher no território nacional (CERQUEIRA et al, 2015).

Nesse sentido, apesar de sua gravidade, a violência contra a mulher no âmbito doméstico é um problema que se torna socialmente invisível, por manter-se muitas vezes no âmbito privado, mas é exatamente neste espaço que se torna mais frequente e exacerbada a violência. Na próxima sessão discutimos algumas questões sobre a violência doméstica, por ser a violência mais comumente vivenciada e se faz importante trazer visibilidade para essa temática.

2.4 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

Como abordado anteriormente a violência se apresenta de diversas formas e em diferentes contextos, nesta sessão destacamos a violência doméstica, pois ela se afirma como a violência mais comum acometida as mulheres, acontecendo longe dos olhos do mundo público, dentro do ambiente privado e das relações familiares, espaço que deveria dar apoio e segurança e apesar de sua gravidade, torna-se um problema socialmente invisível.

A partir dos anos de 1980, a violência doméstica passa a ser uma importante pauta de reivindicações feministas no país, que convocaram pesquisadoras/es de diferentes áreas a produzir estudos científicos sobre a temática (RIBEIRO, 2011). Os movimentos feministas deram visibilidade às formas de violência e aos contextos aos quais estas eram praticadas, contribuindo para o entendimento do fenômeno da violência contra a mulher como um problema de ordem pública e exigindo um maior envolvimento do Estado. Por meio da pressão social emergente deste movimento, surge o reconhecimento da necessidade de criação de políticas de proteção para mulheres em situação de violência (CURIA, et al, 2020).

A violência doméstica é definida por Schraiber et al. (2007), como atos cometidos por familiares, companheiros ou ex-companheiros que vivam ou não no mesmo ambiente, podendo ocorrer dentro deste ou não. Violência que ocorre nos lares, dentro das relações familiares, incidindo principalmente sobre os membros mais vulneráveis da família. Nesta configuração, o homem é visto como o principal agressor. O ambiente familiar deixa de ser visto como um espaço harmonioso para ser considerado, também, um espaço de luta de forças e poder (RIBEIRO, 2011).

A violência doméstica ocorre em espaço público ou privado, caracterizada pela relação entre agressor e agredido de afinidade familiar, cuja finalidade é a depreciação do bem-estar, da integridade física, psicológica, tolhendo-lhe a liberdade e seus direitos, justificado por uma relação de poder (DAY, et al., 2003). A Lei Maria da Penha conceitua a violência doméstica como qualquer ação ou omissão baseada em gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica ou em qualquer relação íntima de afeto, tendo por base as relações de gênero, deixando de ser um crime de menor potencial ofensivo (MENEGHEL; HIRAKATA, 2011).

A violência doméstica torna a mulher mais vulnerável, considerando a sua maior exposição ao agressor e a configuração de certa invisibilidade ao problema, por ocorrer dentro do espaço privado. Neste cenário o agressor, sente-se seguro por estar no controle do seu território, violenta e oprime a vítima, submetendo-a aos diferentes tipos de violência, seja

física, moral ou psicológica. Mantendo a mulher coagida, desencorajada a denunciar e relatar a violência sofrida.

No contexto em que a violência doméstica ocorre, ela consiste em uma forma de violência que “ocorre predominantemente numa relação afetiva, cuja superação demanda, via de regra, intervenção externa”. Raramente uma mulher consegue desvincular-se de um homem violento sem auxílio externo. Até que este ciclo se rompa, se sucede uma trajetória oscilante, com movimentos de saída da relação e de retorno a ela (SAFFIOTI, 1999, p. 85).

Como a violência se manifesta no interior da família, considerada uma entidade “sagrada”, faz com que os envolvidos considerem esses delitos apenas como problemas conjugais, fazendo as mulheres tolerarem por anos os abusos sofridos e não denunciarem a violência. A violência doméstica se conforma como um ato natural, como afirma Strey (2004) ela se manifesta como uma pedagogia da violência, utilizada de maneira comum e popular, para manter o controle e poder, considerada um método eficaz para resolver problemas. Assim podemos considerar que a sociedade permite e muitas vezes incentiva à agressividade masculina. Corroborando com essa percepção Saffioti (2004, p. 74) explica que “a sociedade considera normal e natural que homens maltratem suas mulheres, assim como pais e mães maltratem seus filhos, ratificando, desse modo, a pedagogia da violência”.

As questões ocorridas nas relações afetivas, domésticas e familiares por muito tempo eram vistas como restritas apenas aos envolvidos no problema. Ameaças, agressões e violências praticadas por maridos e companheiros, ex-maridos, por exemplo, permaneciam restritos a esse homem e a essa mulher, não cabendo à sociedade e ao Estado intervirem. No entanto, algumas feministas passaram a questionar a inexistência de um olhar crítico sobre a dicotomia público-privada existente na sociedade. Com esse intuito que surge o lema “o pessoal é político”, que se tornou a mensagem central das feministas, sobre essa divisão público-privado (OKIN, 2008). Essa dicotomia deve ser entendida e criticada, para que sobre as esferas doméstica e privada recaiam questões políticas e públicas. Corroborando sua posição a cerca do tema, Okin (2008, p. 314) esclarece:

Nós queremos dizer, primeiramente, que o que acontece na vida pessoal, particularmente nas relações entre os sexos, não é imune em relação à dinâmica de poder, que tem tipicamente sido vista como a face distintiva do político. E nós também queremos dizer que nem o domínio da vida doméstica, pessoal, nem aquele da vida não-doméstica, econômica e política, podem ser interpretados isolados um do outro (OKIN, 2008, p. 314).

Segundo Okin (2008, p. 307) o Estado sempre estará no âmbito público, enquanto a família, no privado e doméstico, a permanência dessa dicotomia, “[...] é que torna possível que os teóricos ignorem a natureza política da família, a relevância da justiça na vida pessoal e, conseqüentemente, uma parte central das desigualdades de gênero”. Essa distinção não é recente como bem explica Arendt (2010, p. 33) “A distinção entre as esferas privada e pública da vida corresponde aos domínios da família e da política, que existiram como entidades diferentes e separadas desde o surgimento da antiga cidade-Estado” e que se mantém nos dias de hoje através do Estado e do meio doméstico/familiar.

A ausência de reflexão crítica sobre o público-privado fortalece a manutenção da ordem patriarcal na sociedade, à medida que se reforça esse poder patriarcal, afirma-se a ideia de que a intimidade e a privacidade de relações domésticas e privadas devem ser mantidas dentro desse meio, não sendo possível que a sociedade e o Estado interfiram sobre essa questão.

Este panorama pode ser visualizado através da pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2014, chamada “Tolerância social à violência contra as mulheres”, em que foi possível perceber que, embora 91% dos entrevistados concordaram que “homem que bate na esposa tem que ir para a cadeia”, 63% das pessoas entrevistadas concordou que “casos de violência dentro de casa devem ser discutidos somente entre os membros da família”, 89% concordaram com a frase que “roupa suja deve ser lavada em casa”, assim como 82% dos entrevistados concordaram que “em briga de marido e mulher não se mete a colher” (IPEA, 2014, p.3).

Esse estudo nos mostra que a percepção brasileira ainda reflete a visão dicotômica de público-privado. Novamente demarcando-se o patriarcado presente e atual nos comportamentos e relações sociais. Como defende Tiburi (2018, p. 106-107), “o reino do público se define pela ordem do poder e o reino do privado pela ordem da violência”, sendo importante destacar que “enquanto a violência é ‘sofrida’ por mulheres, o poder é ‘exercido’ pelos homens”.

Não há mais espaço, deste modo, para deixar que as questões relacionadas a violência, ocorridas e vivenciadas no âmbito privado permaneçam sem intervenção do Estado e da sociedade, visto que, conforme o Mapa da Violência de 2015 que trata sobre as mortes de mulheres no Brasil, “a residência é o local privilegiado de ocorrência da violência não letal” (WAISELFISZ, 2015, p. 50). Além disso, os principais agressores “entre as vítimas do sexo feminino preponderam os parceiros e ex-parceiros”, somando 35,1%, enquanto entre as

vítimas do sexo masculino, as agressões ocorrem em grande número por conta de conflitos com amigos e colegas (WAISELFISZ, 2015, p. 59).

Em relação a violência fatal, os feminicídios, em 2013 foram registrados um total de 4762 casos. Um indicador diferencial dos homicídios de mulheres é o local onde ocorre a agressão. Quase a metade dos homicídios masculinos acontece na rua, com pouco peso do domicílio. Já nos femininos, essa proporção é bem menor, mesmo considerando que 31,2% acontecem na rua, o domicílio da vítima é, também, um local relevante (27,1%), indicando a alta domesticidade dos homicídios de mulheres. Homens morrem primordialmente por violência na rua, à mulher morre na sua residência, ou seja, a mulher não está segura na própria casa. Outro ponto importante é que 50,3% dessas mortes foram praticadas por um familiar da vítima (WAISELFISZ, 2015), situação que demonstra claramente a necessidade de analisar as relações doméstico-familiar-privadas no que tange às violências sofridas pelas mulheres.

Na edição do Atlas da Violência de 2019 produzido pelo IPEA, os dados mostram crescimento dos homicídios femininos no Brasil em 2017, com cerca de 13 assassinatos por dia. Ao todo, 4.936 mulheres foram mortas, o maior número registrado desde 2007. Esses dados são encontrados através da análise dos registros do Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde. Verificou-se crescimento expressivo de 30,7% no número de homicídios de mulheres no país durante a década em análise (2007-2017), assim como no último ano da série, que registrou aumento de 6,3% em relação ao anterior. Em termos da taxa de homicídio por grupo de 100 mil mulheres, entre 2007 e 2017 houve aumento de 20,7% na taxa nacional, quando a mesma passou de 3,9 para 4,7 mulheres assassinadas por grupo de 100 mil mulheres (CERQUEIRA et al, 2019).

Ainda segundo o mesmo estudo, em relação ao local de ocorrência do fato, do total de homicídios contra mulheres, 28,5% ocorreram dentro da residência (39,3% se não considerarmos os óbitos em que o local do incidente era ignorado). Muito provavelmente estes são casos de feminicídios íntimos⁶, que decorrem de violência doméstica (CERQUEIRA et al, 2019). Na edição de 2020 do Atlas da Violência, com base nos dados de 2018, houve uma pequena redução no número de homicídios de mulheres no Brasil, nesse ano registrou-se

⁶ O crime de feminicídio íntimo está previsto na legislação desde a entrada em vigor da Lei no 13.104/2015, que alterou o art. 121 do Código Penal (Decreto-Lei no 2.848/1940), para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Assim, o assassinato de uma mulher cometido por razões da condição de sexo feminino, isto é, quando o crime envolve: “violência doméstica e familiar e/ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher. Instituto Patrícia Galvão, Dossiê Violência contra as Mulheres. Disponível em: <<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencias/feminicidio/>>. Acesso em: 10 fev. 2021.

4.519 mortes, representando uma taxa de 4,3 homicídios para cada 100 mil mulheres (CERQUEIRA et al, 2020).

O crescimento mais acentuado nos últimos dez anos tem sido na taxa homicídios dentro das residências, com o uso de arma de fogo, que cresceu 29,8%. Tendo em vista o crescimento da violência contra a mulher, bem como os desafios para implementar políticas públicas consistentes para reduzir este enorme problema, causa preocupação a flexibilização em curso da posse e porte de armas de fogo no Brasil, assim como sua aquisição. Apenas em 2017, mais de 221 mil mulheres procuraram delegacias de polícia para registrar episódios de agressão em decorrência de violência doméstica. Considerando os altíssimos índices de violência doméstica que assolam o Brasil, a possibilidade de que cada vez mais cidadãos tenham uma arma de fogo dentro de suas casas tende a vulnerabilizar ainda mais a vida de mulheres em situação de violência (CERQUEIRA et al, 2019).

A pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher, realizada pelo Instituto DataSenado (SENADO FEDERAL, 2017), constatou aumento significativo do percentual de mulheres que afirmaram ter sido vítimas de algum tipo de violência, subindo de 18% em 2015 para 29% em 2017. De acordo com a mesma pesquisa, mulheres mães são mais suscetíveis a sofrer violência doméstica e são também as maiores vítimas de violência física. Ademais, a violência por parceiro íntimo também gera impacto nas/os filhas/os que a presenciam, pois estes estão mais propensos a apresentar problemas emocionais e comportamentais, incluindo ansiedade, depressão, baixo rendimento escolar, baixa autoestima, desobediência, pesadelos e problemas de saúde física (CURIA et al, 2020). Este dado é ainda mais expressivo quando se identifica o ambiente doméstico como principal local de ocorrência da violência (WAISELFISZ, 2015).

As mulheres vivem o medo constante da violência, que pode vir tanto do espaço público, mas principalmente do espaço considerado privado. Assim, é preciso compreender que, apesar de ser usada como sinônimo de violência contra a mulher, o sentido da palavra doméstica o torna mais amplo. Com isso, se quebra a simbologia que as relações domésticas foram formadas. Não se tem mais a impressão do lar como um local seguro, acolhedor, pacífico e livre de intervenções, cabendo aos envolvidos a resolução de quaisquer situação. A violência sofrida pelas mulheres dentro deste espaço e nessas relações necessitam ações, como as realizadas a partir das políticas públicas.

A violência doméstica torna-se a mais comumente vivenciada, estando presente no trabalho da política de assistência social. A atuação do CRAS se realiza próxima às famílias, estando envolvida dentro do convívio e da trama familiar, gerando e possibilitando laços de

confiança entre seus agentes de trabalho e as famílias, o que decorre em maior facilidade na detecção da violência, bem como meios para seu enfrentamento. No próximo capítulo discutimos as interseções entre políticas públicas, política de assistência social e o CRAS, bem como encaminhando essa temática em sua relação com a violência contra a mulher e seu enfrentamento.

3 A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS

Os direitos sociais são adquiridos e garantidos como resposta às expressões da questão social, do movimento da população em busca de garantias por parte do Estado, quanto as suas necessidades básicas, que emergem a partir de demandas da sociedade. A política de assistência social é criada justamente como uma resposta a crescente necessidade de intervenção e proteção da população sobre as diversas problemáticas sociais que vivenciam e que a impedem de viver uma vida plena, digna e de qualidade.

Ao incluir a assistência social como responsabilidade do Estado, a Constituição de 1988 dá um grande passo para que esta posteriormente fosse estabelecida como política pública. Tal mudança, provocada pelo reconhecimento legal da mesma enquanto dever do Estado e direito do cidadão, significou o início de grandes transformações.

A política de assistência social é criada com o intuito de romper com concepções estigmatizantes, assistencialistas, incorporando o princípio da diversidade como fator para proteção e autonomia. Seus princípios estão pautados em uma visão emancipatória, a partir do reconhecimento dos direitos de cidadania, fortalecendo capacidades e potencialidades dos cidadãos. Essas dimensões ampliam seu escopo de atuação para além dos benefícios financeiros, oferecendo toda uma rede de serviços.

A proteção social oferecida pelo Sistema Único de Assistência Social - SUAS se dá através de dois níveis: o da Proteção Social Básica (PSB), enfoque deste estudo, e a Proteção Social Especial (PSE). A PSB se caracteriza pela sua ênfase preventiva, objetivando evitar as situações de risco, desenvolvendo potencialidades e fortalecendo vínculos comunitários e familiares. A execução da PSB se materializa nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), unidades públicas estatais e de base territorial, localizados geralmente nas áreas de maior pobreza e vulnerabilidade social, próximo dessas populações.

Diante dessa breve introdução, neste capítulo buscamos apresentar a política pública de assistência social, bem como darmos ênfase ao nível de proteção social básica, representado pelo CRAS em suas atribuições e possibilidades. Para cumprir com essa proposição, a sessão seguinte é dedicada às discussões sobre políticas públicas e sua relação entre Estado e sociedade, buscando compreender a maneira pela qual as demandas sociais são transformadas em ações ou não.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE

Para avançarmos nas discussões e aproximarmos as temáticas assistência social e violência contra as mulheres se faz necessário compreender o processo pelo qual as necessidades, demandas e representações da sociedade, são transformadas em ações, ou seja, em políticas públicas. Por meio de um campo de disputas entre os diversos atores da sociedade e o Estado, essas disputas culminam no atendimento ou não de algumas das reivindicações da população, que se organizam através da criação de políticas públicas. A arena das políticas públicas torna-se relevante, como meio de conquista de direitos e ações que beneficiam a população.

O conceito de política pública, de forma geral, pode se confundir com a própria noção de Estado, como alerta Costa (2015, p. 137) é necessário ter cuidado “[...] para não cair numa generalidade de que qualquer atividade estatal seria política pública”. A partir das condições iniciais de construção do Estado, é que se torna possível entender a construção das políticas públicas, principalmente em sua dimensão mais contemporânea das ações estatais. Pois, “[...] no momento em que o Estado moderno-capitalista - consolida suas fronteiras, conclui seu processo de monopolização, ele é desafiado imediatamente a se voltar para dentro do seu próprio território, para sua população, e começar a administrar essa realidade” (COSTA, 2015, p. 138).

O Estado antigo era um Estado voltado para fora, para dominação, para a conquista de territórios. Já o Estado moderno, ao contrário, torna-se concentrador de poder, mas esse poder vai se fechando, tornando-se territorial, voltado ao cuidado de suas comunidades, essa é a marca central do Estado moderno. Nessa perspectiva o Estado torna-se extremamente poderoso, mas ao mesmo tempo, aprisionado pelo próprio território, conseqüentemente, obrigado a desenvolver condições de existência para o mesmo (COSTA, 2015).

Segundo Costa (2015) na medida em que o Estado se fecha, ele é responsável pela realidade da Nação, esse sentido de nacionalidade e de melhorar as condições de vida da população, conduz o Estado, a construir uma estrutura política e administrativa e uma série de atividades. O Estado contemporâneo torna-se extremamente complexo, pois é construído a partir de uma interação difícil e conflitiva com sua própria sociedade.

O Estado contemporâneo é, por natureza, “o Estado das Políticas Públicas” (COSTA, 2015, p. 140), mas ao mesmo tempo essas políticas também refletem a natureza conflituosa e dinâmica de relações de poder, que representam as diversidades, desigualdades e pluralidades da sociedade. Em muitos países, principalmente os em desenvolvimento e de democracia

recente, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiram formar coalizões políticas capazes de ponderar a questão do desenho das políticas públicas, que sejam ao mesmo tempo, capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de sua população (SOUZA, 2006).

A política pública enquanto área do conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos Estados Unidos – EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos nessa área, que se concentravam, nesse momento mais na análise do Estado e suas instituições do que na produção dos governos (SOUZA, 2006). Assim, na Europa a área das políticas públicas surge a partir de trabalhos, sobre o papel do Estado. Nos EUA, ao contrário, os estudos, passam direto para a ênfase sobre a ação dos governos.

Há um consenso de que a área das políticas públicas conta com quatro grandes fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. De maneira sucinta, algumas de suas principais contribuições, são destacadas a seguir. Laswell (1936), ainda nos anos 30, introduz a expressão “policy analysis” (análise de política pública), como uma forma de conciliar conhecimento científico com a produção empírica dos governos. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policy makers), apontando que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional, ou seja, a racionalidade dos decisores é limitada por problemas como, informação incompleta, autointeresse, fator tempo e etc, mas essas questões podem ser minimizadas se forem instituídas estruturas, regras, que enquadrem o comportamento dos atores, na direção de resultados satisfatórios (SOUZA, 2006).

Lindblom (1959-1979) questionou a ênfase dada ao racionalismo por Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e a análise das políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. Já Easton (1965) realizou sua contribuição ao definir política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e ambiente (SOUZA, 2006).

Ao buscarmos compreender o tema políticas públicas, nos deparamos com uma infinidade de conceitos que buscam definir o termo. A conceituação mais conhecida e utilizada sobre políticas públicas segue sendo a formulada por Laswell (1936), ou seja, decisões e análises sobre política pública se dedicam a responder à pergunta: “quem ganha o quê, por quê e que diferença isso faz?”.

Souza (2006, p. 26), define política pública de forma sucinta, como um “[...] campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso

dessas ações (variável dependente)”. Políticas públicas são um conjunto de políticas, programas e ações do Estado, com objetivo de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo, concretizam-se na oferta de bens e serviços que atendam às demandas resultantes das disputas políticas acerca do que é ou deveria ser de interesse público (CASTRO; OLIVEIRA, 2014).

As políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, regras e procedimentos para as relações e mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002).

Toda política pública provoca conflitos, tensões, mobiliza os temas mais diferentes dentro do campo da ação política, impactando as mais íntimas formas de expressão humana. O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo (HÖFLING, 2001).

Höfling (2001, p. 31) situa que as políticas sociais “se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico”.

Assim, ressaltamos que as políticas públicas sociais são medidas destinadas a atender demandas específicas da população, muitas vezes particularmente grupos discriminados e vitimados por algum mecanismo de exclusão. Tais políticas pretendem atuar de forma reparatória nas desigualdades e desvantagens acumuladas durante o percurso histórico de alguns grupos, buscando assegurar ou ampliar o acesso à escolarização, bens materiais e culturais, saúde, trabalho e segurança.

Analisando o contexto brasileiro, desde o final dos anos 1970, ocorreram importantes transformações nas relações entre o Estado e a sociedade. As mudanças que desde então vêm se processando tiveram como referência uma agenda de reforma, construída com a participação de diversos atores a partir dos anos 70. Essas reformas propostas, em um primeiro momento, enfatizavam a democratização dos processos decisórios e dos resultados das políticas públicas, reivindicando-se a ampliação dos atores envolvidos nas decisões e a

inclusão de novos segmentos da população entre os beneficiários das mesmas. As propostas priorizadas foram à descentralização e a participação da sociedade civil na formulação e na implementação das políticas públicas (FARAH, 2001).

A história desses movimentos é também a da constituição das mulheres como sujeitos coletivos, em que estas deixam a esfera privada e passam a atuar no espaço público, tornando públicos temas que até então eram confinados na esfera privada. As mulheres se voltaram para o Estado e começaram a ocupar, cada vez mais, o espaço político, sendo essenciais no processo de criação de mecanismos que possibilitam ações despatriarcalizantes (MATOS; PARADIS, 2014).

Ao mesmo tempo em que denunciavam desigualdades de classe, os movimentos de mulheres passaram também a levantar temas específicos à condição da mulher como o direito a creche, saúde da mulher, sexualidade, contracepção e violência (COSTA, 2005). No final da década de 1970 e na década de 1980, casos de homicídios de mulheres, tornaram-se alvo de inúmeros protestos e campanhas feministas, surgindo o slogan “Quem Ama não Mata”, que atraíam a atenção dos meios de comunicação, através de passeatas e protestos do movimento feminista. Na época, a mobilização era focada fortemente contra a resposta discriminatória do Judiciário relativamente aos casos de assassinato de mulheres pelos maridos, companheiros ou namorados. Os assassinos de mulheres eram geralmente absolvidos pelos tribunais de júri e pelas instâncias superiores da Justiça, com base na tese da “legítima defesa da honra”, um resquício da lei penal colonial portuguesa (BLAY, 2003).

A Constituição de 1988 foi um marco no processo de redemocratização ao instituir e consolidar avanços no que tange a ampliação de direitos das mulheres e no estabelecimento de relações de gênero mais igualitárias e a construção das primeiras políticas públicas para as mulheres: as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) e o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM) (LEANDRO, 2014).

A Constituição é um marco para diversas demandas e problemas enfrentados pela sociedade. Assim como a movimentação e pressão realizada pelas mulheres em busca de seus direitos, o processo da institucionalização da assistência social enquanto política pública inscrita como responsabilidade estatal fora uma conquista adquirida com esforço coletivo que se materializou a partir da Constituição Federal de 1988, formando o tripé da seguridade social, juntamente com as esferas da saúde e previdência social. Os movimentos e organizações da sociedade civil impulsionam as discussões e pressões por demandas importantes, como o caso da política de assistência social brasileira e os caminhos percorridos até sua consolidação que são discutidos na próxima sessão.

3.2 A QUESTÃO SOCIAL E OS CAMINHOS PERCORRIDOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Antes de entrarmos na discussão e problematizarmos de modo mais profundo sobre a política pública de assistência social na atualidade e questões concernentes, entendemos como necessária a realização de uma reflexão sobre os fatores histórico-culturais e sua influência no processo de consolidação da política, além de sua contribuição para a visão que temos sobre a assistência e seus “assistidos”. A compreensão acerca das questões relativas ao campo dos direitos sociais no Brasil perpassa a análise do modo como se desenvolveram as relações sociais em nosso território.

Desde a manifestação das primeiras iniciativas, a assistência social esteve associada a práticas de caráter assistencialista e filantrópico, sob o enfoque da caridade, voluntariedade e do dever moral. Essas ações eram desenvolvidas principalmente por ordens religiosas, as quais contribuíram com a criação de um modelo, baseado nos princípios caritativos. Essa marca histórica acarretou em um legado para a assistência social (CANDEIA, 2016).

No que se refere às relações sociais e à centralização do poder, um aspecto importante para a compreensão dos traços assistencialistas e de ajuda imbuídos na assistência social, não podemos desconsiderar o poder exercido pelo grande latifundiário, como um fator primário para a manifestação das relações de compadrio dentro da sociedade brasileira. Elemento esse primordial, para a constituição de uma cultura política embasada na dominação e na dependência, a qual conformava o direito como um favor. Couto (2010) sintetiza essa conjuntura da seguinte maneira:

Agregado à condição do trabalho escravo, outro elemento importante para a compreensão do processo e do formato da constituição dos direitos no Brasil é a questão da grande propriedade, que traz no seu bojo o padrão das relações de poder. Nas grandes propriedades, a lei que vigorava era dos coronéis, que se portavam não só como donos dos escravos, mas também dos trabalhadores que dependiam deles para viver. Criam-se aí as condições objetivas da ideologia do favor, da relação de dependência pessoal (COUTO, 2010, p. 78).

Diante disso, a organização social, teve como seu principal parâmetro a propriedade privada, esse aspecto nos fornece alguns indícios para entender como, as relações de compadrio, mantiveram a população de um modo geral afastada da vida política e demais instâncias de poder, o que se apresenta como fator significativo para fortalecer a ideia de “ajuda”, mito posto a assistência, haja vista que aquela população dependia quase que exclusivamente destes grandes proprietários, consonante ao momento vivenciado pelo Brasil, um país essencialmente agrário e latifundiário. O modo pelo qual se dá a relação entre estes

grandes proprietários e a população também se estende a forma como se dá a relação entre o governo e a população, qual seja, amparada no controle e na dominação (COUTO, 2010).

Este cenário nos aponta alguns dos motivos que contribuíram para a emergência de uma tímida proteção social no Brasil, bem como o desenvolvimento de políticas de cunho assistencial, as quais “consagram formas populistas de relação e benevolência enquanto forma de atendimento às necessidades” (SPOSATI et al., 2014, p. 44), como bem expressam Couto, Yazbek e Raichelis (2011) em relação à assistência social e suas bases:

Na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas (COUTO, YAZBEK E RAICHELIS, 2011, p. 55).

Na década de 1930 algumas movimentações se iniciam em relação a ações mais consistentes por parte do Estado a fim de estabelecer algumas garantias sociais, as modestas medidas voltadas para a proteção social dos sujeitos serão estabelecidas, segundo Couto (2010), por meio de um “sistema de proteção social conservador ou meritocrático-particularista, com fortes marcas corporativas e clientelistas” (COUTO, 2010, p. 96). Essa situação nos evidencia que a proteção social, se orienta na exclusão e se apresenta de forma deficitária, visto que neste período, a caracterização de quem “merece” a proteção do Estado era fundamentada por sua participação no mercado de trabalho, nesse sentido, “o trabalho assalariado conferiu ao proprietário da força de trabalho um status de “cidadão”, e foi pela via do trabalho regular que se conferiu “legitimidade e reconhecimento social aos indivíduos” (COUTO, 2010, p. 96), o que denota a existência da necessidade de uma contrapartida para a obtenção do direito à proteção social.

O tensionamento feito pela classe trabalhadora que abriu possibilidade para o Estado garantir suas demandas. As condições de vida e trabalho conformaram ponto de partida para uma ampla organização da classe trabalhadora, transformando suas solicitações em uma questão pública e coletiva. A questão social não é senão expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, além da caridade e da repressão vivenciadas (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Para Iamamoto e Carvalho (2012) é a partir da organização dos trabalhadores como sujeitos coletivos que seus interesses e necessidades passam a serem reconhecidos pelo

Estado, dando origem as políticas sociais, consideradas como respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social. Yazbek (2009) sintetiza esta questão dizendo que: “além de encaminhar para frentes menos conflitivas as relações entre o capital e o trabalho, essas políticas têm o objetivo de estancar e minimizar as tensões sociais e manter as bases de apoio do Estado, conferindo uma face mais humanitária ao capitalismo” (YAZBEK, 2009, p. 29).

As reivindicações da classe trabalhadora em busca de melhores condições de vida e de trabalho, fez com que os serviços sociais como a assistência social passassem a entrar em cena com maior vigor tanto via intervenção estatal quanto empresarial. A assistência social como esfera de ação do Estado, para prover as necessidades sociais, registra no Brasil duas ações inaugurais: a primeira em 1938 com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e, a segunda, na década de 40 do século XX, com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA). O CNSS representa a primeira medida legal, voltada a assistência social no âmbito federal. Este conselho se caracteriza como um órgão consultivo, embora sua existência não signifique uma ação contundente do poder público no enfrentamento das expressões da questão social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

A Legião Brasileira de Assistência origina-se a partir da entrada do Brasil na guerra, com o intuito de angariar o apoio da população aos esforços de guerra. Posteriormente, a função da LBA se amplia, não ficando sua ação restrita às famílias dos soldados enviados à guerra, mas passa a cobrir os estratos mais vulneráveis da sociedade, sendo assim, fica evidente que, “da assistência às famílias dos convocados, progressivamente e rapidamente a LBA começa a atuar em praticamente todas as áreas de assistência social, inicialmente para suprir sua atividade básica e em seguida visando a um programa de ação permanente” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 251-252). Contudo sua atuação se expande, para “praticamente todas as áreas de assistência social” (CARVALHO, 2012, p. 266).

A LBA seria a primeira instituição vinculada ao nível federal fomentando a relação entre o público e o privado, atuando como uma instituição repassadora de verbas para ampliação e apoio as obras assistenciais particulares, contudo sem claras especificações e controle explícito, chefiadas pelas primeiras-damas. E deste modo, a LBA vai se “configurando como instituição articuladora da assistência social no Brasil”, todavia, “sem perder essa marca assistencialista, fortemente seletiva e de primeiro-damismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108).

Em 1964 com o advento do período ditatorial, novas mudanças são instauradas no campo da assistência, destacando-se a associação entre o Ministério do Trabalho e

Previdência Social e a LBA, em 1969, tornando-se uma fundação, vindo a surgir, em 1974, o Ministério da Previdência e Assistência Social, neste momento, dado a conjuntura política empregando-se o assistencialismo de forma muito intensa a fim de justificar a ausência dos direitos civis e políticos (COUTO, 2010).

Buscando organizar os serviços de previdência e assistência, criou-se em 1977, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), que reuniu dentre outros órgãos, a LBA, no entanto, a emergência do SINPAS não provocou alterações na prestação dos serviços, apenas visava organizar e centralizar a ação. É importante destacar que a ligação entre assistência e previdência estará presente na concepção de proteção social, apontando que a ideia de assistência social como direito, independente de contribuição, é um avanço que só será firmado com a promulgação da Constituição de 1988 (SPOSATI et al, 2014; SANTOS, 2017).

As vias assistencialistas e, portanto, insuficientes, pela qual a questão social foi tratada durante o regime ditatorial, aliadas ao amadurecimento dos movimentos sociais, foram duas questões importantes para o processo de abertura política, que culminou com o fim do regime, em 1985, dando início a uma nova era para a assistência. Ao incluir a assistência social como responsabilidade do Estado, a Constituição de 1988 dá um grande passo para que esta posteriormente fosse estabelecida como política pública. Tal mudança, provocada pelo reconhecimento legal da mesma enquanto dever do Estado e direito do cidadão, significou o início de grandes transformações (SANTOS, 2017).

Os antecedentes da assistência social e as relações estabelecidas são importantes para compreender as bases em que a mesma é criada e desenvolvida, que reflete na forma como se mostra na atualidade. No próximo item nos dedicamos a apresentar os percursos, objetivos, organização da assistência social como política pública, assim como os desafios enfrentados para sua consolidação.

3.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA: DO ASSISTENCIALISMO AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS

O processo de institucionalização da assistência enquanto política pública inscrita como responsabilidade estatal fora uma conquista adquirida com esforço coletivo que se materializou a partir da Constituição Federal de 1988, formando o tripé da seguridade social no Brasil, juntamente com as esferas da saúde e previdência social baseada no modelo de Welfare State (Estado de Bem-Estar Social), e que visam garantir o bem-estar social e

condições dignas de vida da população brasileira (DETONI; NARDI, 2012). Segundo Sposati (2007) para a assistência social este momento da constituinte é considerado um marco para seu reconhecimento enquanto política pública de responsabilidade do Estado e direito do cidadão que dela necessitar. De acordo com Couto (2010, p.186) o principal avanço está "[...] alicerçado no deslocamento do campo particular para a universalização dos direitos, não mais centrados nos méritos, mas, nas necessidades sociais".

A Constituição Federal de 1988 é considerada “precursora ao nascimento” (SPOSATI, 2007, p. 39) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, a qual já preconizava a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (BRASIL, LOAS, 1993; BRASIL, PNAS, 2004). Estes dois instrumentos legais que viabilizaram a transição da assistência do campo da prática para o campo da política, determinando também para todo o território nacional “uma nova delegação político-programática no âmbito das políticas sociais públicas denominada, ‘assistência social’” (SPOSATI, 2007, p. 39). Nesse sentido, Oliveira (2003, p. 46) complementa afirmando que “este aparato jurídico, ao ser aprovado, sinalizava para a superação da assistência social como benemerência, assistencialismo e para sua afirmação como política social”.

A LOAS contribuiu para a especificação do conteúdo da política, estabelecendo critérios, normas, objetivos, princípios, diretrizes para a organização e a gestão, definindo-a no Art. 1º da seguinte forma:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas (BRASIL, LOAS, 1993, p.1).

A LOAS apresentou uma nova concepção à assistência social, configurando-se em uma política não contributiva, com um modelo de gestão pública descentralizada e o reconhecimento da importância da participação da sociedade no controle, formulação, execução e gestão dessa política. Quanto aos objetivos afirmados pela LOAS, eles estão associados à proteção familiar, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Sob a ótica do direito e da prestação de serviços e benefícios sociais, garantindo minimamente segurança social aos cidadãos (BRASIL, LOAS, 1993).

Apesar de legalmente garantida a materialização da política de assistência social, se dá de forma lenta, devido principalmente à conjuntura adversa neoliberal dos anos 90, que manteve desarticulados os investimentos no campo social, retraindo as políticas públicas (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011). Dessa forma nos anos 90 a assistência social

mantinha características assistencialistas, baseadas na benevolência das classes mais abastadas em prol dos mais pobres, o que reforçava a dominação de classes. O Estado desenvolvia um papel filantrópico, o que retardou a assimilação da assistência como política pública (PEREIRA, 2013) e a possibilidade de o usuário reconhecer-se como cidadão portador de direitos (BOSCHETTI, 2003).

Com o advento do modelo neoliberal e suas propostas de enxugamento do Estado, de contenção nos gastos públicos, de diminuição da máquina estatal, de cortes no funcionalismo, de privatização das estatais, de prioridade ao controle da inflação e à estabilização da moeda trouxeram consequências perversas para o enfrentamento das questões sociais, uma vez que é nos investimentos que os cortes são mais expressivos (RAICHELIS, 2005).

No ano de 1995 expressando ausência de alinhamento à LOAS, o governo lança através de Medida Provisória (nº. 813, em 1/1/1995) a criação do Programa Comunidade Solidária (PCS), como o principal mecanismo de enfrentamento a pobreza e a exclusão social (CANDEIA, 2016). A criação desse programa afastou a política de assistência social da perspectiva de direito social, reduzindo-a a ações assistenciais e seletivas que “caracterizou-se por grande apelo simbólico, com ênfase em ações pontuais, focalizadas em ‘bolsões da pobreza’, direcionada apenas aos indigentes, aos mais pobres entre os pobres” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p. 36). É nesta década que a LBA encerra suas atividades, porém não sem deixar suas marcas para a assistência social.

A condução da política de assistência social ganha nova perspectiva em 2004, quando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) é criado, passando a ser o órgão responsável pela política em âmbito nacional. E, além disso, tem-se ainda a participação dos Conselhos de Assistência Social nos três âmbitos de governo, conforme expresso na LOAS, com a função de contribuir e promover a fiscalização, consulta e deliberação dessa política (FERREIRA, 2016). Dessa forma, “o MDS, em sintonia com o CNAS, empreendeu um intenso esforço de regulação na área” (BEHRING, 2010, p. 160). Seguindo a linha de mudanças e avanços, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) através de Resolução (nº. 145, de 15/10/2004), aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), resultante de uma construção coletiva, sobretudo, nas determinações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003 (CANDEIA, 2016).

A PNAS surge para consolidar e dar materialidade as diretrizes propostas na LOAS e nos preceitos da Constituição Federal de 1988, afirmando a responsabilidade do Estado na prestação dos serviços socioassistenciais, bem como, atribuindo responsabilidades e

competências as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), através de um pacto federativo (BRASIL, PNAS, 2004).

Essa política parte do princípio de que se olhe para a realidade, a partir de uma “visão social inovadora”, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, em uma visão social de proteção, o que pressupõe conhecer os riscos e as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos que as pessoas possuem para enfrentar tais situações, visão essa que produz o entendimento de que a população tem necessidades, mas também possibilidades e capacidades que devem e podem ser desenvolvidas. A nova concepção de assistência social como direito à proteção 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 torna-se aliada ao desenvolvimento humano e social (BRASIL, PNAS, 2004, p. 15-16).

A PNAS propõe a atuação da assistência social de forma integrada às demais políticas setoriais, rompendo com a tendência de segmentação entre as suas ações, promovendo à garantia dos mínimos sociais e a universalização dos direitos sociais. Dentro dessa perspectiva, a PNAS apresenta como seus objetivos:

- Promover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para as famílias, indivíduos e grupos que dela necessitem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em área urbana e rural;
- Assegurar que as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, PNAS, 2004, p. 33).

As ações preventivas de situações de risco ou vulnerabilidade trouxeram uma nova perspectiva para a assistência social, visto que não se limitam ao atendimento de situações emergenciais ou das demandas já evidenciadas. Suas ações baseiam-se em um caráter preventivo e proativo de modo a antecipar a atenção, o cuidado e a proteção social aos usuários.

A PNAS define o público usuário dessa política, sendo composto por:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, PNAS, 2004, p.33).

O eixo primordial da política se refere à matricialidade sociofamiliar, ao compreender a família como unidade prioritária a ser contemplada pelas ações, serviços e programas da assistência social. Essa matricialidade tem como intuito fortalecer a capacidade protetiva das famílias de maneira que se previna de situações que venham a fragilizar e/ou romperem os vínculos familiares e comunitários, nos mais diversos ciclos de vida (BRASIL, PNAS, 2004).

Os aspectos destacados foram evidenciados, sobretudo, após a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no ano de 2005, como um marco de implantação de uma nova forma de organização da assistência como sistema, emerge oriundo de deliberação da V Conferência Nacional de Assistência Social e aprovação do CNAS, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS). Pactuado nacionalmente, o SUAS é criado para garantir e melhor sistematizar os serviços, programas e ações, e, possibilitar um maior investimento no que se refere ao seu cofinanciamento, ao acompanhamento, ao monitoramento e avaliação dos estudos, diagnósticos, resultados e impactos dessa política a partir desse reordenamento político, estrutural e operacional, definindo dessa forma uma organização universal, participativa e descentralizada, contando com a corresponsabilidade das três esferas de governo e das organizações não governamentais (BRASIL, NOB-SUAS, 2005; FERREIRA, 2016).

Conforme explica Couto (2011, p. 38):

O SUAS está voltado à articulação em todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede e em articulação com iniciativas da sociedade civil (COUTO, 2011, p. 38).

A NOB-SUAS (2005) disciplina a operacionalização da gestão da política de assistência social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social (2004), abordando, dentre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada um dos entes federados; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira (BRASIL, NOB-SUAS, 2005).

O SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira que:

- consolida o modo de gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não contributiva de seguridade social no campo da assistência social;
- estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos para instalar, regular, manter e expandir as ações de assistência social como dever de Estado e direito do cidadão no território nacional;
- fundamenta-se nos compromissos da PNAS/2004;
- orienta-se pela unidade de propósitos, principalmente quanto ao alcance de direitos pelos usuários;
- regula em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios, programas, projetos e ações de assistência social, de caráter permanente e eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada de âmbito municipal, distrital, estadual e federal;
- respeita a diversidade das regiões, decorrente de características culturais, socioeconômicas e de políticas em cada esfera de gestão, da realidade das cidades e da sua população urbana e rural;
- reconhece que as diferenças e desigualdades regionais e municipais que condicionam os padrões de cobertura do sistema e os seus diferentes níveis de gestão devem ser consideradas no planejamento e execução das ações (BRASIL, NOB-SUAS, 2005).

Em 2009, mais um avanço é alcançado, com a aprovação pelo CNAS, através de Resolução (nº 109 de 11/11/2009), com a elaboração de um documento intitulado “Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais”. Elaborada e aprovada considerando a necessidade de estabelecer bases de padronização nacional dos serviços e equipamentos públicos do SUAS, tipificando e consolidando a classificação nacional dos serviços socioassistenciais, explicitando sua abrangência no âmbito da política, delimitando o que a ela é inerente, uma vez que em grande parte as intervenções se materializam, através de equipamentos públicos de proteção social básica e especial de média e alta complexidade (BRASIL, MDS, 2009).

Objetivando regulamentar efetivamente o SUAS, ocorre a aprovação da Lei nº 12.435/2011, que altera a LOAS no sentido de adequar a legislação à nova realidade da assistência social brasileira. Sua constituição em lei representa significativo avanço, tanto na definição de ações cooperadas entre os entes federados, quanto na estruturação legal das condições institucionais para a prestação de serviços, programas, projetos e benefícios (BRASIL, 2011).

Com o intuito de demonstrar as alterações legais da política de assistência social, aprova-se em dezembro de 2012 uma nova Norma Operacional Básica de Assistência Social, entendendo-se que algumas premissas da anterior não mais representavam às novas

necessidades verificadas a partir da expansão do sistema, tratando com ênfase a questão do financiamento e ajuste das responsabilidades dos entes e trazendo a novidade da organização através de blocos de financiamento, assinalando possibilidades como a melhoria na qualidade da gestão, prestação de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais embasado no planejamento, cooperação federativa, gestão compartilhada, acompanhamento e controle social (BRASIL, NOB-SUAS, 2012). A questão que emerge ante a alteração do teor legal e técnico organizativo da política de assistência é se estas mudanças seriam suficientes para o rompimento com as práticas conservadoras que acompanham sua trajetória.

A partir da consolidação da assistência social como política pública, realizada principalmente através da criação do SUAS, que evidencia sua constituição, pautada nos direitos sociais da população. Em sua forma de organização podemos apontar dois níveis de atenção em que se desenvolvem os trabalhos, visando ao melhor atendimento das necessidades da população, que são: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE). Esses níveis de proteção são representados por equipamentos, no caso da PSB foco de nosso estudo, através do CRAS. Na próxima sessão voltamos o olhar para a PSB e o CRAS, em seus objetivos, organização, serviços e suas competências.

3.4 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E O CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS

A construção do SUAS visa a substituição do assistencialismo e profissionalização dos serviços, através do atendimento integral à família (YAMAMOTO; OLIVEIRA, 2010), buscando afirmar a assistência social como um direito (COUTO; SILVA, 2009). O SUAS afirma-se como um sistema público não contributivo, descentralizado e que tem por função a gestão do conteúdo concernente a assistência social no campo da proteção social (BRASIL, NOB-SUAS, 2005).

As principais funções da Política de Assistência Social são representadas por três campos: a proteção social que se refere a ações, cuidados, benefícios e auxílios que buscam a redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais do ciclo da vida e a garantia da dignidade humana e da família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional; a vigilância social relacionada ao território e ao controle dos riscos sociais e a defesa dos direitos socioassistenciais se referindo a articulação com outras políticas públicas (BRASIL, NOB-SUAS, 2005).

O conceito de proteção traz a ideia de resguardar alguém de algum dano ou risco. Ao especificar “social” associa-se este risco com as relações sociais que acontecem na sociedade. Segundo Sposati (2007, p. 21) a proteção social nasce para “resolver situações em que alguém se sinta fragilizado”. Em relação à proteção social referida na política, ela é ofertada a partir de dois níveis diferentes de atenção, dividindo-se em proteção social básica e proteção social especial, esta última de média e alta complexidade (BRASIL, PNAS, 2004).

A proteção social especial se subdivide em média (oferecendo atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos não foram rompidos) e a alta complexidade (famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário). Ela é operacionalizada nos Centros de Referência Especial em Assistência Social (CREAS), casas lares, residências de famílias acolhedoras e abrigos institucionais. Essa modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras (BRASIL, PNAS, 2004).

A proteção social básica, foco do presente trabalho, é responsável por atender famílias, grupos e indivíduos em vulnerabilidade social. A característica principal dos serviços que este nível de proteção presta é o de se destinar a sujeitos cujos vínculos familiares/afetivos e sociais-comunitários não estejam rompidos. Logo, associa-se diretamente a prevenção (DETONI; NARDI, 2012).

A característica fundamental desse nível de atenção é o acompanhamento e atendimento às famílias, de forma protetiva e preventiva, viabilizando a essas famílias o acesso aos direitos e benefícios socioassistenciais, contribuindo com a qualidade de vida desses usuários. De forma mais ampla a proteção social básica tem como objetivos:

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

Os serviços, programas e projetos oferecidos à população nesse nível de atenção devem ser voltados a potencializar a família, através do fortalecimento de seus vínculos internos e externos, do protagonismo e autonomia de todos os membros familiares. Objetivando o fortalecimento da função protetora das famílias, prevenindo a ruptura de

vínculos e promovendo o acesso e usufruto de direitos sociais, contribuindo, dessa forma, para a melhoria da qualidade de vida de todos os membros familiares (BUENO, 2015).

A proteção social básica prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir pessoas com deficiência e a ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os benefícios, tanto de prestação continuada como os eventuais, compõe esse nível de atenção, dada a natureza de sua realização. Os serviços de PSB serão executados de forma direta nos CRAS (BRASIL, PNAS, 2004).

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

Este centro tem como objetivo “prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania” (BRASIL, ORIENTAÇÕES CRAS, 2009, p.9). A oferta dos serviços nos CRAS tem caráter preventivo, protetivo e proativo, de forma planejada, o que acarreta na necessidade de adquirir bom conhecimento do território e das famílias que nele vivem suas necessidades, potencialidades, bem como do mapeamento da ocorrência das situações de risco e de vulnerabilidade social (BRASIL, ORIENTAÇÕES CRAS, 2009).

A assistência social tratada neste trabalho a partir da proteção social básica centra seus esforços na prevenção e enfrentamento de situações de vulnerabilidade e riscos sociais, por meio de intervenções territorializadas e com foco nas relações familiares e comunitárias que devem pautar-se em um planejamento, construído através da leitura da realidade e com o objetivo de promover mudanças na situação vivenciada, seguindo os princípios estabelecidos na PNAS (BRASIL, ORIENTAÇÕES CRAS, 2009).

A questão da territorialidade proposta na política de assistência social sugere a compreensão e o reconhecimento dos “condicionamentos de múltiplos fatores sociais, econômicos, políticos, culturais, nos diversos territórios, que levam segmentos sociais e famílias a situações de vulnerabilidade social”. (COUTO, 2010, p.50). A partir do conhecimento do território bem como das necessidades e potencialidades das famílias que

vivem naquele local é que torna possível desenvolver e realizar ações no sentido de prevenir situações que venham a violar os direitos da população atendida (BUENO, 2015). Essa característica de proatividade do CRAS é fundamental para que suas ações sejam direcionadas no sentido de antecipar qualquer ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos, sejam eles pessoais e/ou sociais, incluindo a prevenção da violência contra a mulher, que é o tema do presente trabalho.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, dentro da proteção social básica, alguns serviços são desenvolvidos e através dos quais são organizadas as ações, são eles: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (BRASIL, TIPIFICAÇÃO, 2009).

O Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Visa a garantia de direitos, o desenvolvimento de mecanismo para a inclusão social, a equiparação de oportunidades e a participação e o desenvolvimento da autonomia das pessoas com deficiência e pessoas idosas, a partir de suas necessidades e potencialidades, prevenindo situações de risco, a exclusão e o isolamento. Desenvolve ações extensivas aos familiares de apoio, informação, orientação e encaminhamento, com foco na qualidade de vida, exercício da cidadania e inclusão na vida social, além de contribuir com o acesso a toda rede socioassistencial e os demais serviços de outras políticas públicas (BRASIL, TIPIFICAÇÃO, 2009).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) trata-se de um serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Pauta-se em uma forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertencimento e identidade, fortalecer vínculos e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social (BRASIL, TIPIFICAÇÃO, 2009).

Os indivíduos que frequentam o SCFV devem estar cadastrados no CRAS e serem atendidos pelo PAIF, garantindo assim a matricialidade sociofamiliar. Os grupos do SCFV podem ser divididos conforme as idades: crianças até 6 anos; crianças e adolescentes de 6 a 15 anos; adolescentes e jovens de 15 a 17 anos; jovens de 18 a 29 anos; adultos de 30 a 59 anos e para idosos (BRASIL, TIPIFICAÇÃO, 2009).

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) se caracteriza como um serviço fundamental para a Política de Assistência Social dada a sua especificidade de ser ofertado obrigatória e exclusivamente no CRAS, além de ser considerado o “[...] alicerce da Proteção Social Básica do SUAS” conforme expresso nas orientações técnicas sobre o PAIF (BRASIL, MDS, 2012b, p. 6). Esse documento define o PAIF como um serviço protetivo direcionado à família a partir do seguinte entendimento:

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo (BRASIL, ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2012b, p.12).

Esse Serviço é baseado no respeito à heterogeneidade dos arranjos familiares, aos valores, crenças e identidades das famílias. Fundamenta-se no fortalecimento da cultura do diálogo, no combate a todas as formas de violência, de preconceito, de discriminação e de estigmatização nas relações familiares (BRASIL, TIPIFICAÇÃO, 2009). Todas essas ações devem ter como objetivos:

- Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
- Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;
- Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
- Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
- Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
- Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares. (BRASIL, MDS, 2009, p. 83).

A inovação operacional do serviço PAIF dá-se ao incorporar dois eixos estruturantes do SUAS: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização. Além de assinalar o trabalho social com as famílias, como intermédio da função protetiva do Estado. Esse serviço permite

ainda maior conhecimento do território onde o CRAS está situado, de suas especificidades, vulnerabilidades e particularidades sociais, econômicas e culturais.

Nas ações desenvolvidas pelo PAIF, se faz necessário promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e a comunidade. Dessa forma, as ações do trabalho social com famílias devem ser pautadas na lógica dos direitos e o trabalho socioeducativo deve ter como foco a inserção desses sujeitos no território e na rede de segurança social, levando a ultrapassar o imediatismo de suas concepções (CARDOSO, 2016). O trabalho com as famílias, no PAIF, deve ser planejado e avaliado juntamente com as famílias e os movimentos populares do território, visando o fortalecimento do protagonismo dessas pessoas bem como a participação democrática nesses espaços (BUENO, 2015).

A importância que o CRAS adquiriu nos últimos anos, revela-se através de seu crescimento. O quantitativo de CRAS vem crescendo no Brasil desde 2010, alcançando a marca de 8.292 unidades em 2017. O número de municípios que possuem CRAS em seu território acompanha essa tendência de crescimento. Em 2010, 4.720 municípios possuíam CRAS e esse número aumentou para 5.512 em 2017, o que representa 98,9% dos 5.570 municípios brasileiros. Dessa forma, verificamos sua rápida expansão e capilaridade atingida nos últimos anos, afirmando-se como uma instituição de referência para a população (BRASIL, CENSO SUAS, 2018).

Essa forma de organização do CRAS, mais próxima dos sujeitos das políticas públicas, aproximam as populações vulneráveis do acesso ao direito. É neste espaço que podemos identificar algumas possibilidades de atendimento às mulheres vítimas de violência. Demonstrando dessa forma, que se trata de um sistema cada vez mais capilarizado no território brasileiro e de referência para o atendimento dessa e outras questões, que são demandadas pela população.

4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS MULHERES: O ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ÂMBITO DO CRAS

Como discutimos no capítulo I no que se refere à violência contra a mulher, identificamos um problema que dia após dia tem se intensificado e infelizmente faz parte da vida de grande número de mulheres, que sofrem violência de diversas maneiras, em razão de seu gênero, ou seja, em decorrência da desigualdade de poder que coloca mulheres e meninas em situação de maior vulnerabilidade e risco social nas diferentes relações de que participam nos espaços público e privado. Diante dessa realidade destacamos duas questões, a primeira referente às políticas públicas e sua capacidade de enfrentamento a esse problema, bem como demais questões de cunho social, e segundo as realidades diversas de implementação dessas políticas e seu funcionamento na prática.

Esses apontamentos são importantes para esse trabalho, pois como tratado no capítulo II, a política pública de assistência social como um todo, se faz relevante por várias das questões já apresentadas, bem como sua porta de entrada o CRAS, que por esse motivo recebe uma volumosa demanda de atendimentos e torna-se pertinente a reflexão sobre essas demandas e o público atendido. Chegamos então ao entrelaçamento das temáticas. As políticas públicas de enfrentamento a violência contra as mulheres criadas até o momento, tornam-se extremamente relevantes para o processo de solução do problema, mas sabemos que enfrentam diversas dificuldades, para citar algumas, o baixo investimento, a forma desproporcional de implementação de políticas específicas para o enfrentamento da violência, a baixa capacidade de atendimento, número reduzido de profissionais envolvidos e capacitados, pouca resolutividade de algumas ações, entre outras questões que acabam destoando se analisarmos diferentes municípios, Estados, regiões.

Esse contexto reflete na busca de atendimento e auxílio pelas mulheres através de outros meios e demais políticas públicas, como através da política de assistência social, até mesmo por nos últimos anos ter ocorrido uma ampliação e expansão dessa política, se colocando próxima da população, com grande capilaridade. A demanda do enfrentamento a violência contra a mulher torna-se visível na assistência social, principalmente através do CRAS, por muitas vezes ser o canal em que as mulheres conseguem acessar a rede e buscar por atendimento, além desse local ter o potencial de prevenir situações de risco as mulheres e promover seu empoderamento. Nesse terceiro capítulo, procuramos apontar e analisar caminhos possíveis, problemas, além de aproximar as temáticas, política de assistência social, mulheres e o enfrentamento a violência contra a mulher.

Para iniciarmos a discussão, no próximo tópico apresentamos a rede de enfrentamento a violência contra a mulher e o pacto nacional, que são movimentos importantes para o enfrentamento da violência e que aproximam a assistência social desse tema.

4.1 A REDE DE ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E O PACTO NACIONAL

A questão do enfrentamento a violência contra a mulher tem na Constituição Federal de 1988 um marco ao instituir e consolidar avanços no que tange a ampliação de direitos das mulheres e no estabelecimento de relações de gênero mais igualitárias e a construção das primeiras políticas públicas para as mulheres: as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) e o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM) (LEANDRO, 2014).

Outro marco importante é a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, mais conhecida como a Convenção de Belém do Pará, no ano de 1995 (TELES, 2007). Nessa convenção afirmou-se que a violência contra a mulher é uma violação dos direitos humanos e de suas liberdades fundamentais (NASCIMENTO; OLIVEIRA, 2007). Foi através do documento elaborado na Convenção de Belém do Pará, que os Estados passaram a serem os responsáveis por buscar e promover os mecanismos para o enfrentamento da violação dos direitos das mulheres.

Nesse sentido, podemos dizer que a violação dos direitos das mulheres é considerada violação dos direitos humanos e através da luta dos movimentos sociais e feministas, da sua articulação por garantia dos direitos, participação política e social sua inserção em diversos espaços, os direitos das mulheres passam a ser incorporados pelas legislações, convenções, declarações, bem como nas Constituições de diversos países (LEMOS, 2015). A violência contra a mulher constitui-se uma das principais formas de violação dos direitos humanos, atingindo as mulheres em seus direitos à vida, à saúde e à integridade física, psíquica e moral (SILVA, 2010).

Mesmo após a Convenção de Belém do Pará (1995), nenhuma medida efetiva havia sido tomada no Brasil. Em 1998, o país é denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA) ⁷, em razão de Maria da

⁷ Em 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma denúncia apresentada pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM). A denúncia alega a tolerância da República Federativa do Brasil para com a violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveiros em seu

Penha Maia Fernandes, sofrer diversos tipos de violência pelo homem com quem era casada⁸ – foi alvejada com um disparo de arma de fogo, foi eletrocutada, chegando a ficar paraplégica em 1983 – e o agressor ficar impune desde então. Nesse sentido, a Comissão, em 2001, emitiu recomendações para que o Estado brasileiro deixasse de permanecer na omissão e negligência com relação ao combate à violência doméstica contra a mulher (OEA, 2001).

Diante desse reconhecimento por parte da comissão, o Brasil se viu obrigado a atuar de forma efetiva no combate à violência contra a mulher. Em 2003, foi implementada a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) da Presidência da República que tinha como objetivo orientar, sensibilizar e financiar as políticas de governo e de Estado para as mulheres (PORTO; BUCHERMALUSCHKE, 2014).

Criaram-se mecanismos específicos para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres através das disposições normativas respaldadas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, tendo em vista a luta dessa mulher no caso emblemático que ensejou a responsabilização do país pela OEA - o principal instrumento para enfrentar a violência doméstica praticada contra mulheres no Brasil, encontrando fundamentos jurídicos para sua reivindicação e proteção (BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016). Apesar dos novos paradigmas para o cuidado à mulher em situação de violência, estudos apontam que os casos de violência contra a mulher vêm aumentando expressivamente, mostrando que apenas a Lei Maria da Penha é insuficiente para coibir esse tipo de violência (GOMES, 2014).

Nesse sentido, buscando avançar no enfrentamento do problema, destacamos a constituição da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher que tem no Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (2007, revisado em 2011) importante marco na organização de ações nesse âmbito de forma a contemplar a multidimensionalidade do problema. O Pacto é respaldado além dos marcos legais nacionais e

domicílio na cidade de Fortaleza, contra a sua então esposa Maria da Penha Maia Fernandes durante os anos de convivência matrimonial. Denuncia-se a tolerância do Estado, por não haver efetivamente tomado por mais de 15 anos as medidas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias efetuadas.

[Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>, acesso em: 23/03/2020].

⁸De acordo com a denúncia, em 29 de maio de 1983, Maria da Penha Maia Fernandes, de profissão farmacêutica, foi vítima, em seu domicílio em Fortaleza, de tentativa de homicídio por parte de seu então esposo, Marco Antônio Heredia Viveiros, de profissão economista, que disparou contra ela um revólver enquanto ela dormia ato que culminou uma série de agressões sofridas durante sua vida matrimonial. Em decorrência dessa agressão, Maria da Penha sofreu várias lesões e teve de ser submetida a inúmeras operações cirúrgicas. Em consequência da agressão de seu esposo, ela sofre de paraplegia irreversível e outros traumas físicos e psicológicos. O esposo procurou encobrir a agressão alegando ter havido uma tentativa de roubo e agressão por parte de ladrões que teriam fugido. Duas semanas depois de Maria da Penha regressar do hospital, e estando ela em recuperação, pela agressão homicida, sofreu um segundo atentado contra sua vida por parte de Marco Antônio, que teria procurado eletrocutá-la enquanto se banhava.

[Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>, acesso em: 23/03/2020].

internacionais, sobre o tema, pelos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM I e II), (2004 e 2008 respectivamente), e da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres⁹ (PNEVCM), documentos esses, onde são expressas as diretrizes de ação e indicação de reaparelhamento dos serviços para atendimento desses fins (BRASIL, SPM, 2011).

O grande balizador para a elaboração de estratégias interventivas, no universo da violência contra as mulheres, como mencionado anteriormente, foi a criação da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres - SPM¹⁰, ocorrida no ano de 2003. Anteriormente a este período, as ações governamentais de enfrentamento a essa prática se localizavam na esfera dos atendimentos desempenhados pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAM e na efetuação de encaminhamentos para a inserção de mulheres nas Casas Abrigo. Em termos quantitativos, estes serviços eram insuficientes para o atendimento, das variadas demandas solicitadas, e desarticulados entre si (SILVA, 2017).

Em 2007, cria-se um acordo entre os três entes federativos, denominado de Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, com o objetivo de consolidar a PNEVCM em todo território nacional. Anteriormente, as ações nesse âmbito versavam sobre a ampliação dos organismos especializados destinados ao atendimento e garantia dos direitos femininos. A partir da revisão do Pacto em 2011, foi possível a elaboração dos eixos estruturantes da política, organizados no intuito de promover a articulação entre as políticas públicas, com ações integradas, seguindo a premissa da intersetorialidade (SILVA, 2017). É, portanto, nesse documento que se apresenta a necessidade da organização dos serviços na estrutura de rede, tendo em vista a multidimensionalidade da violência, a qual mobiliza a atuação de outros segmentos e instituições sociais. O Pacto apresentou como objetivo geral enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma visão integral do fenômeno. Foram traçados os seguintes objetivos específicos:

Reduzir os índices de violência contra as mulheres; promover uma mudança cultural a partir da disseminação de uma cultura igualitária e valores éticos de irrestrito

⁹ Essa política tem por finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional (SPM, 2011).

¹⁰ Na reforma ministerial realizada por Dilma Rousseff em outubro de 2015, três secretarias com status de ministério foram reunidas em uma só pasta. São elas a SPM, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria de Direitos Humanos. O novo órgão é denominado Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (MMIRDH). Em 2016 ao assumir como presidente interino, Michel Temer extinguiu este Ministério, incorporando-o ao de Justiça e da Cidadania. [Disponível em: <http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=9&reportagem=1511>, acesso em: 12 de maio de 2020].

respeito as diversidades de gênero e de valorização da paz; garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência, considerando as questões raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, de deficiência, de inserção social, econômica e regional (BRASIL, PNEVCM, 2011, p. 26).

As ações propostas no Pacto apoiam-se em três premissas: a) a transversalidade de gênero; b) a intersetorialidade; c) a capilaridade. A intersetorialidade compreende ações em duas dimensões: uma envolvendo parcerias entre organismos setoriais e atores em cada esfera de governo (ministérios, secretarias, coordenadorias, etc.); e outra, implica uma maior articulação entre políticas nacionais e locais em diferentes áreas (saúde, justiça, educação, trabalho, segurança pública, etc.). Desta articulação decorre a terceira premissa à capilaridade destas ações, programas e políticas; levando a proposta de execução de uma política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres até os níveis locais de governo. A transversalidade de gênero apontada como primeira premissa, visa garantir que a questão de violência contra a mulher e de gênero perpassasse as mais diversas políticas públicas setoriais (BRASIL, SPM, 2011).

A transversalidade merece melhor explicação, para que a tornemos mais clara. O termo institucionalizou-se, com sua explicitação, como princípio organizador de políticas públicas, no texto do Plano Plurianual 2004-2007. Sua adoção pode ser traduzida como resultado tanto de lutas lideradas por distintos movimentos feministas e de mulheres, quanto como decorrência da apropriação dessas reivindicações por organismos internacionais como a ONU, o UNICEF (e, também, o Banco Mundial e o FMI) e que, aqui, foram rearticuladas e pactuadas pela então Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres (SPM) (ANDRADE; MEYER; BARZOTTO, 2019). Dessa forma, se faz necessário analisar o conceito da transversalidade de gênero, para entender sua relação com a política pública. Para Bandeira (2005, p. 12):

Por transversalidade de gênero nas políticas públicas se entende a ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo. Esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres (BANDEIRA, 2005, p. 12).

Nesse contexto, os três PNPM (2004-2007; 2008-2011; 2013-2015) reafirmaram como objetivos: o fortalecimento da autonomia das mulheres em todas as dimensões da vida; a busca da igualdade efetiva entre mulheres e homens, em todos os âmbitos; o respeito à diversidade e o combate a todas as formas de discriminação; a universalidade dos serviços e

benefícios ofertados pelo Estado; a promoção da participação ativa das mulheres em todas as fases das políticas públicas; a transversalidade como princípio orientador de todas as políticas públicas (BRASIL, 2013).

O termo transversalidade de gênero, utilizado no Plano 2004-2007, explicita em sua redação a relação com a promoção da igualdade de gênero, direcionando suas ações principalmente para as mulheres, nele posicionadas como sujeitos menos assistidos, uma vez que “ainda subsiste [grande] hierarquização por sexo nos mais diferentes campos da vida social” (BRASIL, 2003, p. 158). Este direcionamento levou em conta, principalmente: a prevalência de elevados índices de violência contra a mulher, especialmente os de violência doméstica; a disparidade entre os salários de homens e mulheres, apesar de elas terem grau de escolarização mais elevado. O documento destaca, também, que “entre a população que se concentra abaixo da linha da pobreza, as mulheres são as mais pobres, vivendo em condições de extrema miserabilidade, tendo negados os direitos de acesso à educação, ao mundo do trabalho, aos serviços de saúde e à habitação” (BRASIL, 2003, p. 91).

A articulação das ações dentre as diversas políticas públicas, tem a finalidade de abarcar a complexidade a que se refere à questão, bem como as diferentes expressões desse tipo de violência. A Rede de atendimento às mulheres em situação de violência corresponde a um importante eixo no enfrentamento da violência. A Rede de atendimento é definida como:

A atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não governamentais e a comunidade visando a melhoria da qualidade do atendimento, à identificação e encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência; ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção (BRASIL, PNEVCM, 2011, p. 29).

O enfrentamento da violência cometida contra as mulheres envolve dimensões amplas, dessa forma, mais ampla que a rede de atendimento, a rede de enfrentamento às mulheres em situação de violência corresponde à atuação articulada entre as instituições e serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de “[...] prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência” (BRASIL, SPM, 2011, p. 13).

Diante da complexidade do fenômeno da violência contra as mulheres, a rede de enfrentamento é expressa, mediante o atendimento dos eixos estruturantes da Política Nacional: prevenção, combate, assistência e garantia de direitos. Todavia, o encadeamento

dessas ações não se apresentam dispostas em um ciclo, porém, os eixos encontram-se imbricados, isto porque, trata-se de ações continuadas desenvolvidas quase que simultaneamente (BRASIL, 2011).

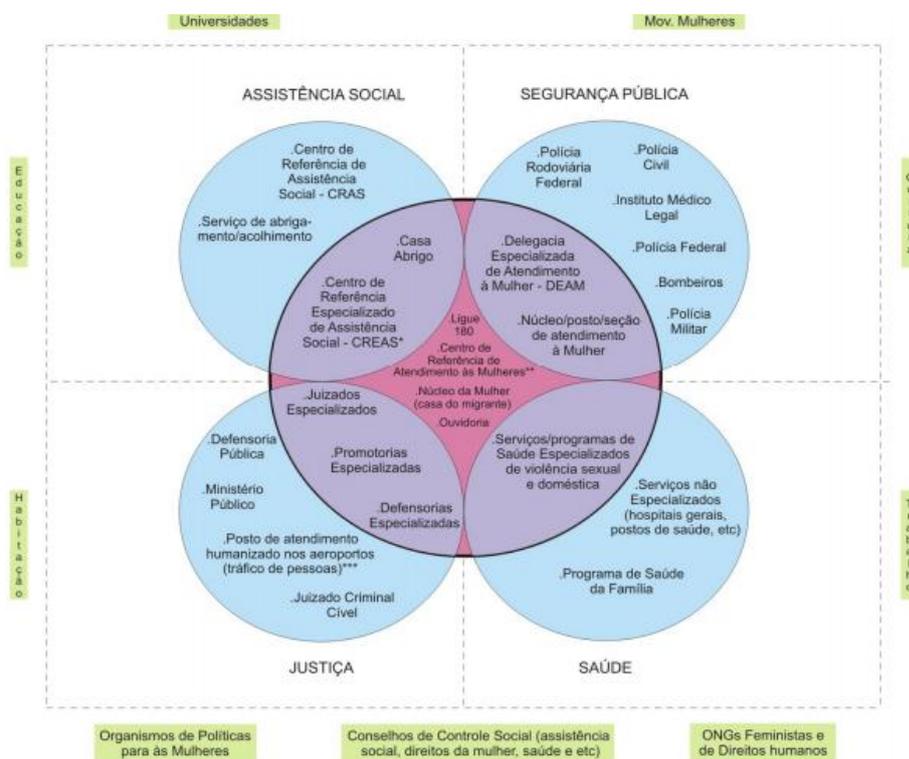
Figura 1 - Eixos estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.



Fonte: BRASIL, Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, 2011.

A rede de atendimento configura-se numa proposta de ação do eixo da assistência, que visa à melhoria da qualidade dos atendimentos prestados em serviços denominados de não especializados e especializados. Os serviços não especializados são aqueles que ofertam atendimento a todas as mulheres, nas mais variadas demandas solicitadas, correspondem aos hospitais gerais, serviços de atenção básica, programa saúde da família, delegacias comuns, polícia militar, polícia federal, CRAS, CREAS. Entes não governamentais também podem compor a rede como universidades e movimentos de mulheres. Já os serviços especializados, por sua vez, são destinados, especificamente, às mulheres em situação de violência. São as instituições de abrigo (casa abrigo, casa de passagem), delegacias especializadas, promotorias, defensorias e juizados especiais de violência doméstica, dentre outros (SPM, 2011). Sistematizados através da figura.

Figura 2 - Enfrentamento a violência contra a mulher



Fonte: BRASIL. Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, 2011.

A integralidade das ações de toda a rede de atendimento e enfrentamento da violência contra a mulher permite um atendimento qualificado e ainda contribui para as estratégias de prevenção e proteção às mulheres. O eixo da prevenção perpassa a todos os demais, uma vez que se refere à desconstrução de estereótipos discriminadores contra a mulher, tendendo à mudança nos valores e padrões culturais, reproduzidos socialmente. Este eixo busca incluir ações de cunho educativo, realização de campanhas em defesa do respeito às diversidades de gênero e do fim da naturalização da violência contra as mulheres, nos mais diversos setores da sociedade e, especialmente, na esfera doméstica.

Nesse sentido, se torna primordial a participação do CRAS na composição dessa rede, no âmbito da prevenção e como importante estrutura voltada ao enfrentamento da violência contra a mulher. Para continuarmos nossa aproximação entre a assistência social e a violência contra a mulher, no próximo tópico realizamos a discussão sobre o papel das mulheres na política de assistência social, por serem as que mais acessam esses serviços, tecemos algumas considerações sobre essa relação.

4.2 O PAPEL DAS MULHERES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Uma primeira representação sobre o público que acessa a assistência social e o CRAS, é que ele é composto em sua maioria por mulheres (YASBEK et al, 2010). As mulheres são as que mais acessam os serviços de assistência social (CARLOTO; MARIANO, 2010; PEREIRA, 2014, CANDEIA, 2016, GASPAROTTO, 2017, SOUSA, 2017). Essa constatação é realizada, em razão de serem as mulheres geralmente os sujeitos de referência das famílias e dos programas e serviços socioassistenciais, por conseguinte, são elas que se deslocam até o CRAS em busca desses atendimentos (CANDEIA, 2016).

Na pesquisa realizada por Pereira (2014), seu trabalho de dissertação tinha o objetivo de analisar qual o público que mais acessa o CRAS bem como suas motivações. A pesquisa foi desenvolvida através da realização de entrevistas com 21 psicólogas que atuam em 20 CRAS das regiões metropolitana e central do Rio Grande do Sul. Os resultados encontrados apontam que são as mulheres que mais acessam os serviços. Entre os motivos da procura, verificou-se na maioria dos casos a busca por benefícios e em menor escala a procura por orientações e documentação. Essas são as principais motivações encontradas na pesquisa para que as mulheres se dirijam ao CRAS.

Diante destas constatações, algumas questões levam a maior frequência feminina aos serviços de assistência social. Os serviços oferecidos, são estabelecidos buscando atender determinadas seguranças sociais que são afiançadas a população usuária do SUAS. Essas seguranças são identificadas como garantias da proteção social, devendo ser efetivadas à população considerando, dentre outras, a diretriz da matricialidade sociofamiliar (GASPAROTTO, 2017). Definir a matricialidade sociofamiliar como diretriz estruturante do SUAS significa reconhecer que os:

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

Os processos sociais de opressão, exploração, expropriação impactam e se reproduzem também no interior das famílias. Há a necessidade de enfrentamento das situações de desigualdades, em geral, decorrentes de gênero e geração, que se materializam no âmbito da família. No entanto, os principais documentos que estabelecem e normatizam o SUAS não

realizam o reconhecimento de tais situações de desigualdades como uma questão a ser enfrentada por esse sistema, especialmente as desigualdades que decorrem de questões de gênero. Pelo contrário, o SUAS tem dentro da perspectiva da família, reforçado o papel da mulher enquanto responsável pelo cuidado e proteção dos demais membros (GASPAROTTO, 2017).

A matricialidade sociofamiliar apontada como um dos princípios que norteiam a Política Nacional de Assistência Social indica mudanças importantes, trazendo a família para o centro das ações assistenciais, em detrimento de uma ação focada no indivíduo. Nas últimas décadas, programas e serviços sociais voltados para as famílias têm se constituído em método dominante de combate à pobreza e de proteção social nos países da América Latina em geral (SANTOS, 2014). Porém é necessário verificar como na realidade tem se realizado a execução dessa política pública, considerando os avanços propostos pelas normativas orientadoras, podemos afirmar que indicam mudanças, mas atualizam antigas problemáticas.

O Estado tem deixado responsabilidades que são de natureza pública para o universo privado, a família. A partir da trajetória de centralização da família, [...] observa-se que ao tempo em que o Estado entende a família como a principal e mais importante esfera social, por vezes também a culpabiliza diante das situações e problemáticas sociais decorrentes (MARQUES, 2014, p. 7).

Dessa forma há uma sobrecarga que vem sendo depositada sobre a família, uma vez que esta vem sendo chamada a assumir responsabilidades de natureza pública, na garantia de proteção social aos/as sujeitos/as, como a própria PNAS afirma, em seu texto, “nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social” (BRASIL, MDS, 2004, p. 35). Torna-se evidente a participação da família como parte essencial das ações públicas para a proteção social dos cidadãos. Destarte, têm se a necessidade de assinalar que no interior da família, as atividades necessárias à garantia da proteção social recaem sobre as mulheres. Nesse sentido destaca-se que:

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

Formalmente vem sendo reconhecida a diversidade de arranjos e estruturas familiares que atualmente têm se organizado para atender as necessidades mínimas de sobrevivência de seus/suas integrantes. No entanto as expectativas em relação às funções e papéis a serem

desempenhados pelas famílias seguem sendo as tradicionalmente cunhadas (GASPAROTTO, 2017).

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

A família como centro do SUAS e de seus serviços, tem sido criticada por autoras como Cássia Carloto, Silvana Mariano (2010), Duque-Azarrola (2010) e Berenice Couto, Yazbek e Rachelis (2011), pois embora ocultem o chamado às mulheres, na essência de sua prática são estas quem tem sido as “mediadora [s] entre a esfera pública e a esfera privada” (CARLOTO; MARIANO, 2010, p. 463). É a mulher que tem sido a base sobre a qual se erguem os benefícios, serviços, programas e projetos da política de assistência. E além do mais, com uma representação específica de mulher a qual seria a esperada: a de “mulher/mãe/dona-de-casa” que estaria diluída na expressão família, que assim a silencia (DUQUE-AZARROLA, 2010).

Supõe-se que, neste cenário “o sentido da família é centrado na representação social da mulher que identifica e associa mulher e feminino com família” (DUQUE-AZARROLA, 2010, p. 240). Carloto e Mariano (2010, p. 466) ainda vão além, ao elucidar que desta maneira, não haveria “compatibilidade em se falar de promoção de autonomia das mulheres quando as estratégias estão todas orientadas para o reforço da associação entre mulher e maternidade”.

Embora, os documentos e cartilhas com as orientações técnicas para o atendimento no SUAS, empreguem a categoria “gênero” em alguns momentos, Carloto e Mariano (2010) afirmam que a rigor ele atua com uma “cegueira de gênero” tratando-se dos procedimentos de atendimento. Os programas e os serviços da assistência social produzem uma invisibilidade das mulheres, ocultam suas funções e responsabilidades, ao mesmo tempo em que fazem uso de seus papéis tradicionais. Eis a sua ambiguidade. Assim, “o “sujeito” desses programas, em sua forma discursiva, é abstrato e descorporificado, contrariando a realidade que nos comprova que esse “sujeito” tem gênero: a mulher” (CARLOTO; MARIANO, 2010, p. 459).

Sobre a centralidade da mulher na “chefia” das famílias, Pereira-Pereira (2010), defende que há o esgotamento de um modelo familiar nuclear a partir da ascensão da mulher ao mundo do trabalho e ao sustento financeiro e emocional da família. Porém, como afirma Miotto (2010), apesar de mudanças incidirem no interior das famílias, os serviços e as concepções dos profissionais continuam se mobilizando a partir de expectativas relacionadas

aos papéis tradicionais de uma concepção funcional de família, sendo a mulher-mãe responsável pelo cuidado e educação dos filhos e o homem-pai pelo provimento e autoridade familiar. Isso está fortemente atravessado por julgamentos morais, principalmente sobre a figura materna, frequente alvo de culpabilização. Essa psicologização faz com que o foco seja indivíduos-problemas, sejam eles mães, pais ou filhos, não relacionados a processos relacionais mais amplos, no que a autora chama de enclausuramento dos problemas sociais aos muros domésticos. Conforme Duque-Arazola (2010), isso sobrecarrega as mulheres na medida em que ganham mais uma função de trabalho não remunerado, permanentemente à disposição dos programas de assistência social, reforçando a imagem da mulher-mãe-esposadona-de-casa.

Nas famílias chefiadas por mulheres, verifica-se que há uma sobrecarga de responsabilidades dessas usuárias, que dificulta ou impossibilita as mesmas de ingressarem no mercado de trabalho e na vida formal produtiva, limitando-as ao espaço doméstico. A maternagem e os cuidados com os filhos e demais membros do núcleo familiar, de fato, exigem tempo e dedicação dessas mulheres, que diante dessa necessidade, acabam adiando os planos de dar continuidade aos seus estudos ou de ingressar no mercado de trabalho. Torna-se imprescindível que as ações do Serviço PAIF estejam articuladas, de modo que a equipe técnica do CRAS venha a compreender as famílias no seu contexto sociocultural, bem como suas especificidades e os determinantes de gênero existentes nas relações intrafamiliares. É fundamental o reconhecimento do papel exercido e das responsabilidades assumidas pelas mulheres no contexto dos programas da Política de Assistência Social (CANDEIA, 2016).

A respeito do conjunto de responsabilidades assumidas pelas mulheres chefes de famílias no trabalho e na vida familiar, existe um desafio na conciliação dessas duas dimensões, o que incide muitas vezes nas questões de trabalho e sustento das mulheres. Corroborando com essa perspectiva a pesquisa realizada por Candeia (2016), com o objetivo de analisar a efetivação da rede de proteção social básica, a partir dos diversos serviços ofertados, direcionados as famílias sob a visão das usuárias chefes de família do CRAS Gramame de João Pessoa – PB aponta para a dificuldade de trabalho dessas mulheres. Para o desenvolvimento e percurso metodológico da pesquisa, foram entrevistadas 20 mulheres, das quais apenas 5 encontravam-se inseridas no mercado de trabalho. Em relação ao tipo de vínculo de trabalho, os dados indicam que apenas uma continha vínculo fixo, e, as 04 restantes inserem-se no trabalho precarizado, sendo 02 em atividades temporárias e as outras 02 no âmbito do trabalho informal.

Outros resultados encontrados por Candeia (2016) apontam que embora se reconheçam os avanços obtidos pela política de assistência social, sobretudo após a matricialidade sociofamiliar ter focalizado o alvo de sua proteção social na família, a operacionalidade dos programas e serviços socioassistenciais ainda apresentam profundas fragilidades, ao desconsiderar os novos “arranjos” e “composições” familiares e o crescente fenômeno da chefia familiar feminina entre o público usuário desta política apresentando, portanto barreiras à efetivação desta proteção social para famílias chefiadas por mulheres.

Corroborando com os dados apresentados, na pesquisa realizada por Sousa (2017), com o objetivo de analisar a (s) concepção (ões) de família elaborada (s) discursivamente pela PNAS de 2004, considerando as perspectivas adotadas quanto às questões de gênero, obteve resultados semelhantes. Constatou-se a permanência de construções hegemônicas de gênero, que ainda naturalizam a mulher aos cuidados com a família. Sousa afirma que o Estado vem reiterando elementos tradicionais que responsabilizam as mulheres pela reprodução social de toda a família. Não sendo diferente na assistência social, já que são elas que mantêm relação direta com os programas e benefícios concebidos pela política, e desse modo, em sua maioria são as que cumprem as condicionalidades exigidas para permanência da família nos serviços socioassistenciais.

Ao realizarmos a discussão quanto ao papel das mulheres na política de assistência social, percebemos que elas são as que mais acessam os serviços e participam das atividades e atendimentos que são propostos nos centros de referência. Diante dessa maior frequência feminina, outras demandas emergem e precisam ser respaldadas, como a violência sofrida pelas mulheres, sendo a assistência social local importante para o enfrentamento dessa questão e potencialmente um espaço privilegiado de atendimento, promoção da prevenção e empoderamento dessas mulheres. No próximo tópico tecemos algumas considerações em relação à assistência social, o CRAS e a violência contra a mulher.

4.3 ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CRAS: DESAFIOS DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal e descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta dos serviços no âmbito da gestão local da proteção social básica no SUAS. Caracteriza-se como a principal porta de entrada do usuário na política da assistência social. O CRAS situa-se em locais que apresentam maiores índices de vulnerabilidade social e caracterizam-se como um

“[...] equipamento público e uma referência para a população que vive no seu território de abrangência”. (BRASIL, MDS, 2012b, p. 05). O CRAS coordena e articula a rede socioassistencial existente na área de sua abrangência. Desenvolve ações que objetivam prevenir situações de risco social, mediante o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e, o desenvolvimento de suas potencialidades (BRASIL, MDS, 2009).

Os fatores identitários do CRAS são formados por dois grandes eixos estruturantes do SUAS: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização. A matricialidade sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social. A família, segundo a PNAS, “é o conjunto de pessoas unidas por laços consangüíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica” (BRASIL, MDS, 2009, p. 12). Essa centralidade deve-se ao reconhecimento, pela política de assistência social, da responsabilidade estatal de proteção social às famílias, “apreendida como “núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” e “espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias” dos indivíduos” (BRASIL, MDS, 2009, p. 12).

Concernente a territorialização, centraliza o território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e riscos sociais, bem como para seu enfrentamento e conseqüentemente a oferta dos serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. Isso aumenta sua eficácia e efetividade, criando condições favoráveis à ação de prevenção ou enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social. O conceito de território, também abrange a compreensão das relações de reconhecimento, afetividade e identidade entre os indivíduos que compartilham a vida em determinada localidade (BRASIL, MDS, 2009).

O CRAS vem se conformando como uma instituição significativa de acesso a diversos serviços, cumprindo com seu papel de referência e porta de entrada da rede socioassistencial, bem como a outros setores necessários para efetivação das demandas advindas da população atendida, através da formação de uma rede intersetorial. Sua crescente presença nos municípios tem se destacado, como assinalam os dados do censo SUAS.

O quantitativo de CRAS no Brasil vem crescendo desde 2010. Em 2017, 5.512 municípios possuíam unidades CRAS, representando 98,9% do total de 5.570 municípios brasileiros. Esses números representam a grande expansão que a política de assistência social obteve nos últimos anos e concomitantemente sua enorme capilaridade (BRASIL, CENSO SUAS, 2017).

Relativo a implementação da política de assistência social no Brasil, a pesquisa de Bichir, Junior e Pereira (2020), indicam também o crescimento da política pública, os resultados mostram que, de fato, há incremento nos padrões de implementação de serviços e benefícios ao longo do tempo: as médias do indicador de implementação se elevam entre 2011 e 2016 em todos os tamanhos de municípios e em todas as regiões.

No tocante a implementação de unidades CRAS, algumas regras são estabelecidas. Segundo a NOB-SUAS (2005), constitui um dos requisitos para a gestão municipal do sistema de assistência social a estruturação dos CRAS, conforme o porte do município, com a seguinte divisão:

Quadro 1 – Portes dos municípios

Município	Quantidade/Famílias	População
Pequeno Porte I	Mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas;	Até 20.000 habitantes.
Pequeno Porte II	Mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas;	De 20.001 até 50.000 habitantes.
Médio Porte	Mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;	De 50.001 até 100.000.
Grande Porte	Mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias;	Entre 100.001 a 900.000 habitantes.
Metrópoles	Mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;	Mais que 900.000 habitantes.

Fonte: Adaptado de NOB-SUAS (2005).

De acordo com o censo SUAS pertinente ao levantamento de informações dos CRAS com a base de dados do ano de 2019, encontramos a seguinte configuração no Brasil, no que se refere ao quantitativo de CRAS por porte populacional:

Quadro 2 – Quantitativo de CRAS

Porte Populacional	Quantidade de CRAS	%
Pequeno I	4027	48,2
Pequeno II	1461	17,5
Médio	833	10,0
Grande	1623	19,4
Metrópole	413	4,9
Total	8357	100,0

Fonte: Adaptado de Censo SUAS - CRAS (2019).

Os municípios de porte I somam quase metade do quantitativo de CRAS do país. Os municípios de pequeno porte I também são maioria dentre os municípios que possuem apenas um CRAS em seu território. Dos 4.489 municípios com essa característica, 3.721 são de porte pequeno I (82,8%) (BRASIL, CENSO SUAS, 2017).

Em relação à estrutura do CRAS, o espaço físico constitui fator determinante para o reconhecimento do mesmo como lócus no qual os direitos socioassistenciais são assegurados. É imprescindível que a infraestrutura e os ambientes do CRAS respondam a requisitos mínimos para a adequada oferta dos serviços socioassistenciais de proteção social básica nele ofertados. Todos os CRAS são obrigados a dispor dos espaços necessários à oferta do principal serviço, o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), bem como para a função de gestão territorial da proteção básica. Constituem espaços que todo CRAS deve dispor: recepção, sala de atendimento, sala de uso coletivo, sala administrativa, copa e banheiros (BRASIL, MDS, 2009).

Outro fator imprescindível para o funcionamento do CRAS são as equipes de referência, os profissionais que trabalham nas unidades. A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS.

A NOB-RH SUAS (2006) define como equipes de referência:

[...] aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006, p. 14).

A composição da equipe de referência do CRAS para a prestação de serviços e execução das ações no âmbito da proteção social básica nos municípios devem se orientar e funcionar de acordo com as prescrições a seguir:

Figura 3: Organização das equipes de referência do CRAS de acordo com o porte do município

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTENCIA SOCIAL - CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: NOB-RH SUAS (2006).

Além da composição apresentada, as equipes de referência do CRAS devem contar sempre com um coordenador, devendo o mesmo, independentemente do porte do município, ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006).

Neste aspecto, é importante ressaltar o caráter público da prestação dos serviços socioassistenciais, fazendo-se necessária a existência de servidores públicos responsáveis por sua execução. Quanto ao preenchimento dos cargos a NOB-RH SUAS determina que:

Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social (Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006, p. 12).

Nesse sentido a NOB-RH SUAS (2006) determina e destaca que toda a equipe de referência do CRAS deve ser composta por servidores públicos efetivos. No intuito de garantir baixa rotatividade que “é fundamental para que se garanta a continuidade, eficácia e efetividade dos serviços e ações ofertados no CRAS, bem como para potencializar o processo de formação permanente dos profissionais” (BRASIL, MDS, 2009, p. 61).

Outra questão relevante em relação às equipes de referência são as capacitações dos trabalhadores. A gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer fundada nos princípios da educação permanente, de forma a promover a qualificação de trabalhadores, gestores e

conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, participativa, nacionalizada e descentralizada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006).

A capacitação dos trabalhadores da área da assistência social deve ser promovida com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública.

A gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve também:

- garantir a “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da tercerização;
- garantir a educação permanente dos trabalhadores,
- realizar planejamento estratégico,
- garantir a gestão participativa com controle social,
- integrar e alimentar o sistema de informação (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006).

Para melhor apresentarmos as características discutidas nesse tópico quanto a estrutura e organização do SUAS e a realidade de trabalho nos CRAS, realizamos um recorte, com o intuito de analisar principalmente particularidades do SUAS/CRAS em municípios de pequeno porte, que são grande maioria entre os municípios brasileiros, optamos pela região das Missões. Essa região foi à escolhida, por se constituir em quase sua totalidade em municípios de pequeno porte, além de ser a região de atuação da pesquisadora, aproximando a pesquisa da realidade vivenciada.

A pesquisa utiliza o recorte da região Missões estabelecida pelo Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE). Os COREDES podem ser definidos como “fóruns regionais de discussão sobre estratégias, políticas e ações que visam o desenvolvimento regional, constituídos como pessoas jurídicas de direito privado, organizados sob a forma de associações civis sem fins lucrativos” (BÜTTENBENDER; SIEDENBERG; ALLEBRANDT, 2011, p. 82). No total são 28 COREDES no Estado do Rio Grande do Sul.

O COREDE Missões¹¹ foi criado em 1991 e integra a Região Funcional 7. É composto por 25 municípios: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre-Ijuís,

¹¹ Algumas características dessa região é que o COREDE Missões está localizado na fronteira do Brasil com a Argentina. No período 2000-2010, foi o COREDE com menor taxa de crescimento populacional no Estado, perdendo população. Isso parece estar relacionado à falta de dinamismo econômico da Região. O COREDE possui uma base econômica mais voltada à Agropecuária, além do cultivo do milho, do trigo e da mandioca em relação à média estadual, com pouca participação da Indústria. Outro importante ativo da Região é o turismo histórico e cultural. Nos indicadores sociais, a saúde e a geração e apropriação de renda se encontram em níveis preocupantes. A educação se encontra em posição melhor, embora detenha importante percentual de população adulta com Ensino Fundamental incompleto. Fonte: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Missões**, Porto Alegre, 2015.

Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Para visualizarmos algumas características dos CRAS da região das Missões, elaboramos um quadro, onde constam algumas informações encontradas através do Tabulador de Microdados do SUAS (TabSUAS)¹², que fornecerão dados para a discussão realizada na sequência:

Quadro 3: Municípios da região Missões e características dos CRAS

Municípios da Região Missões	Quantidade de CRAS no município	Capacidade de Referenciamento	Localização
Bossoroca	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Caibaté	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Cerro Largo	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Dezesseis de Novembro	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Entre-Ijuís	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Eugênio de Castro	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Garruchos	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Giruá	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Guarani das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Mato Queimado	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Pirapó	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Porto Xavier	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Periférico
Rolador	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Roque Gonzales	1	Pequeno I até 2.500	Urbano Central

¹² As informações apresentadas no quadro foram coletadas através do Tabulador de Microdados do SUAS – TabSUAS – Base de microdados do Censo SUAS 2017 e 2018.

		famílias referenciadas	
Salvador das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Santo Ângelo	3	Médio Porte até 5.000 famílias referenciadas	Urbano Periférico
Santo Antônio das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
São Luiz Gonzaga	1	Pequeno II até 3.500 famílias referenciadas	Urbano Periférico
São Miguel das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Periférico
São Nicolau	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
São Paulo das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
São Pedro do Butiá	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Sete de Setembro	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Ubiretama	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Central
Vitória das Missões	1	Pequeno I até 2.500 famílias referenciadas	Urbano Periférico

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Dos 25 municípios que compõe a região das Missões, 23 são de pequeno porte I, contando com uma unidade CRAS em seu território, com capacidade para referenciar até 2.500 famílias. Um município é definido como porte II, tratando-se do município de São Luiz Gonzaga, que tem em seu território duas unidades CRAS, com capacidade de referenciamento para 3.500 famílias. E a região tem apenas um município de médio porte Santo Ângelo, verificando em seu território três unidades CRAS, com referenciamento para 5.000 famílias. Todos os municípios da região encontram-se de acordo com as normas em relação ao quantitativo de unidades equivalentes ao tamanho de sua população. E, além disso, a região espelha os dados a nível federal, composta basicamente por municípios de pequeno porte.

Concernente a localização do CRAS, 20 destes encontram-se na região urbano central e os outros 5 na região urbano periférico, a região Missões não tem em seus municípios unidades CRAS em território rural. Essas informações vão ao encontro dos dados do censo SUAS (2019) de nível federal, já que o mesmo assinala que apenas 335 CRAS encontram-se em território rural do total de 8.357 unidades. Sendo também a localização urbano central a maioria em relação ao total de municípios.

Analisando a situação da assistência social nos municípios da região das Missões, representada quase totalmente por municípios de pequeno porte, nos leva a observação de dificuldades e desafios parecidos aos que são enfrentados por municípios desse porte. Notamos que, em geral, os municípios de pequeno porte I e II têm enfrentado maiores dificuldades relacionadas à estrutura física e humana para implantação plena do SUAS. Essas adversidades vêm sendo constatadas em pesquisas (SOUZA; MOURÃO; LIMA, 2007; BREVILHERI; PASTOR, 2013) realizadas no SUAS de municípios desse porte, como é possível observar na exposição que segue:

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

- A persistência da cultura da ajuda e do favor, que cria obstáculos no reconhecimento do direito ao acesso aos serviços socioassistenciais, seja pelos prefeitos, por entidades prestadoras de serviços ou trabalhadores de outras políticas setoriais, em geral, pelo não reconhecimento da assistência social como política pública e que, dadas as relações de proximidade existentes nos pequenos municípios, acaba sendo reforçada.
- A insuficiência de trabalhadores na área, em especial da categoria técnica [...]
- A insuficiente participação dos municípios e do estado no financiamento das ações e, ao mesmo tempo, a dificuldade na utilização dos recursos financeiros transferidos pelo governo federal, dada a inexistência de condições em termos físicos, materiais e, principalmente, de recursos humanos, indicando também a dificuldade encontrada em transformar os recursos recebidos em políticas locais alicerçadas em suas prioridades, particularidades e demandas.
- O incipiente apoio técnico para a implantação e implementação do SUAS pelas instâncias federal e estadual, em especial desta última, cuja estrutura descentralizada deveria proporcionar maior proximidade com os municípios.
- O reduzido número de organizações da sociedade civil, tais como: de usuários, de entidades ou organizações de assistência social e de trabalhadores do setor, o que tem implicações diretas na representação da sociedade nos espaços de controle social.
- A existência de relações de dependência em relação ao poder público, uma vez que nos pequenos municípios a prefeitura constitui um dos maiores empregadores, o que acaba gerando um desequilíbrio de força nos processos de decisão e de autonomia nos processos deliberativos nos conselhos.
- A fragilidade dos conselhos, decorrente também da falta de capacitação; da sonegação de informações, especialmente em relação às questões orçamentárias; do desrespeito ao caráter deliberativo dos conselhos; da concentração de informações dentro do próprio conselho, especialmente nas mãos dos representantes governamentais; e, finalmente, da existência de conselhos meramente burocráticos, criados apenas para atender às exigências legais e garantir repasses de recursos das outras esferas de governo (BREVILHERI; PASTOR, 2013, p. 376-377).

Essas e outras dificuldades não se limitam aos municípios de pequeno porte, embora nestes possam ser acentuadas. Têm se apresentado a nível nacional diversos limites e desafios para a efetiva implantação do SUAS, os quais constituem-se a partir de distintos aspectos, abrangendo, dentre outras, as dimensões política, histórico-cultural, econômica e administrativa (GASPAROTTO, 2017).

Brevilheri e Pastor (2013) retratam que a assistência social é vista como ajuda e não como um direito, nos municípios analisados. Gasparotto (2017) vai além, ao identificar em sua pesquisa, através das falas das entrevistadas (os), a prevalência dos interesses pessoais e eleitores impostos pelos gestores na execução dos serviços nos municípios, onde o partidarismo, o patrimonialismo¹³, a meritocracia, o clientelismo e o patriarcado se fazem fortemente presentes. Estes apresentados como limites para a materialização das seguranças sociais à população usuária, os quais requerem extrema atenção. Tendo em vista que “não se pode esquecer a mediação do Estado, enquanto organismo aparentemente neutro, mas, na verdade, implementando políticas favorecedoras dos objetivos da classe dominante” (SAFFIOTI, 1985, p. 101).

Souza, Mourão e Lima (2007), compartilham da mesma visão em seu trabalho com municípios de pequeno porte:

[...] a permanência de uma cultura política autoritária, centralizadora, clientelista e favoritista na área da gestão, que não permite avanços na construção da política de assistência. Ao contrário, mantendo-a na nossa microrregião, com ações pontuais e assistenciais que não atendem aos problemas concretos e imediatos enfrentados pela população, não permite uma participação efetiva da mesma e não desencadeia Programas ou Projetos capazes de garantir uma paulatina saída da condição de pobreza e vulnerabilidade (SOUZA; MOURÃO; LIMA, 2007, p. 96).

Nesse sentido, a reprodução de concepções e práticas sociais vinculadas ao conservadorismo, ao clientelismo, à meritocracia e ao patriarcado no âmbito das políticas públicas converge para a manutenção de relações de poder, exploração e opressão entre classes e categorias socialmente desiguais. O campo da assistência social sempre foi uma área muito nebulosa da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil. “Conceitos como assistencialismo e clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que, por muito tempo, considerou a pobreza como atributo individual daqueles que não se empenharam para superá-la” (COUTO, 2010, p. 164).

Outro fator importante de dificuldade enfrentada nos municípios de pequeno porte, se refere às equipes de referência, aos trabalhadores do SUAS, pela precariedade dos vínculos e condições de trabalho, rotatividade, ausência de educação permanente e de plano de cargos, carreiras e salários, como descrito na pesquisa de Brevilheri e Pastor (2013):

¹³ “O patrimonialismo, que ainda persiste entre nós, tem sido identificado, por estudos políticos e históricos, pela utilização de recursos e poderes públicos para fins privados, pela participação política por meio da cooptação, ao invés da representação de interesses, pela personalização do poder e pelo exercício da justiça como prerrogativa daquele que detém o poder, de acordo com indivíduos e situações concretas [...]” (GANDINI, 2008, p. 206).

- A precariedade nas relações de trabalho, somada aos baixos salários pagos pelas prefeituras, ocasiona a rotatividade dos profissionais entre os municípios e provoca sérias implicações na continuidade das ações e, conseqüentemente, na qualidade dos serviços prestados à população usuária.
- A falta de capacitação para os diversos atores da política: prefeitos, gestores, trabalhadores da área, contadores, prestadores de serviços, conselheiros (BREVILHERI; PASTOR, 2013, p. 367).

No tocante a região das Missões, realizamos uma busca no site dos municípios e verificamos que em grande parte deles os vínculos dos trabalhadores do SUAS são precários¹⁴, pelo menos o de um profissional da equipe de referência é efetivado através de contratos, o que vai na contramão das prerrogativas estabelecidas pela NOB-RH SUAS, afirmando que “[...] o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos [...]” (BRASIL, NOB-RH SUAS, 2006, p. 12). Para que dessa forma se evite a rotatividade e se garanta a qualidade dos serviços.

Um dos apontamentos encontrados na pesquisa realizada por Gasparotto (2017) em sua Tese sobre as seguranças sociais e a perspectiva de gênero no SUAS, quanto aos limites para a materialização das seguranças sociais, verificou-se a desvalorização profissional e salarial, a ausência de equipes de referência, a ausência de educação permanente, alta rotatividade das (os) trabalhadoras (es), a ausência de plano de cargos, carreiras e salários, além das precárias condições de trabalho no SUAS. Corroborando com a perspectiva dos vínculos precários estabelecidos entre profissionais e o SUAS.

4.4 O CRAS NO ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: CAMINHOS POSSÍVEIS

A violência contra a mulher, como apresentamos e contextualizamos no capítulo I, é um fenômeno histórico, sustentado no patriarcado e nos constructos sociais de gênero, que avalizam a violência praticada contra mulheres em alguma extensão justamente pelo fato de

¹⁴ Para explicitar os vínculos precários de trabalho, alguns exemplos de municípios da região Missões que realizaram processos seletivos a fim de compor a equipe de referência do CRAS, com profissionais assistentes sociais e psicólogos para curto período de tempo.

-Cargo psicólogo município de Cerro Largo edital nº 04-2021. Disponível em:

<<https://www.cerrolargo.rs.gov.br/site/concursos/4050-processo-seletivo-simplificado-042021---psicologo>>.

Acesso: 24 fev. 2021.

-Cargo de assistente social município de Giruá edital nº 150-2020. Disponível em:

<<https://www.girua.rs.gov.br/site/concursos/3892-edital-n-1>>. Acesso: 24 fev. 2021.

-Cargo assistente social município de Eugênio de Castro edital nº 04-2019. Disponível em:

<<http://pmeuca.com.br/site/publicacoes/editais/send/15-editais/1813-edital-04-2019-resultado-final-pss-n-08-2018-assistente-social>>. Acesso: 24 fev. 2021.

serem mulheres. A condição de gênero sustentou a dominação patriarcal que, em sua constituição, esteve relacionada ao controle masculino sobre o feminino, marcando-se por formas de dominação-exploração (LERNER, 1990). A ordem patriarcal não se refere a um contexto específico, a uma dimensão da sociedade, mas conforma um esquema que se reproduz por meio das relações e instituições sociais (SAFIOTTI, 2004). Patriarcado e gênero conformam categorias que sustentam e nos ajudam a compreender a base objetiva e simbólica que embasa as desigualdades e coloca as mulheres em condição inferior a masculina e susceptível a violência.

A violência contra a mulher é um problema, proveniente de sofrimento discriminatório e violento sofrido ao longo dos tempos por esse grupo social, resultando em um tipo de violência estruturado na hierarquia de gênero, cunhado nos moldes do patriarcado (VIGANO; LAFFIN, 2019). Tais relações de subalternidade, discriminação, opressão e violências, fundamentam a criação de políticas que sejam capazes de intervir sobre esse problema que tamanha sua complexidade, necessitam ações de enfrentamento articuladas que visem atender a mulher em sua integralidade.

O SUAS, propõe ações conjuntas com as demais políticas e sistemas de garantia e defesa de direitos, visando o enfrentamento da desigualdade social, da vulnerabilidade e da violação dos direitos dos indivíduos, famílias e coletividades nas esferas macro e micropolíticas da sociedade. Também atua nos espaços públicos e privados das relações sociais, sendo pertinente compreender como essa política reconhece e lida com a perspectiva de gênero e de mulheres (CARMONA; SOUZA; SANTOS, 2019).

A população usuária do SUAS está constituída fundamentalmente por mulheres (CARLOTO; MARIANO, 2010; PEREIRA, 2014). Apresentar o cenário da assistência social, evidenciando as questões relativas às mulheres, se faz importante para o avanço das ações em defesa e proteção das mulheres. As violências contra as mulheres e as desigualdades de gênero configuram-se como desafios a serem enfrentados na construção de direitos e proteção social do público atendido.

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

Um dos eixos estruturantes do SUAS é a matricialidade sociofamiliar (como já destacado no tópico 3.2 deste trabalho). Dessa forma como discutido anteriormente a figura da mulher aparece na prática como a grande responsável pelo grupo familiar, o que revela que “Estado e suas políticas públicas refletem e reproduzem valores, normas e posturas sociais, incluindo percepções de feminino e masculino” (PRÁ, 2010, p. 18). Essa responsabilidade pelo cuidado acaba por reforçar determinado papel atribuído à mulher, na política de assistência social, como evidenciado a seguir:

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

Dessa forma “as políticas sociais fortalecem, em seu desenho, a concepção tradicional de família, que atribui à mulher a função de provedora de cuidados dos membros familiares” (ZOLA, 2015, p. 47). As ações de intervenção pública, por parte do Estado, ainda que não explicitamente, têm reforçado e reproduzido o modelo de família tradicional, e o papel das mulheres enquanto cuidadoras do lar, dos filhos e do marido (SILVA; TAVARES, 2015, [s.p.]).

As mulheres vêm constituindo majoritariamente a população usuária do SUAS, contudo, não são debatidas no âmbito desse sistema as disparidades existentes na relação entre gêneros. Além de não estarem sendo debatidas e enfrentadas, tais disparidades são intensificadas com a responsabilização da mulher pelo cuidado familiar, por ser ela a corporificação da família junto aos serviços. A forte presença da mulher nos serviços socioassistenciais e, ao mesmo tempo, a ausência de ações para atendimento das demandas das mulheres, apontam para a realidade de as famílias estarem sendo materializadas pelas mulheres frente aos serviços do SUAS, porém, contraditoriamente, revelam a invisibilidade dessas mulheres e de suas demandas nos serviços.

Entre as diversas demandas advindas das mulheres, está a violência vivenciada por elas, cabe destacar que o CRAS, bem como a política de assistência social como um todo, tem papel importante no enfrentamento dessa questão, já que os mesmos compõem a rede de atendimento não especializada às mulheres em situação de violência, conforme o pacto nacional pelo enfrentamento à violência contra a mulher. A rede de atendimento à mulher em situação de violência divide-se em quatro principais áreas, sendo elas: saúde, justiça,

segurança pública e assistência social. É composta por duas categorias de serviços: os serviços não-especializados de atendimento à mulher, que em geral constituem os serviços por meio dos quais a mulher ingressa na rede; e os serviços especializados de atendimento à mulher, que se configuram nos serviços que atendem exclusivamente a mulheres em situação de violência (BRASIL, SPM, 2011).

Dentre outras ações, o pacto prevê a formação dos/as trabalhadores/as das diversas políticas públicas, especialmente os/as profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência social, nas questões referentes às relações de gênero e de violência contra as mulheres (BRASIL, SPM, 2011). A formação dos/as trabalhadores/as do SUAS nas questões relativas as mulheres e a violência vai ao encontro do que está previsto na NOB-RH SUAS e na própria Política Nacional de Educação Permanente (PNEP) do SUAS de 2013, que instituem os processos de educação permanente dos/as trabalhadores/as, visando à qualificação do atendimento das demandas da população. Além disso, a PNEP prevê o investimento do poder público em ações que contribuam para que os (as) trabalhadores (as) desenvolvam as competências e capacidades requeridas para a melhoria e qualidade continuada da gestão do SUAS e da oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais (BRASIL, MDS, 2013).

A formação da rede de enfrentamento e atendimento a mulher em situação de violência prevista pelo pacto, sugere a ideia de articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços/ações/programas, para garantir a atenção integral aos segmentos vulnerabilizados, por isso, podem ser consideradas excelentes estratégias operacionais para o enfrentamento a violência contra a mulher (PENAFORT; MAFIOLETTI; PERES, 2019). Para o enfrentamento à violência contra a mulher, preconiza-se uma rede intersetorial, que congregue ao mesmo tempo as demandas complexas implicadas nos quatro eixos norteadores da PNEVCM, os quais sejam a prevenção, o combate, a garantia dos direitos e a assistência (BRASIL, SPM, 2011).

Penafort, Mafioletti, Peres (2019) destacam que o enfrentamento a violência não pode mais se limitar a ações isoladas. Os estudos mostram que a articulação em redes de atenção intersetoriais e capacitações profissionais continuadas são importantes ferramentas para uma atenção qualificada no atendimento a violência contra a mulher, ajudando na eliminação da rota crítica dos serviços que muitas vezes revitimizam a mulher.

Sadalla, Quiroga e Burgo (2019) e Menezes et al (2014) também destacam a importância das capacitações e qualificações dos profissionais para a temática da violência

contra a mulher “para que se identifique situações de violência e ações no sentido de proteção da vítima e orientação adequada para o caso” (SADALLA; QUIROGA; BURGO, p. 1670, 2019). Cabe destacar, que a porta de entrada para a rede nem sempre é feita através de um mecanismo específico de atendimento, que conta com profissionais orientados para desenvolver esse tipo de atendimento. Algumas mulheres procuram os serviços de saúde, diante das lesões físicas e psicológicas ou a assistência social. Quando os profissionais não possuem capacitação para a identificação da violência, acabam não oferecendo o encaminhamento e atendimento adequado.

Corroborando com essa perspectiva, Menezes et al (2014), assinala quanto ao (des) preparo profissional dos serviços para o reconhecimento da violência e/ou para o acolhimento e encaminhamento da mulher. Considerando as diversas demandas que a mulher em situação de violência apresenta, o estudo sinaliza que o processo de encaminhamento requer conhecimento dos serviços e de suas atribuições. E nesse sentido se revela a importância da capacitação de todos os profissionais que compõe a rede.

Um dos desafios vivenciados por instituições que integram a rede trata-se da “falta de fluxogramas bem definidos e padronizados entre os equipamentos para o encaminhamento adequado da vítima, ou orientações” (SADALLA; QUIROGA; BURGO, 2019, p. 1669). Um ponto destacado pelos autores é a necessidade de que as mulheres tenham conhecimento sobre os serviços de acolhimento, além da realização de campanhas públicas que informem sobre todos os mecanismos que elas têm direito a buscar, com destaque para a divulgação dos diferentes serviços que compõem a rede (SADALLA; QUIROGA; BURGO, 2019).

A PNEVCM e a Lei Maria da Penha estabelecem uma estrutura mínima de atendimento à mulher em situação de violência. Entretanto, Sadallo, Quiroga e Burgo (2019), identificam que na prática, essa estrutura não foi implementada por completo. Por exemplo, as delegacias de atendimento à mulher só existem em regra nas capitais, e não funcionam 24 horas por dia. Também, sua instalação é de responsabilidade dos municípios, o que se torna um impedimento para a sua implementação diante da falta de verba destinada para esse fim e prioridades políticas. Mesmo dentre as delegacias existentes, os profissionais atuantes deparam-se com a falta de infraestrutura adequada e a falta de recursos humanos. Essa constatação de precariedade na implementação de políticas especializadas nos leva a pensar na situação de atendimento dos municípios de pequeno porte, pois, os mesmos, muitas vezes não dispõe de mecanismos especializados de atendimento a mulher em situação de violência, circunstância em que os serviços de atendimento não especializados são ainda mais solicitados como é o caso da assistência social.

Na pesquisa realizada por Nunes (2017), buscou-se analisar os arranjos de implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres na realidade de municípios de pequeno porte. Percebeu-se que na prática muitas vezes os atendimentos de mulheres e meninas em situação de violência são realizados pelas equipes dos CRAS e CREAS. E dessa forma evidenciou que “O fortalecimento dos serviços de assistência social se mostra, portanto, essencial para garantir o acesso de mulheres de municípios de pequeno porte às políticas públicas” (NUNES, 2017, p. 171).

Isso decore principalmente pela grande expansão e capilarização da política de assistência social. Depois da reestruturação das políticas públicas de assistência social e da criação do SUAS, é possível encontrar em 99,9% dos municípios brasileiros uma secretaria municipal de assistência social¹⁵ e ao menos um equipamento especializado como os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS).¹⁶ Além disso, hoje 64,4% dos Organismos de Políticas para as Mulheres (OPM) dos municípios brasileiros são vinculados a outras secretarias – em mais de 80% desses casos, estão vinculados à assistência social¹⁷. Ou seja, trata-se de um sistema que está cada vez mais capilarizado no território brasileiro. Ao contrário do que acontece com as políticas públicas para mulheres, as políticas de assistência social chegaram ao repertório dos gestores e gestoras do país.

O que os resultados observados na pesquisa mostram é que a Assistência Social, pela importância que ganhou nos últimos anos e por sua capilaridade, é uma área fundamental e precisa ser fortalecida para garantir a implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres (NUNES, 2017, p. 172).

Destacamos também, como relevante para qualidade dos atendimentos prestados nos equipamentos de assistência social, a necessidade de qualificação, organização e conhecimento dos profissionais dos serviços, visto que “os profissionais de atenção psicossocial precisam estar preparados para o atendimento especializado de mulheres em situação de violência, principalmente se os equipamentos onde trabalham são a principal porta de entrada dessas pessoas nos municípios” (NUNES, 2017, p. 171).

Nesse sentido, a assistência social, torna-se uma instituição de referência no atendimento e mesmo na prevenção e enfrentamento de situações de violência, principalmente na realidade de municípios de pequeno porte, onde não existem ou se verificam de forma precária, mecanismos específicos de enfrentamento. O fortalecimento da assistência social mostra-se essencial:

¹⁵ Suplemento especial sobre Assistência Social da Munic 2013, IBGE.

¹⁶ Munic 2013, IBGE.

¹⁷ Munic 2013, IBGE.

Especificamente para garantir o atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade em municípios de pequeno porte, vale pensar em como usar o próprio SUAS e seus programas, uma vez que as políticas públicas de assistência social já chegaram ao vocabulário dessas prefeituras. O custeio de estruturas e equipes para os CRAS e CREAS, em conjunto com a formação de quadros técnicos para a coordenação de políticas para mulheres, podem ser maneiras de fazer os serviços mínimos (em atenção psicossocial e acesso a direitos, principalmente) chegarem às mulheres desses municípios (NUNES, 2017, p. 172).

No cotidiano do trabalho do CRAS, verificamos demandas advindas das mulheres relativas a violência. São corriqueiras as procuras por orientações, auxílio, apoio e atendimento decorrentes de situações de violência vivenciadas pelas mesmas, principalmente advindas do âmbito doméstico. E nesse sentido notamos o despreparo das equipes de trabalho e até mesmo a minimização e banalização da situação. Por mais que o CRAS faça parte da rede de atendimento e enfrentamento, muitas vezes não se vê como participante desse processo, como local adequado para o atendimento dessa demanda, grande parte em decorrência da falta de capacitação dos profissionais e de fluxogramas de atendimento e encaminhamento.

A proteção social básica, materializada na figura do CRAS, desenvolve serviços socioassistenciais, socioeducativos e de convivência, principalmente através do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), visando à melhoria no acompanhamento das famílias. O PAIF é essencial para a proteção social prevista pela política de assistência social, vez que assegura espaços de convívio, informa e garante acesso aos direitos socioassistenciais, contribui para a gestão intersetorial local, para o desenvolvimento da autonomia, o empoderamento e a ampliação de sua capacidade protetiva (BRASIL, MDS, 2012a).

O trabalho realizado através do PAIF é terreno fértil para o desenvolvimento de ações destinadas ao enfrentamento da violência contra a mulher. Por possibilitar vinculação e espaços de troca, que oportunizam a prestação de informações e apoio, atendimentos, atividades grupais, oficinas, palestras, visando a autonomia, conhecimento e empoderamento das mulheres, para que não entrem em situações de risco, bem como o apoio necessário para que saiam de situações violentas. Por muitas vezes o CRAS funciona como porta de entrada de demandas de violência doméstica e os atendimentos e encaminhamentos são realizados nesse local. Neste sentido, o contato com o CRAS pode influenciar no empoderamento das mulheres, significando uma mudança na dominação tradicional de homens sobre mulheres, garantindo-lhes autonomia no que se refere ao controle de seus corpos, à sexualidade, ao direito de ir e vir, bem como um sentimento de repulsa à violência e às decisões unilaterais

masculinas que afetam toda a família. Além de obter qualificação e capacitação e informações que colaboram com o desenvolvimento de sua autonomia (MOREIRA, et al, 2012).

Dessa forma, o acréscimo de informações pode ocasionar o empoderamento das mulheres, pois o conhecimento e o convívio no CRAS podem aumentar sua capacidade de ação e de autodesenvolvimento, elementos necessários à superação de situações violentas bem como o impedimento das mesmas (MOREIRA, 2012).

Por serem as mulheres as que mais acessam o CRAS, é corriqueiro a visualização de formação de grupos de mulheres com o objetivo de desenvolver atividades grupais nos serviços do CRAS. Esses espaços possibilitam o desenvolvimento de atividades que levem as mulheres a reflexão, a identificação de situações de violência, de abuso, além do desenvolvimento de autonomia, aumento de conhecimento que auxiliam em seu processo de empoderamento. O atendimento coletivo às mulheres tem se demonstrado como uma estratégia eficaz para trabalhar a desconstrução dos papéis tradicionais de gênero, a promoção da autonomia, o empoderamento das mulheres, o restabelecimento do controle de suas vidas, o desenvolvimento do processo de tomada de decisão frente às questões relacionadas aos filhos, trabalho, segurança, direitos, o fortalecimento de rede de apoio, a modificação de crenças legitimadoras de violência, a promoção de relacionamentos saudáveis, desenvolvendo a assertividade das mulheres e auxiliando-as na resolução de questões do dia a dia (GROSSI; BITENCOURT; OLIVEIRA, 2015).

De forma a ilustrar as atividades desenvolvidas pelo CRAS com as mulheres em municípios de pequeno porte a partir do recorte da região das Missões, realizamos uma busca nos sites das prefeituras dos municípios e algumas informações foram obtidas, principalmente através de notícias, nas quais eram divulgadas atividades realizadas pelo CRAS, convites para eventos e informações sobre a organização dos grupos de mulheres. Verificamos ações diversas sendo trabalhadas em seus territórios. Atividades como palestras são organizadas a fim de gerar conhecimento como no município de Salvador das Missões em que o CRAS organizou palestra alusiva ao dia da mulher com o tema “a resistência das mulheres na luta por direitos”¹⁸ na data de 09/03/2020, a notícia não dá detalhes sobre o objetivo da palestra e quais assuntos foram abordados. No município de Giruá na data de 04/12/2015 aconteceu

¹⁸ Disponível em:

<<https://salvador.dasmissoes.rs.gov.br/?pg=noticias&rel=a2bfc0ba6ff7efb2fcddec76c775490b1>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

palestra com o tema “uma reflexão acerca da mulher em situação de violência”¹⁹, com o objetivo de realizar uma sensibilização e reflexão sobre a violência contra a mulher.

Além de palestras, fóruns também foram organizados como em Santo Antônio das Missões no dia 05/03/2020, momento em que o município realiza o fórum da mulher com o título “empodere-se! Qual deusa você quer ser?”²⁰, reunindo nesse momento diversas atividades com o intuito de gerar reflexão, conhecimento, integração entre as mulheres. O município de São Miguel das Missões realiza anualmente o Fórum da Mulher, estando na vigésima edição do encontro, o evento é organizado principalmente pela secretaria de ação social e demais entidades do município como o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres, em março de 2020 o encontro ocorreu com o tema “mulher protagonista de grandes transformações”²¹.

Esses eventos citados são exemplos de atividades que não ocorrem cotidianamente, principalmente sendo realizados anualmente em referência ao dia internacional da mulher, colaboram para a aquisição de conhecimento e empoderamento, mas não tem um caráter contínuo que possibilitaria maiores transformações na realidade de vida das mulheres participantes. Essas ações são encontradas com facilidade, são ações mais divulgadas, publicadas nos sites dos municípios.

Grupos de mulheres são os grupos mais corriqueiros do CRAS, como já dito são as mulheres as que mais acessam os serviços socioassistenciais e dessa forma são grupos realizados de forma contínua, cotidiana, através dos serviços do CRAS, como exemplo podemos citar o município de Roque Gonzales que no ano de 2017 publicou cronograma²² com as datas dos grupos de mulheres que são realizados em diversas comunidades semanalmente e encontramos algumas notícias de 2014²³, 2015²⁴, 2017²⁵ relatando algumas ações realizadas nesses grupos como proporcionar momentos de conversa, para que as mulheres pudessem trazer demandas familiares a fim de ser possível prestar informações bem

¹⁹ Disponível em: <<https://www.girua.rs.gov.br/site/noticias/promocao-humana/11610-uma-reflexao-acerca-da-mulher-em-situacao-de-violencia>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²⁰ Disponível em: <<https://www.santoantoniодasmissoes.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/47724-%E2%80%9Cempodere-se-qual-deusa-voce-quer-ser%E2%80%9D-e-o-tema-do-forum-da-mulher-em-santo-antonio-das-missoes>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²¹ Disponível em: <<https://www.saomiguel-rs.com.br/site/noticias/acao-social-trabalho-cidadania-e-habitacao/48288-20-forum-da-mulher>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²² Disponível em: <<https://www.roquegonzales.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/18560-cras-manacia-inicia-reunioes-com-grupos-de-mulheres>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²³ Disponível em: <<https://www.roquegonzales.rs.gov.br/site/noticias/administracao/5032-o-trabalho-realizado-com-grupos-atendidos-no-cras>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²⁴ Disponível em: <<https://www.roquegonzales.rs.gov.br/site/noticias/administracao/6947-secretaria-de-saude-e-assistencia-social---cras-manaca>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

²⁵ Disponível em: <<https://www.roquegonzales.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/22603-acoes-com-grupos-de-mulheres-do-paif>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

como refletir coletivamente sobre mudanças que tem alterado o convívio familiar, oficinas de artesanato, dinâmicas de grupo. No site do município de São Nicolau encontramos notícia do ano de 2016 ²⁶ sobre o grupo de mulheres e a divulgação dos artesanatos produzidos pelas mesmas. Através dos dados trazidos e passíveis de serem encontrados, através da divulgação de notícias nos sites dos municípios, podemos perceber maior realização de eventos esporádicos e pontuais (ou pelo menos existe maior divulgação dos mesmos) e quando retratam grupos de mulheres que são realizados de forma contínua as ações estão voltadas as oficinas de artesanato e conversas sobre as relações familiares das integrantes.

Os grupos de mulheres e cursos oferecidos no CRAS podem e devem servir para o desenvolvimento e conhecimento de novas habilidades e oportunidades de geração de renda, dando oportunidades para que as mulheres aprendam novas atividades e essas sirvam como uma forma de renda, além de promover sua independência financeira, que se configura como um dos grandes motivos para que as mulheres não consigam romper com situações violentas.

O que se vê na prática são grupos, sendo realizados mais com a finalidade de cumprir condicionais, determinações e prerrogativas do SUAS, do que objetivamente pensados e planejados em detrimento da busca de autonomia das mulheres, como espaços de empoderamento e prevenção de situações violentas. Suas demandas como mulheres são por muitas vezes invisibilizadas em detrimento de seus papéis de mães ou como representantes familiares.

O CRAS é uma instituição importante no enfrentamento e atendimento as mulheres em situação de violência por sua capilaridade e proximidade com a população atendida. Dentro de sua organização através dos serviços que oferece, existem muitas possibilidades de atendimento a essa demanda, mas a realidade nos mostra práticas incipientes, pouco voltadas a questão da violência, ainda que a mesma seja uma demanda explícita em seus espaços. Fatores como a capacitação dos profissionais sobre a temática das mulheres, gênero e violência, bem como a organização do serviço para o atendimento dessa demanda são importantes para seu enfrentamento. As atividades oferecidas e realizadas com mulheres deveriam ser pensadas a partir das demandas das mesmas, no sentido de empoderar e dar oportunidades de escolhas e autonomia e deixarem de ser vistas como uma atividade a ser cumprida, uma obrigação. O CRAS em sua essência trabalha com a prevenção, esses espaços grupais são dispositivos excelentes de promoção de conhecimento e mecanismos a prevenção de riscos, principalmente a violência.

²⁶ Disponível em: < <https://www.saonicolau.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/13540-cras-sao-nicolau-realiza-intensas-atividades>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

Além das dificuldades já destacadas durante o trabalho para o enfrentamento da violência contra a mulher, em 2020 soma-se mais um enorme problema. O distanciamento social²⁷ imposto pela pandemia da COVID-19²⁸ traz à tona, de forma potencializada, indicadores preocupantes acerca da violência doméstica e familiar contra a mulher. As organizações voltadas ao enfrentamento da violência doméstica observaram aumento da violência doméstica causadas pela coexistência forçada, estresse econômico e de temores sobre o coronavírus. Nesse contexto muitas mulheres ficaram expostas ao perigo quando são obrigadas a se recolherem ao ambiente doméstico (VIEIRA; GARCIA; MACIEL, 2020).

Mesmo que os dados ainda sejam incipientes, para ilustrar esse aumento da violência contra as mulheres no Brasil no contexto de pandemia, alguns dados chamam a atenção, o número de feminicídios aumentou 1,9% no primeiro semestre de 2020 em comparação ao mesmo período de 2019, apontam dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)²⁹. As ligações para números de emergência continuaram, embora muitas mulheres tenham deixado de denunciar por conviver com seus agressores ou não dispor de crédito em seu celular. Mesmo assim, ainda de acordo com estatísticas do FBSP, de janeiro a junho as chamadas para o 190 em casos de violência doméstica aumentaram 3,8% em relação ao primeiro semestre do ano passado (FBSP, 2020).

Restringidas ao lar, em decorrência do distanciamento social, com maior frequência, as mulheres são vigiadas e impedidas de conversar com familiares e amigos, o que dá espaço a ações de manipulação psicológica. O controle das finanças também se torna mais acirrado, com a presença mais próxima do homem. A perspectiva de perda de poder masculino fere diretamente a figura de macho provedor, servindo de gatilho para comportamentos violentos. Durante o distanciamento social, as tarefas domésticas não dão folga, além da desigual divisão das tarefas que acabam sobrecarregando ainda mais as mulheres, visto que mais pessoas passam a estar mais tempo em casa, inclusive as crianças que deixam de frequentar as escolas (VIEIRA; GARCIA; MACIEL, 2020).

²⁷ No trabalho optamos por utilizar o termo “distanciamento social”, mas também pode ser utilizado e entendido através das expressões “distanciamento sanitário” ou “isolamento social” como sinônimos ao termo “distanciamento social”.

²⁸ O primeiro caso da pandemia pelo novo Coronavírus, SARS-CoV2, foi identificado em Wuhan, na China, no dia 31 de dezembro de 2019. Desde então, os casos começaram a se espalhar rapidamente pelo mundo: primeiro pelo continente asiático, e depois por outros países. Em fevereiro, a transmissão da Covid-19, nome dado à doença causada pelo SARS-CoV2, no Irã e na Itália chamaram a atenção pelo crescimento rápido de novos casos e mortes. Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) definiu o surto da doença como pandemia. Sendo necessária a realização de diversas ações sanitárias e o distanciamento social a fim de diminuir a circulação de pessoas e dessa forma o contágio pelo vírus. Disponível em: <<https://pebmed.com.br/coronavirus-tudo-o-que-voce-precisa-saber-sobre-a-nova-pandemia/>>. Acesso em: 23 fev. 2021.

²⁹ Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/estatisticas/>>. Acesso em: 10 fev. 2021.

Os problemas elencados aqui, bem como muitas outras desigualdades que nos assolam, não são novidades trazidas pela pandemia da COVID-19. Mas diante da circunstância adversa de crise sanitária e a necessidade de distanciamento social, temos a exacerbação dos problemas, visto que as políticas públicas e as ações de enfrentamento a violência encontram-se agindo de forma restrita e reduzida. Em relação ao CRAS, por um bom período unidades estiveram fechadas ao atendimento, quando retornaram alguns atendimentos os mesmos acontecem de forma controlada, a necessidade de diminuição da circulação de pessoas aumenta a dificuldade das mulheres de buscarem auxílio e este cenário tona-se um grande desafio a ser enfrentado pela assistência social³⁰ bem como para todos os serviços da rede nesse contexto que estamos vivendo.

³⁰ Além do desafio para a assistência social em lidar com a questão da violência contra a mulher, a área tem outro desafio preocupante. Diante do contexto de pandemia percebemos um processo "acelerado e ampliado de assistencialização/assistencialismo voltado para o pauperismo absoluto, o que difere imensamente do direito à assistência social" (BOSCHETTI; BEHRING, 2021).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar quais ações a instituição CRAS organiza e promove no âmbito do enfrentamento a violência contra a mulher, buscou-se identificar de que forma o CRAS encontra-se implicado dentro deste contexto, visto que o mesmo integra a rede de enfrentamento e atendimento (não especializado) a violência contra a mulher. O estudo em seu desenvolvimento teve como norte o questionamento: quais ações o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS organiza e promove para o enfrentamento a violência contra a mulher?

Diante dessa premissa, no desenvolvimento do trabalho, discutimos temáticas pertinentes ao assunto, que conseguissem expressar, embasar e sustentar a ligação entre os temas, bem como, proporcionar a fundamentação necessária para alcançar nossos objetivos, foram abordadas temáticas como: patriarcado, gênero, violência contra a mulher, violência doméstica, políticas públicas, políticas sociais, o Sistema Único de Assistência Social, Centro de Referência em Assistência Social, os quais foram fundamentais para a compreensão sobre as bases que sustentam as temáticas e da mesma forma as conexões entre eles, conseqüentemente para que fosse possível abordá-los mais diretamente em conjunto, trazendo na sequência a discussão sobre a: rede de enfrentamento e o pacto nacional sobre a violência contra a mulher, o papel das mulheres na assistência social, estrutura e organização do CRAS e o enfrentamento a violência contra a mulher no âmbito do CRAS. Todos esses assuntos em conjunto foram imprescindíveis para atingir os objetivos propostos por esta pesquisa.

Buscamos através desse trabalho contribuir com os estudos sobre a violência contra a mulher, de forma a buscar alternativas de enfrentamento a esse problema que afeta todas as mulheres de nossa sociedade de forma direta ou indireta, tomando como ponto de partida a análise da assistência social como uma política pública promotora de diversas ações de âmbito social inclusive relacionada às mulheres e a violência.

Em relação à violência contra a mulher em nossa sociedade, apontamos que as ações violentas praticadas contra as mulheres se apresentam atravessadas pelo patriarcado, que é um sistema de dominação-exploração das mulheres pelos homens, que estrutura nossa sociedade, ocultando as construções sociais e culturais das diferenciações entre mulheres e homens, entre os papéis atribuídos ao feminino e ao masculino, favorecendo a visão de que as violências praticadas por homens contra mulheres denotam de algo natural, dessa maneira não sendo alvo de problematizações. Portanto, a base dessa supracitada diferenciação de papéis

entre mulheres e homens e dessa naturalização de diferenças, que coloca a mulher em condição inferior ao homem, refere-se ao patriarcado.

O patriarcado não se mostra como em sua origem, passou por transformações, assim como a sociedade, porém, ou nem por isso, significa que foi superado, apresentando-se de forma diferente, mas em seu cerne está a supremacia dos homens sobre as mulheres, o que sugere que o patriarcado ainda persiste, se atualiza, se transforma, mas segue atuante em nossa estrutura e relações sociais.

Falar de patriarcado, conseqüentemente nos faz discutir sobre gênero, pois são temas fundamentais para que se compreendam as bases da violência sofrida pelas mulheres. Gênero se refere a construções sociais que conferem padrões e normas sociais aos sujeitos, tornando-os mulheres e homens. Formula uma noção hegemônica do ser masculino e feminino e dos papéis a serem desempenhados por ambos na sociedade. Gênero e patriarcado, portanto, são dois elementos que sustentam a violência sofrida pelas mulheres.

As diversas violências vivenciadas pelas mulheres configuram-se em situações de extrema violação de direitos. São ações que vem se perpetuando em nossa sociedade, de forma quase automática e natural, sem muitas vezes ocorrer o devido questionamento e enfrentamento necessário, para exterminar com esse problema que assola todas as mulheres (de forma direta ou indireta), todos os dias, além de deixar inúmeras conseqüências, quando não a morte (feminicídios), físicas, psicológicas e sociais, que impedem o pleno desenvolvimento das mulheres.

A violência contra a mulher em âmbito doméstico torna-se um problema mais invisível ainda, por ocorrer em um local privado, íntimo e socialmente designado como um espaço em que nenhuma ou pouca interferência de terceiros e do Estado deve agir sobre. É preciso romper com a dicotomia entre as esferas pública e privada, visto que ambas estão imbricadas. A violência ocorre no meio familiar, em um espaço que deveria proporcionar afeto, segurança e cuidado e torna-se um local de risco, de medo para as mulheres, uma vez que, a própria casa, o ambiente doméstico é o espaço mais corriqueiro em que a mulher sofre violência e dessa forma não cabe mais que a violência seja silenciada, dentro de espaços privados que as sufocam e as distanciam dos olhares públicos.

Os apontamentos realizados até aqui, mostram que essa realidade fere a dignidade humana das mulheres e se figura como um problema social que exige ações interventivas dos mais diversos setores da sociedade, nesse sentido que se justifica o estudo da assistência social como importante setor de atuação no âmbito da prevenção e enfrentamento a violência

contra a mulher. Salientando a partir de agora questões importantes trazidas no desenvolvimento desse trabalho sobre a política pública de assistência social.

Um primeiro ponto que destacamos é a importância de políticas públicas para o enfrentamento dos problemas sociais. São através delas que muitos direitos são conquistados e que o Estado coloca-se em movimento, intervindo sobre as necessidades advindas da população. A concretização da política pública de assistência social é um marco importante, pois afirma-se como um direito de todo cidadão, buscando romper com as práticas assistencialistas, filantrópicas, com base em ajudas e favores, que sempre permearam a área, colocando-a como um campo renegado, vista sob a ótica de uma não política em relação as demais.

A assistência social concretizada através da Constituição Federal de 1988 e posteriormente consolidada e sistematizada através do SUAS, realiza um movimento de deslocamento de olhar do particular para o universal, dessa forma não mais centrada nos méritos mas sim nas necessidades sociais. A perspectiva de proteção social evidenciada na política parte do pressuposto de conhecer a realidade da população, os riscos aos quais estão expostas, as vulnerabilidades enfrentadas bem como suas capacidades e potencialidades a serem desenvolvidas, promovendo possibilidades e o vislumbamento de novas perspectivas. O olhar que se tem dos assistidos e a forma de trabalho é essencial para que se sucedam mudanças e tornem essas pessoas protagonistas de suas vidas.

Quanto ao CRAS, a unidade responsável por colocar em funcionamento os serviços da proteção social básica, é uma instituição de referência não só para a assistência social propriamente dita, mas também se converte em local de busca por socorro dos mais diversos problemas e dificuldades enfrentadas pela população, muitas demandas emergem desse espaço. Como é o caso da violência vivenciada pelas mulheres. O CRAS funciona como uma ponte para o acesso aos demais serviços de atendimento quando existentes naquela localidade e nos municípios em que eles inexistem, o CRAS transforma-se em referência, tornando-se local preferencial de busca por atendimento e possibilidades de enfrentamento, essa demanda manifesta-se de forma muito rotineira, revelando a importância de um atendimento apropriado, humanizado, condizente com a realidade vivenciada, além do oferecimento de ferramentas adequadas.

O CRAS bem como a assistência social como um todo, integram a rede de atendimento e enfrentamento a violência contra a mulher. A rede é formada a partir do entendimento de que uma atuação intersetorial e integral, formada pelas mais diversas áreas, possui maior potencial de suprir as necessidades vivenciadas pelas mulheres nessa situação,

em virtude de que se trata de um problema multifatorial e complexo. Ainda que o CRAS esteja vinculado e faça parte da rede, não foi possível identificar através dos documentos, ações direcionadas nesse sentido, o que se visualiza são atuações ainda incipientes em relação ao enfrentamento da violência contra a mulher.

As mulheres são as que mais acessam os serviços socioassistenciais, representam papel importante no campo de ação dessa política. Em grande parte sua presença nesses espaços se deve a forma de organização e as diretrizes propostas pelo SUAS, principalmente em decorrência da matricialidade sociofamiliar, que acaba por evidenciar as construções sociais sobre os papéis de gênero na sociedade, encontrando-se na maioria dos casos a mulher como representante familiar e responsável pelo cuidado, cabendo a ela o espaço doméstico, além de existir um número crescente de famílias que é composta a partir das mulheres como chefes de famílias, conseqüentemente como única representante e responsável pelo grupo familiar.

Apesar de serem as mulheres as que mais utilizam os serviços ofertados pela assistência social e se constituírem no principal público atendido, verificamos acúmulo de atividades e grande responsabilização recaindo sobre as mesmas, apresentando um cenário em que as mulheres dominam esses espaços, são protagonistas, mas nem por isso representando um real investimento em ações que pensem sobre as mulheres, que aja através de demandas trazidas por elas, que interfiram em dificuldades apontadas pelas mesmas e até mesmo o questionamento de seu papel dentro da política, que acaba reforçando estereótipos de gênero, verificando nesse sentido certa invisibilidade das mulheres na assistência social.

O CRAS nos últimos anos vivenciou um crescimento e expansão de suas unidades, atingindo grande capilaridade. O que representa os serviços socioassistenciais cada vez mais próximos e acessíveis a população. Para que essas unidades possam estar em funcionamento, certas condicionalidades devem ser cumpridas, como dispor de uma estrutura mínima (definida através de normas e diretrizes) que comporte os atendimentos e serviços ofertados, além do estabelecimento de uma equipe de profissionais de referência, capacitados.

O quantitativo de CRAS é formado em sua maioria por unidades de pequeno porte, o que também e conseqüentemente é correspondente ao quantitativo de municípios brasileiros, que são em grande maioria municípios de pequeno porte. Como evidenciado no trabalho, estabelecemos o foco nesses municípios, em razão de especificidades encontradas em municipalidades desse porte, vivenciando dificuldades semelhantes seja para implantação ou no funcionamento e organização da assistência social em seus territórios.

No desenvolvimento do trabalho alguns resultados foram evidenciados sobre as dificuldades encontradas na perspectiva de municípios de pequeno porte. Salientamos a prevalência da cultura da ajuda e do favor e a prevalência dos interesses pessoais e eleitoreiros em detrimento das necessidades da população. A relação estabelecida entre Estado e assistência social, sempre foi nebulosa, prevalecendo por muitas vezes a cultura do assistencialismo em detrimento do direito, o que no cenário dos municípios de pequeno porte se acentua por ser a prefeitura a maior empregadora e fins eleitorais e políticos serem fator preponderante nessa realidade, dificultando o entendimento da assistência social como um direito.

Outro resultado relevante encontrado é a insuficiência de trabalhadores na área, além da precariedade dos vínculos e condições de trabalho, rotatividade, ausência de educação permanente e de plano de cargos, carreiras e salários. Essa condição se contradiz ao que preconiza as diretrizes do SUAS, principalmente na NOB-RH SUAS que estabelece normas sobre a vinculação dos profissionais a assistência social, orientando quanto a essas questões serem essenciais para o bom funcionamento do SUAS.

Os vínculos de trabalho precários, de curto prazo, geram rotatividade, que impede os profissionais de tornarem-se referência para a população atendida naquele território, impossibilitando a vinculação e o estabelecimento de relações de confiança e troca entre equipe e usuários. Para que o trabalho dentro do SUAS seja bem desenvolvido, necessita do conhecimento do território e das famílias que vivem nesse local, o que só é possível através do tempo e vivência dentro deste espaço, dessa forma o interrompimento frequente dos vínculos de trabalho e a troca contínua de profissionais gera o desconhecimento, ou um entendimento superficial sobre a realidade a qual atua.

Em relação a violência contra a mulher, o CRAS torna-se referência para esse problema, visto que municípios de pequeno porte geralmente não têm mecanismos específicos de enfrentamento a violência contra a mulher e encontram na assistência social um local de atendimento e porta de entrada dessa demanda. O CRAS faz parte da realidade de quase todos os municípios brasileiros, o que evidencia o investimento nessa área por parte dos gestores públicos, o que pouco ocorre quanto ao investimento em políticas públicas específicas de enfrentamento a violência contra a mulher, por motivações diversas, como poucos recursos, opções e prioridades políticas, visão de desnecessidade desse tipo de serviço. Dessa forma, essa demanda recai muitas vezes sobre a assistência social, que necessita ser fortalecida para que tenha condições de atender esses casos adequadamente. O fortalecimento dos serviços de

assistência social se mostra, portanto, essencial para garantir o acesso de mulheres de municípios de pequeno porte às políticas públicas.

Referente aos resultados encontrados sobre o enfrentamento a violência contra a mulher no âmbito do CRAS, evidenciamos a importância da articulação de redes, pois a violência é um problema multifatorial, que necessita ações diversas e as redes proporcionam um atendimento integral e mais efetivo, mas na prática o que se percebe são ações desarticuladas e isoladas. Para que se efetive e ocorra o funcionamento em rede de forma satisfatória apontamos a necessidade da definição de fluxogramas e a organização entre seus componentes, de modo que todos saibam o procedimento adequado e realizem seu trabalho orientados por ações a serem desenvolvidas em conjunto.

Outro aspecto relevante trata-se da importância da capacitação de todos os profissionais que compõe as redes, proporcionando estudo e aprendizagem dos mesmos sobre a violência contra a mulher, para que em qualquer parte que a mulher acesse a rede, encontre profissionais capacitados e orientados a oferecer o melhor atendimento nessas situações. A falta de capacitação compromete o atendimento a essas mulheres, as quais podem não encontrar o auxílio necessário além da minimização de seu problema, não obtendo apoio e condições para romper com a situação de violência vivenciada.

Além da busca por atendimento, orientações e informações sobre o enfrentamento a violência contra a mulher o CRAS é um ambiente propício, para o fortalecimento, busca de conhecimento e autonomia das mulheres. Os grupos de mulheres são corriqueiros nos espaços do CRAS, são oferecidos normalmente como forma de cumprir condicionalidades, como uma obrigação, mas percebemos grande potencial nesses grupos para a construção de espaços de troca. Como discutido no trabalho esses grupos podem fornecer condições para o empoderamento dessas mulheres, para que desenvolvam sua capacidade de ação e de autodesenvolvimento, elementos necessários para a superação de situações violentas. Além de propiciar o desenvolvimento de autonomia nas mesmas, oferecendo cursos e atividades que visem a geração de renda, para que as mesmas encontrem fontes de sustento ou de complementação de renda.

Diante dos resultados evidenciados no trabalho, entendemos que em razão do cenário permanente, longínquo e doloroso, vivenciado pelas mulheres em nossa sociedade, que sofrem violências de diversas maneiras, em razão de serem mulheres, se faz relevante refletir e trazer à tona questões que permeiam esta temática. Neste sentido, a pesquisa aqui proposta neste trabalho, evidenciou a urgência de buscar soluções, intervenções e formas de prevenir este problema que afeta a sociedade como um todo e impede o pleno desenvolvimento das

mulheres. É essencial a realização de estudos e discussões teóricas que possibilitem atuações mais sérias e engajadas da sociedade e de órgãos do setor público, no combate a um problema que causa vítimas diariamente.

O fortalecimento da assistência social como importante componente da rede de enfrentamento se faz necessário, visto que a demanda da violência contra a mulher encontra-se nesse ambiente, emergindo em seu cotidiano de atuação. Pela capilaridade que atingiu nos últimos anos e na realidade de municípios de pequeno porte (geralmente não possuem mecanismos específicos) o CRAS é referência no atendimento e enfrentamento desse problema.

Soma-se a tudo isso o desafio do enfrentamento a violência doméstica contra a mulher em contexto de pandemia e distanciamento social que estamos vivenciando, visto que as condições impostas por esse cenário estão levando ao aumento da violência, além da restrição do funcionamento de todas as políticas públicas sejam elas específicas ou não que dificultam a busca por auxílio pelas mulheres. O desafio será conciliar as restrições e mudanças necessárias para o enfrentamento da COVID-19 e a realização de modificações no enfrentamento da violência contra a mulher, visto que está se agravando esse problema e estratégias devem ser pensadas com ações a serem realizadas no intuito de barrar esse avanço e para que as mulheres não fiquem desassistidas.

O estudo teve o intuito de apontar algumas questões que impedem ou dificultam o enfrentamento da violência contra a mulher no âmbito da assistência social (mais precisamente do CRAS). Ao final desta dissertação buscamos apontar caminhos e a sugestão de mais pesquisas envolvendo as temáticas, visto que seria interessante um estudo participante, a fim de que o pesquisador seja inserido dentro da prática dessas unidades, coletando dados relativos ao cotidiano do trabalho, o que traria uma complementação das informações por hora fornecidas através deste trabalho.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, V.; CARVALHO, R; SIQUEIRA, V.; SOUZA, F. Qualidade de vida e depressão em mulheres vítimas de seus parceiros. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 108-113, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003489102005000100014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 dez. 2020.

AGUADO, A. Violência de gênero: sujeito feminino e cidadania na sociedade contemporânea. In: MARTÍN, M, C; OLIVEIRA, S. (Orgs.). **Marcadas a ferro**. Brasília: Secretaria especial de políticas para as mulheres, 2005, p. 23-35.

AGUIAR, N. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. **Revista Sociedade e Estado**. Brasília, v.15, n. 2, jun./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269922000000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 fev. 2020.

ALMEIDA, S. S. **Violência de Gênero e Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

ANDRADE, S, S; MEYER, D, E, E; BARZOTTO, C, E. Transversalidade de gênero em políticas públicas: uma revisão de literatura. **Revista Práxis**, Novo Hamburgo, v. 16, n. 2, mai./ago. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistapraxis/article/view/1816>>. Acesso em: 14 mar. 2020.

ARENDDT, H. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

_____. **Sobre a violência**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BANDEIRA, L. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres: avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Brasília: SPM, Cepal, 2005. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BAFFE3B012BCB0932095E3A/integra_public_lourdes_bandeira.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2020.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

BEHRING, E. R. Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.) **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BICHR, R; JUNIOR, S, S; PEREIRA, G. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação: o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, p. 1-23, 2020.

BLAY, E. A. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142003000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 fev. 2020.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo**. 2. ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

BOSCHETTI, I; BEHRING, E. R. Assistência social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 140, p. 66-83, jan-abr, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282021000100066&lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 1.973**, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm.

_____. Casa Civil. **Lei nº 12.435**, de 6 de julho de 2011 (Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social). Brasília: Casa Civil/ Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2011.

_____. Casa Civil. **Lei nº 11.340**, de 7 de agosto de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, 8 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm>.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n. 8.742/93 e suas alterações. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Lei Orgânica de Assistência Social –LOAS**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 dez. 1998. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em 15 abr, 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Censo SUAS 2019**: Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, Brasília, março, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2017**: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social, Brasília, 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília 2005.

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

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**: Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF. v. 2. Brasília: 2012b.

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

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Educação **Permanente do SUAS** – PNEP/SUAS. Brasília: MDS, 2013.

_____. Ministério da Justiça. Diretrizes nacionais de investigação criminal com perspectiva de gênero - Princípios para atuação com perspectiva de gênero para o ministério público e a segurança pública do Brasil. **Coleção Documentos de Política**, nº 28, Área: Justiça. Brasília: 2016. Disponível em:
<http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2016/EUROsociAL_DiretrizesInvestigacaoPerspectivaGenero2015.pdf>.

_____. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Ligue 180 Central de Atendimento à Mulher: balanço 1º semestre 2016**. Brasília, DF, Centro Cultural Banco do Brasil. Recuperado de
http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/Balanco_Ligue180_1semestre2016.pdf

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Plano Plurianual 2004-2007**. Brasília: [s/n], 2003. Disponível em:
<http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portallppa/41_%28menspresanexo%29.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2011.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**, Brasília, 2011.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano nacional de políticas para as mulheres**. 2013-2015. Brasília. 2013. Disponível em:
<<http://www.spm.gov.br/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Resolução CNAS nº 33, de 12 de Dezembro de 2012c. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social** – NOB/SUAS, Brasília, DF. 2012.

_____. Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social** – NOBRH/SUAS, Brasília, DF. 2006.

_____. Resolução Nº 109, De 11 de Novembro de 2009d. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília - DF. 2009.

BREVILHERI, E. C. L.; PASTOR, M. A trajetória de construção do SUAS: um estudo em pequenos municípios do norte do Paraná. **O Social em Questão: Assistência Social: história e atualidade**, Rio de Janeiro, ano 16, n. 30, p. 353-372, 2/2013. Disponível em:
<<http://osocialemquestao.ser.pucrio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BUENO, F. B. **A política de assistência social desenvolvida nos CRAS de Sertãozinho para a prevenção da violência doméstica contra crianças e adolescentes**. 2015.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2015.

BÜTTENBENDER, P. L.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. **DRd-Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 1, n. 1, p. 81-106, 2011.

CANDEIA, M. C. R. **A Proteção Social Básica da Assistência Social a partir das usuárias chefes de famílias referenciadas em um CRAS de João Pessoa-PB**. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016.

CARDOSO, J. N. **O trabalho social com famílias na Proteção Social Básica e suas repercussões nas relações de gênero: um estudo a partir dos CRAS de Teresina-PI**. 2016. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2016.

CARLOTO, C. M; MARIANO, S. A. No meio do caminho entre o privado e o público: um debate sobre o papel das mulheres na política de assistência social. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 451-471, 2010.

CARMONA, D. R. S; SOUZA, G. A; SANTOS, F. O. Transversalidade de gênero e mulheres na política de assistência social: uma análise documental. **Revista Sociais e Humanas**, v. 32, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/34700>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

CARVALHO, R. Aspectos da História do Serviço Social no Brasil (1930 – 1960). In: IAMAMOTO, M; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica**. 37. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

CASTRO, J. A; OLIVEIRA, M. G. Políticas públicas e desenvolvimento. In: MADEIRA, L. M (Org.) **Avaliação de políticas públicas**, Porto Alegre: UFRGS, 2014, p. 20-50.

CERQUEIRA, D. et al. **Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2048.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2020.

CERQUEIRA, D. et al. **Atlas da violência**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

CERQUEIRA, D. et al. **Atlas da violência**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>>. Acesso em: 10 fev. 2021.

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

CHAUÍ, M. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Moderna, 2006.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

COSTA, V. Políticas públicas no Brasil: uma agenda de pesquisas. **Ideias**. UNICAMP, v. 6, n. 2, p. 135-166, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649465>>. Acesso em: 14 mar. 2020.

COUTO, B. R. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, B. R.; SILVA, M. B. A política de assistência social e o SUAS: a trajetória da constituição da política pública. In: MENDES, J. M. R.; PRATES, J. C.; AGUINSKY, B. G. (Orgs). **O sistema Único de Assistência Social: entre a fundamentação e o desafio da implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

COUTO; B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R. et al. (Orgs.). **O Sistema único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

COUTO, M. T.; SCHRAIBER, L.; D'OLIVEIRA, A. F.; KISS, L. B. Concepções de gênero entre homens e mulheres de baixa renda e escolaridade acerca da violência contra a mulher, São Paulo, Brasil. **Ciências e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 11, p. 1323-1332, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232006000500021&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 dez. 2020.

CURIA, B. G. et al. Produções científicas brasileiras em psicologia sobre violência contra mulher por parceiro íntimo. **Psicologia: ciência e profissão**, v. 40, p. 1-19, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932020000100103&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 dez. 2020.

DAY, V. P. et al. Violência doméstica e suas diferentes manifestações. **Revista de Psiquiatria**, v. 25, p. 9-21, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rprs/v25s1/a03v25s1>>, acesso em: 09 dez. 2020.

DETONI, P. P; NARDI, C. H. Proteção Social Básica e Relações de Gênero. **Revista Gênero**, Niterói, v. 13, n. 1, p. 61-73. 2012.

DUQUE-ARRAZOLA, L. S. O sujeito feminino nas políticas de assistência social. In: MOTA, A. E. (Org.). **O Mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-145, jan./fev, 2001. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6364/4949>>. Acesso em: 07 mar. 2020.

FERREIRA, C. G. **Assistência Social, no enlace entre a cor e o gênero dos (as) que dela necessitam**: análise sobre as relações étnico-raciais e de gênero no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

FONSECA, D. H.; RIBEIRO, C. G.; LEAL, N. S. B. Violência doméstica contra a mulher: realidades e representações sociais. **Psicologia e Sociedade**, Belo Horizonte v. 24, n. 2, p. 307-314, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822012000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 dez. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Estatísticas**. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/estatisticas/>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

GAMA, A. S. **Trabalho, Família e Gênero**: impactos dos direitos do trabalho e da educação infantil. 1ª Ed. São Paulo: Cortez, 2014.

GANDINI, R. Características patrimonialistas do Estado brasileiro: anotações para estudos de política educacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.24, n. 2, p. 197-213, mai./ago. 2008. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/issue/view/1314/showToc>>. Acesso em: 05 fev. 2021.

GARCIA, L. P. et al. **Violência contra a mulher**: feminicídios no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925_sum_estudo_femicidio_leilagarcia.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

GASPAROTTO, G. P. **As seguranças sociais e a perspectiva de gênero no Sistema Único de Assistência Social**. 2017. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIRUÁ. **Uma reflexão acerca da mulher em situação de violência**. 2015. Disponível em: <<https://www.girua.rs.gov.br/site/noticias/promocao-humana/11610-uma-reflexao-acerca-da-mulher-em-situacao-de-violencia>>. Acesso em: 24 fev. 2021.

GOMES, A. P. P. F. **Como morre uma mulher?**: configurações da violência letal contra mulheres em Pernambuco. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

GOMES, I. S. **Campo Minado**: um estudo sobre femicídios na região metropolitana de Cuiabá. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

GROSSI, P. K.; BITENCOURT, J. V.; OLIVEIRA, T. Importância do atendimento coletivo às mulheres em situação de violência na rede SUAS: avanços e desafios. In: II Seminário internacional sobre políticas públicas, intersetorialidade e família: história de lutas e lutas da história, 2015, Porto Alegre. **Anais eletrônicos**. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), 2015. Disponível em: <<https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/9463>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

HANADA, H; SCHRAIBER, L. B; D'OLIVEIRA, A. F. Os psicólogos na rede de assistência a mulheres em situação de violência. **Estudos Feministas**, v. 18, n. 1, p. 33-59, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2010000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 dez. 2020.

HARAWAY, D. Gênero para um dicionário marxista: a política sexual de uma palavra. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 22, p. 201-246. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010483332004000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 mar. 2020.

HARTMANN, H. Un matrimonio mal avenido: hacia una unión más progresiva entre marxismo y feminismo". **Zona Abierta**, Madrid, n. 24, p. 85-113. 1980. Disponível em: <<https://fcampalans.cat/archivos/papers/88.pdf>>. Acesso em: 08 mar. 2020.

HIERRO, G. Las mujeres asesinadas en Ciudad Juarez. In: CASTAÑEDA, G. G. (coord). **Violencia sexista: Algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juarez**. Facultad de Filosofía y Letras. México: PUEG/UNAM, 2004.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**. v. 21, n. 55, novembro, 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

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

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais: Perfil dos Municípios Brasileiros 2013**. Rio de Janeiro: p. 282, 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Tolerância social à violência contra as mulheres**. Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS). Brasília, 2014. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/140327_sips_violencia_mulheres.pdf>, acesso em: 17 jan. 2020.

KRUG, E. G. et al. (Orgs.). **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2002.

LASWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how**. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LEANDRO, A. U. F. **Políticas Públicas para Mulheres: implementação e desafios ao enfrentamento da violência no município de São Carlos**. 2014. Dissertação (Mestrado em

Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas do Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

LEMOS, F. C. S. Biopolítica, gênero e organismos internacionais: mercado dos direitos das mulheres. **Fractal**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 203-210, set./dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922015000300203&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 fev. 2020.

LERNER, G. **La creación del patriarcado**. Barcelona: Editorial Crítica, 1990.

LOURO, G. L. Gênero, história e educação. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n.2, jul./dez. 1995. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71722>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostras e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MARQUES, L. A matricialidade sociofamiliar do SUAS: diálogo entre possibilidades e limites. In: Simpósio Gênero e Políticas Públicas, III, 2014, Londrina. **Anais eletrônicos**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/anais---iii-simposio-generopoliticaspUBLICAS.php>>. Acesso em 14 jan. 2021.

MATOS, M.; PARADIS, C, G. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro, **Cadernus Pagu**, v. 43, jul./dez, p. 57-118, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n43/0104-8333-cpa-43-0057.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

MENDONÇA, M. F. S.; LUDERMIR, A. B. Violência por parceiro íntimo e incidência de transtorno mental comum. **Revista de Saúde Pública**, 51:32, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s1518-8787.2017051006912>>. Acesso em: 09 dez. 2020.

MENEGHEL, S. N.; HENNINGTON, E. A. **A rota crítica das mulheres no Brasil: aspectos preliminares do estudo em São Leopoldo**. In S. N. Meneghel (Org.), *Rotas críticas: mulheres enfrentando a violência* (p.51-61). São Leopoldo: Unisinos, 2007.

MENEGHEL, S, N; HIRAKATA, V, N. Femicídios: homicídios femininos no Brasil. **Rev. Saúde Pública**, v. 45, n. 3, p. 564-574. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsp/v45n3/1931.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

MENEZES, P. R. M.; et al. Enfrentamento da violência contra a mulher: articulação intersetorial e atenção integral. **Saúde e sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 778-786, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902014000300778&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04 fev. 2021.

MILLET, K. **Política Sexual**. Lisboa: Edições Dom Quixote, 1970.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 9ª ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

_____. **Violência e saúde**. Coleção Temas em Saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Orgs). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6ª ed. SP: Cortez, 2010.

MONTEIRO, C. F. S.; SOUZA, E. O. Vivência da violência conjugal: fatos do cotidiano. **Texto Contexto Enfermagem**, v. 16, n. 1, p. 26-31, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/tce/v16n1/a03v16n1.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2020.

MOREIRA, N. C. et al. Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 403-423.

NASCIMENTO, C. V.; OLIVEIRA, B. J. O sexo feminino em campanha pela emancipação da mulher. **Cadernos Pagu**, v. 29, p. 429-457, jul./dez. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8644835>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

NUNES, A. C. A. S. **Análise de arranjos de implementação de políticas públicas de combate à violência contra mulheres em municípios de pequeno porte**. 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas públicas, Universidade Federal do ABC, São Bernardo, 2017.

OKIN, S. M. Gênero, o público e o privado. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, mai./ago. 2008. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2008000200002/8618>>. Acesso em: 07 fev. 2020.

OLIVEIRA, I. M. **Política Social, Assistência Social e Cidadania: algumas aproximações acerca do seu significado na realidade brasileira**. 2003. Disponível em: http://www.cpihts.com/2003_10_19/Iris%20Oliveira.htm>. Acesso em: 15 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Relatório nº 54/01**: caso 12.051, sobre Maria da Penha Maia Fernandes, Brasil, 4 de abril de 2001. Relatório Anual 2000. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2001. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>, acesso em: 23 fev. 2020.

PATEMAN, C. **O contrato sexual**. Tradução: Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PAZ, P. O. Femicídios rurais: uma análise de gênero. **Rev. baiana de enfermagem**, v. 30, n. 2, p. 1-11, abr./jun. 2016. Disponível em: <<https://portal.ufba.br/index/enfermagem/article/view/15380/pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2020.

PENAFORT, C. H.; MAFIOLETTI, T. M.; PERES, A. M. Intersetorialidade na atenção as mulheres em situação de violência: uma metassíntese. **Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia**, n. 14, p. 135-148, 2019. Disponível em:

<<http://revpubli.unileon.es/ojs/index.php/cuestionesdegenero/article/view/5780>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In SALES, M. A.; MATOS, M. C; LEAL, M. C. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, V. T. **A psicologia no mundo da vida: representações sociais sobre os (as) usuários (as) do CRAS**. 2013. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social e Institucional) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

PORTO, M.; BUCHER-MALUSCHKE, J. S. N. F. A Permanência de Mulheres em Situações de Violência: Considerações de Psicólogas. **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Rio Branco, v. 30, n. 3, p. 267-276, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010237722014000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 fev. 2020.

PRÁ, J. R. Políticas para as mulheres: transversalizar é preciso. In: ALVES, I. et al (Orgs.). **Travessias de gênero na perspectiva feminista**. Coleção Baianas 12. Salvador-BA, EDUFBA-NEIM, 2010. p. 13-35. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/6923/3/baianas-n12_repositorio-1.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PULEO, A. H. El Patriarcado: Una Organización Superada? **Mujeres en Red: El periódico Feminista**, n. 133, p. 39-42, 2005. Disponível em: <<http://www.mujeresenred.net/spip.php?article739>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

RADFORD, J; RUSSEL, H. E. D. **The politics of woman killing**. New York: Twayne Publishers, 1992.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

RAMÃO, R. S.; MENEGHEL, S. N.; OLIVEIRA, C. Nos caminhos de lansa: cartografando a subjetividade de mulheres em situação de violência de gênero. **Psicologia Social**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 79-87, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822005000200011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 dez. 2020.

RIBEIRO, G. C. **Representações sociais da violência doméstica: qualidade de vida e resiliência entre mulheres vítimas e não vítimas**. 2011. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Programa de Pós Graduação em Psicologia Social, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Missões**, Porto Alegre, 2015.

ROQUE GONZALES. **CRAS Manacá inicia reuniões com grupos de mulheres**. 2017. Disponível em: <<https://www.roquegonzales.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/18560-cras-manaca-inicia-reunioes-com-grupos-de-mulheres>>. Acesso em 24 fev. 2021.

RUBIN, G. El tráfico de mujeres: notas sobre la “economía política” del sexo. **Revista Nueva Antropología**, México, v. 8, n. 30, p. 95-145, 1986. Disponível em: <<https://www.caladona.org/grups/uploads/2007/05/E1%20trafico%20de%20mujeres2.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

SADALLA, A.; QUIROGA, F.; BURGOS, F. “Acho que vai ser sempre assim”: os múltiplos desafios na implementação da política de enfrentamento à violência contra a mulher. In: III Encontro Nacional da Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas: Democracia no século XXI e os desafios para gestão pública, 2019, Natal. **Anais eletrônicos**. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2019. Disponível em: <<https://anepcp.org.br/acp/conteudo/artigo/9acho-que-sempre-vai-ser-assim9/2218?>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

SAFFIOTI, H. I. B; ALMEIDA, S. S. **Violência de gênero: Poder e Impotência**. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero, Patriarcado, Violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

_____. Força de Trabalho Feminina no Brasil: no interior das cifras. **Perspectivas**, São Paulo, 1985. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XREu77-tmScJ:piwik.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/1848/1515+&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

_____. Já se mete a colher em briga de marido e mulher. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 82-91. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288391999000400009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 jan. 2020.

_____. Ontogênese e filogênese do gênero: ordem patriarcal de gênero e a violência masculina contra mulheres. **FLASCO-Brasil**, junho, 2009. Disponível em: <http://flasco.redelivre.org.br/files/2015/03/Heleieth_Saffioti.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2020.

_____. **Violência estrutural e de gênero: Mulher gosta de apanhar?** In: Diálogos sobre a violência doméstica e de gênero: construindo políticas públicas. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres: Brasília/DF, 2003.

SAGI. **Tabulador de Microdados do SUAS – TabSUAS**. Base de Microdados do Censo SUAS 2017. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/tabsuas/home.php>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

SALVADOR DAS MISSÕES. **A resistência das mulheres na luta por direitos**. 2020. Disponível em:

<<https://salvador.dasmissoes.rs.gov.br/?pg=noticias&rel=a2bfc0ba6ff7efb2fcdec76c7754b1>>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de pesquisa**. Tradução Daisy Vaz Moraes. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTO ANTÔNIO DAS MISSÕES. **Empodere-se! Qual deusa você quer ser? É o tema do Fórum da Mulher em Santo Antônio das Missões**. 2020. Disponível em: <<https://www.santoantoniodasmissoes.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/47724-%E2%80%9Cempodere-se-qual-deusa-voce-quer-ser%E2%80%9D-e-o-tema-do-forum-da-mulher-em-santo-antonio-das-missoes>>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SANTOS, E. T. **Gênero, assistência e serviço social: uma análise sobre o trabalho com famílias desenvolvido por assistentes sociais na cidade de Salvador-BA**. 2017. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo). Programa de Pós-graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo - Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA, 2017.

SANTOS, S. M. M.; OLIVEIRA, L. Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços. **Revista Katálysis: Desigualdades e Gênero**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 11-19, jan./jun. 2010.

SANTOS, Y. G. As mulheres como pilar da construção dos programas sociais. **Caderno CRH**, Salvador, v. 27, n. 72, p. 479-494, set-dez. 2014.

SÃO MIGUEL DAS MISSÕES. **20º Fórum da Mulher**. Disponível em: <<https://www.saomiguel-rs.com.br/site/noticias/acao-social-trabalho-cidadania-e-habitacao/48288-20-forum-da-mulher>>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SÃO NICOLAU. **CRAS São Nicolau realiza intensas atividades**. 2016. Disponível em: <<https://www.saonicolau.rs.gov.br/site/noticias/assistencia-social/13540-cras-sao-nicolau-realiza-intensas-atividades>>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SCHRAIBER, L. B. et al. Prevalência da violência contra a mulher por parceiro íntimo em regiões do Brasil, **Revista de Saúde Pública**, v. 41, n. 5, p. 797-807. 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-89102007000500014>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

SCOTT, J. W. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica**. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71721>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

SEGATO, R. L. **Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos**. 2. ed. Buenos Aires: Prometo Libros, 2010.

_____. Que és un feminicídio. Notas para um debate emergente. **Série Antropologia**, 401, Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

SENADO FEDERAL. **Violência doméstica e familiar contra a mulher:** pesquisa DataSenado. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2CQU8VJ>>. Acesso em: 08 dez. 2020.

SILVA, C. M. O. G. **Violência contra as mulheres:** a Lei Maria da Penha e suas implicações jurídicas e sociais em Dourados-MS. 2010. Dissertação (Mestrado em história). Programa de Pós-graduação em História - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS, 2010.

SILVA, E. L.; TAVARES, M. S. Desconstruindo armadilhas de gênero: reflexões sobre família e cuidado na política de assistência social. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Para além da crise global: experiências e antecipações concretas, VII, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos.** São Luís: Universidade Federal do Maranhão (UFM), 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

SILVA, F. B. **O enfrentamento da violência de gênero:** uma análise a partir das bases de dados dos crimes de violência física, sexual e feminicídios. 2017. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Programa de Pós-graduação em Serviço Social – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SOUSA, R. S. **Família e gênero:** uma abordagem das suas concepções a partir da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. 2017. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2017.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez, p. 20-45. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2020.

SOUZA, E. E. C. M.; MOURÃO, A. M. A.; LIMA, A. M. A. A Gestão Pública da Política de Assistência em Municípios de Pequeno Porte: um desafio para enfrentamento da desigualdade social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 11, p. 82-102, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/issue/view/274>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

SPOSATI, A. **Proteção e desproteção social na perspectiva dos direitos socioassistenciais.** IN: Conselho Nacional de Assistência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Textos – VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, 2007.

SPOSATI, A. O. et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras:** uma questão em análise. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

STREY, M. N. Ser sujeito ou ser o outro? Algumas reflexões históricas. In: STREY, M, N; CABEDA S. T; PREHN, D. R. (Orgs), **Gênero e cultura:** questões contemporâneas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004, p. 129-148.

TELES, M. A. A. **Do silêncio ao grito contra a impunidade:** caso Márcia Leopodi. São Paulo: União das Mulheres de São Paulo, p. 143-183, 2007.

TELES, M. A. A.; MELO, M. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2012.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. AATR-BA, 2002.

TIBURI, M. **Feminismos em comum: para todas, todes e todos**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 2018.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, P. R.; GARCIA, L. P.; MACIEL, E. L. N. Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v. 23, e200033, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415790X2020000100201&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 fev. 2021.

VIGANO, S. M. M.; LAFFIN, M. H. L. F. Mulheres, políticas públicas e combate à violência de gênero. **História**, São Paulo, v. 38, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010190742019000100311&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 fev. 2021.

ZOLA, M. B. Políticas Sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e assistência social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

YAZBEK, M. C. et al. O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais – desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. In COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA, M. O. S.; RAICHELIS, R. A. (Orgs.) **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

YAMAMOTO, O. H.; OLIVEIRA, I. F. Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos. **Psic.: Teor. e Pesq.**, v.26, p. 9-24. 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-37722010000500002>>. Acesso em: 10 abr, 2020.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2015.