



POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E COMBATE À POBREZA: QUAL O LUGAR DA MULHER NEGRA NESSA HISTÓRIA?¹

*Silvana Silva do Nascimento**
*Valdenice José Raimundo***

RESUMO

O presente estudo objetiva fomentar a discussão em torno do perfil dos/as usuários/as da Política de Assistência Social no Brasil no século XXI. A proposta teve sua importância ampliada na medida em que o levantamento bibliográfico e documental, procedimentos metodológicos escolhidos para o desenvolvimento de tal pesquisa, revelou que de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social, 93% das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família - PBF são chefiadas por mulheres e destas, 68% são negras. O dado apresentado exigiu a retomada da trajetória da centralidade das famílias nas políticas sociais, da Feminização da Pobreza e do lugar da mulher negra no mercado de trabalho. Dentre os resultados constatamos que o conceito de pobreza foi inserido na Lei Orgânica da Assistência Social (1993). Além disso, tanto o PBF (2003) como o Plano Brasil sem Miséria - PBSM (2011) consideram a renda per capita familiar na avaliação da pobreza. Grande parte das famílias pobres é chefiada por mulheres e a essa realidade é atribuída o conceito de Feminização da Pobreza. Quanto ao recorte racial verificamos que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), a população negra corresponde a 50,7% da população brasileira, porém quando levamos esse quantitativo para o campo da pobreza extrema constata-se que a população negra totaliza 70% dos que vivem abaixo da linha de miséria. Esse dado possui relação direta com o lugar para o qual historicamente a população negra foi direcionada.

¹ O presente estudo configura-se como recorte de Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: "Assistência Social e Trabalho: Programas de Transferência de Renda e o Perfil dos/as Usuários/as". Elaborado para obtenção do título de Especialista em Gestão da Política de Assistência Social pela Universidade Católica de Pernambuco. Sob orientação da Prof^a Dr^a Valdenice José Raimundo.

*Assistente Social pela UFPE. Especialista em Gestão da Política de Assistência Social pela UNICAP. Residência Multiprofissional em Urgência Emergência e Trauma pela UPE. Vice líder do Grupo em Estudos em Raça, Gênero e Políticas Públicas. Email: silvana_nsilva@hotmail.com

** Doutora em Serviço Social/UFPE. Professora da Universidade Católica de Pernambuco. Líder do Grupo em Estudos em Raça, Gênero e Políticas Públicas. Email: valjr@yahoo.com.br

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE
Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:
Desafios no Campo da Militância e das Práticas



Palavras-chave: Gênero. Raça. Pobreza. Assistência Social.

INTRODUÇÃO

1. ASSISTÊNCIA SOCIAL: transferência de renda como estratégia de enfrentamento a pobreza

Inserida pela Constituição Federal de 1988 no tripé que compõe a Seguridade Social, a Assistência Social passou a ser parte de um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social” (BRASIL, 2002: artº 194). A Seguridade Social, em seu conjunto, representaria um grande ganho no referente aos direitos sociais, romperia com a lógica fragmentada e buscaria dar um sentido amplo à área social, trabalhando a idéia de ampliação dos direitos sociais e a responsabilidade do Estado diante dessas políticas (COUTO, 2004).

No entanto, o advento do neoliberalismo impediu o sucesso da seguridade social. A Assistência Social, por exemplo, que tinha transformado em direito o que até então era tratado como favor ou caridade, tinha pela frente o desafio de concretizar-se como política prestada para que dela precisar, independentemente de contribuição. Contudo, outros desafios surgiram com o neoliberalismo: de um lado, o de se materializar como política pública frente a todo processo de desmonte da seguridade social; do outro, e de superar algumas características históricas.

A concepção de Assistência Social adotada pela Seguridade Social possui uma dimensão de “provisão social”, que tem sua base ancorada na noção de direito social e a idéia de compensação aos que, pelo trabalho, mereciam ser atendidos socialmente. Além de ampliar o campo assistencial para uma população que antes ficava fora da sua área de atuação, são eles: os desempregados ou empregados precariamente, os que não encontram espaço nas políticas trabalhistas, e agora

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE

Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:

Desafios no Campo da Militância e das Práticas



vêm como fundamental a busca por atendimento na Assistência Social (COUTO, 2004).

Com adoção da ideologia neoliberal, o Brasil entrou em um processo de crise, que ocasionou a instabilidade do trabalho, desemprego e o rebaixamento do valor da renda do trabalho (SILVA, 2008). A análise de Oliveira (2012) explica que o trabalho foi reconhecido como direito, mas que posteriormente esse direito passou a ser a base para a manutenção da ordem social:

Ou seja, as mudanças no padrão de organização do trabalho em consonância com as políticas macroeconômicas de estabilização econômica impostas pelo FMI e demais organismos multilaterais delimitaram a intervenção do Estado, provocando um acirramento da questão social em suas variadas expressões. É sob esta perspectiva que as políticas de emprego passam a ser implementadas no governo FHC. Ou seja, políticas que possam combater a crise do emprego e, conseqüentemente, a fome e a miséria, mas com recursos reduzidos e com ênfase na individualização do problema, reforçando a histórica intervenção residual do Estado brasileiro na questão social (OLIVEIRA, 2012: 499).

Assim a situação de trabalhador assalariado passa a ser cada vez mais distante para grande parcela da população, e o “novo” padrão de organização do trabalho, apenas acirrou a relação já desgastada existente entre o trabalho e a questão social² e mais uma vez os trabalhadores presenciaram o aprofundamento das desigualdades e a ampliação do desemprego (IAMAMOTO, 2010).

Esse é o contexto em que são iniciados os primeiros debates sobre as experiências internacionais sobre Programas de Transferência de Renda, são apresentadas pelos políticos, organizações sociais e estudiosos da questão social como opção de enfrentamento ao desemprego e a pobreza (SILVA, 2008). A idéia chega ao Brasil em meio aos escassos investimentos realizados nas políticas de emprego e por conseguinte, seus resultados ineficazes, os programas sociais com traços compensatórios e descontínuo não conseguiram dar conta do alto índice de desempregados ou sujeitos a vínculos precários, com salários cada vez mais baixos.

² Questão social, entendida aqui como “expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade exigindo seu reconhecimento como classe por parte o empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção além da caridade e da repressão” (IAMAMOTO, 2011:77).



À medida que os programas de transferência de renda tiveram seu alcance ampliado, ocorreu sua definição como política compensatória, com o propósito de cumprir o papel econômico e político, visto que possibilita o acesso, mesmo que precário aos bens e serviços. “A parcela da população que não tiver suas necessidades atendidas pelas vitrines do mercado, mediante seus salários, tornar-se-á público alvo da Assistência Social” (SITCOVSKY, 2009:154). Sem desconsiderar é claro, a importância que os benefícios pagos pela política, vêm assumindo, em inúmeros casos configura-se como única renda da família assistida. A relação contraditória existente entre assistência social e trabalho vem sendo levada as ultimas conseqüências.

Assim, ainda de acordo com Sitcovsky (2009), a impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, fez com que por um lado, o Estado ampliasse seu campo de atuação, passando a assumir os trabalhadores aptos que por conta do desemprego estrutural não conseguiram inserção no mercado, passando o campo de atuação do Estado via Assistência Social a constituir-se: por miseráveis, trabalhadores precarizados, desempregados, desqualificados para o trabalho. E por outro lado, critérios de acesso foram criados como é o caso do ¼ do salário mínimo utilizado como critério para definição do perfil dos usuários do BPC e do Programa Bolsa Família.

2. O COMBATE A POBREZA EXTREMA E O PERFIL DOS/AS USUÁRIOS/AS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO SÉCULO XXI

Ao pensar o debate que perpassa a superação da pobreza é importante salientar que a pobreza é um fenômeno multifacetado e por isso a necessidade de iniciativas integradas. Considerando o Sistema Único de Assistência Social- SUAS, destaca-se o conceito de pobreza presente na Lei Orgânica da assistência Social- LOAS (1993), cujo entendimento de pobreza considera o cidadão com acesso precário aos mínimos sociais. Contudo, ao avaliarmos o Programa Bolsa Família-



Em 1993, com a instituição da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS as famílias passaram a ser entendida como sujeito de intervenção da política social. E com a Política Nacional de Assistência Social- PNAS (2004), a matricialidade sociofamiliar, conquistou grande espaço com o propósito de conferir a centralidade a família na concepção e implementação dos benefícios, projetos, serviços e programas da Assistência Social. A família passou a ser agente central na efetivação das políticas sociais.

Com o Plano Brasil Sem Miséria, não foi diferente, as famílias brasileiras continuaram a ter centralidade nas políticas sociais de transferência de renda, assumindo o lugar de esfera de mediação entre as instâncias pública e privada e agente fundamental para o funcionamento da sociedade (MESQUITA E FREITAS, 2013).

É nesse lugar que a contraditória relação que se estabelece entre o Estado e as famílias, vêm se colocando. E a matricialidade sociofamiliar, justificada sob o argumento de que as políticas de proteção à família teriam maior impacto nas condições de vida da população pobre, contribuiu para colocar sobre a mulher o papel de responsáveis pela família.

Todavia vale a pena refletir sobre a via de mão dupla que representa o reconhecimento do papel e da importância das mulheres na gestão das famílias pobres. Por um lado, valoriza as mulheres, centralizando nela as suas ações, por outro lado, terminam por responsabilizá-las quanto aos possíveis sucessos ou fracassos diante da efetividade de suas ações, por fim termina por reforçar o papel da mulher como mãe e única responsável na família, afirmando uma centralidade não apenas na família, mas uma centralidade na mulher-mãe (CARLOTO, 2006).

Quando nos referimos a população pobre, grande parte das famílias são chefiadas por mulheres, essa realidade é atribuída às situações de vulnerabilidade econômica e a mulher acaba sendo sua provedora, “além de assumir funções domésticas e o cuidado com os filhos, o que implica sua vinculação em trabalhos mal remunerados em tempo parcial ou intermitente, gerando assim maiores dificuldades para garantir a subsistência da própria família” (PINTO, et.al,

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE

Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:

Desafios no Campo da Militância e das Práticas



2011: 169). Um exemplo disso é que os pesquisadores e estudiosos do tema, apresentam como um dos grandes acertos do Bolsa Família foi justamente privilegiar a titularidade das mulheres, essas entre as famílias atendidas pelo programa somam entre as famílias, 93% são chefiadas por mulheres e, destas, 68% são negras” (REDE BRASIL ATUAL, 2014).

Além do recorte de gênero, se faz necessário o elemento racial, considerando que de acordo com o IBGE (2010) a população negra- entendida como a soma das pessoas que se declararam pretas e pardas- foi de 190.732.694, o equivalente a 50,7% da população brasileira. Em Pernambuco esse percentual chega a 62%. Quando levamos esse quantitativo para o campo da pobreza extrema constata-se que a população negra totaliza 70% dos que vivem abaixo da linha de miséria (LEP, 2011). Nesse sentido:

A conexão entre a miséria e a origem racial é tão definitiva no País que programas de transferência de renda destinados a eliminar a extrema pobreza só poderiam fazê-lo ao beneficiar os negros, mesmo sem adotarem políticas afirmativas de raça. Cerca de três quartos dos beneficiados, mostra o levantamento, são negros. A pesquisa de 2013 revelar que os maiores beneficiados pelas políticas de transferência de renda têm a pele escura. De acordo com os dados divulgados por Tereza Campello, 73% dos cadastrados no Bolsa Família são pretos ou pardos autodeclarados (MARTINS, 2014).

Frente a tal informação verifica-se que é inevitável a conexão entre a miséria e a recorte racial e embora os programas de transferência de renda destinados a eliminar a extrema pobreza, não tivessem inicialmente a focalização na raça, não teria como alcançar o objetivo de superação da pobreza, sem rebater sobre a população negra, haja vista que são esses possuem os piores indicadores na saúde, educação, renda, ocupação, habitação, entre outros, posicionando-se nas escalas mais baixas da sociedade.

Contudo, torna-se necessário lembrar que não é por acaso, que a população negra é maioria dentre os índices de pobreza, esse dado possui relação direta com o lugar onde historicamente a população negra foi direcionada. Após o processo de escravidão “as pretensões de redefinição social e cultural do trabalho foram conduzidas no sentido de uma política de valorização do imigrante, num processo em que o negro ao entrar nas novas condições e relação de produção vê-se

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE

Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:

Desafios no Campo da Militância e das Práticas



profundamente bloqueado pela idéia de trabalho assalariado” (MARTINS, 2012: 456). É nesse contexto de constituição capitalista se efetivava, o trabalho assalariado se coloca numa direção de valorização do trabalhador branco-sobretudo o imigrante europeu- como símbolo da redefinição social e cultural do trabalho no país.

E com o decorrer dos anos a discriminação racial na lógica capitalista foi sendo cada vez mais evidenciada, e o espaço da população negra no mercado de trabalho passa a ser de modo geral na desocupação, na informalidade e nas ocupações com precárias relações de trabalho. Assim, “se entrelaçam os elementos raciais que, a partir da dinâmica das relações sociais do capitalismo brasileiro, vão evidenciando os mecanismos que constroem e reconstroem — embora de forma velada e sob a égide da democracia racial — os elementos constitutivos da discriminação e da desigualdade racial no Brasil” (MARTINS, 2012: 458).

Verifica-se que o perfil da população que acessa o Plano Brasil sem Miséria tem predominância de mulheres e população negra, devido a questões históricas como a contraditória relação entre o capital trabalho, que tem dentre suas conseqüências o desemprego estrutural, que tem nas crescentes formas precárias de contratações e estímulo ao empreendedorismo estratégias de manutenção do capital. Enquanto isso a população pobre continua a ocupar espaços periféricos.

CONCLUSÃO

A Constituição de 1988 conferiu a Assistência Social, o lugar de Política, desde então, novos desafios foram lançados para implementação da Assistência Social enquanto política, longe dos traços de caridade e filantropia. Com a Lei Orgânica da Assistência Social e posteriormente com a Política Nacional da Assistência Social, ficou definido que o público prioritário, a ser usuário da Política de Assistência, seriam todos que dela precisasse, independente de contribuição ou qualquer outro elemento.

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE

Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:

Desafios no Campo da Militância e das Práticas



Os direitos sociais garantidos constitucionalmente não conseguem efetivação por meio do formato que as políticas sociais estão delineadas. Embora as ações apresentadas pareçam grandiosas, são incapazes de combater a desigualdade historicamente construída em nosso país, o que é possível constatar na verdade é um distanciamento enorme entre o acesso aos direitos e a efetividade do acesso à Assistência Social, que vêm se configurando como lugar de ações engessadas que desconsideram as reais necessidades e anseios daquele aos quais os programas estão direcionados.

O Plano Brasil sem Miséria, embora seja a “menina dos olhos” do atual governo, apresenta a intersectorialidade como princípio, encontra-se munido de programas em diversos eixos, mas acaba por reproduzir idéias e lugares comuns, refiro-me especialmente ao recorte de gênero, uma das bandeiras do Plano. Embora se apresente como estímulo a inserção da mulher no mercado de trabalho, o que se apresenta são cursos que por um lado possibilita a algumas mulheres seu reconhecimento, por meio da geração de mais uma renda para compor as necessidades da família, por outro lado reforçam a histórica associação da mulher as tarefas domésticas, refiro-me aos cursos como: artesanato, doceira, cozinheira. Além do estímulo ao empreendedorismo, que por sua vez reafirma os ideais de negação dos direitos trabalhistas por meio de vínculos precários.

Outro elemento que necessita ser retomado é o recorte racial sobre a população que acessa os programas que compõe o “Brasil sem Miséria”, mesmo sem ter como proposta ser tornar uma política afirmativa, os dados sobre o perfil dos usuários do Plano afirmam que sua maioria se autodeclara como pretas ou pardas. Embora os gestores apontem os dados com surpresa, constatamos que tal fato tem relação direta com o “lugar” que o racismo historicamente impôs a população negra. Essa com o fim da escravidão ocupou lugares de desigualdade e discriminação, com acessos precários à saúde, à educação e ao mercado de trabalho. Logo, com o desemprego estrutural inerente ao sistema capitalista, coube a população negra as piores colocações no mercado de trabalho: subcontratações, inserções irregulares e salários muito baixos.



Constata-se que a Política de Assistência Social foi criada em meio a contradições e vem ao longo dos anos se mostrando incapaz de responder as demandas postas por seus usuários/as, assumindo apenas o acesso da população pobre ao mercado, nos dizeres de Mota: transformando cidadãos de direito em consumidores.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição Federal do Brasil. In: Mannrich, Nelson (org.) **CLT, legislação previdência e constituição federal**. 3ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CARLOTO, C. M. **Gênero, políticas públicas e centralidade na família**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, n. 86, São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Villela, CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 33ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

Lei Orgânica da Assistência Social. In: FERREIRA, Stella da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

LEP, Laboratório de Estudos da Pobreza. **A quem se destina o “Plano Brasil sem Miséria”? Perfil dos Extremamente pobres no país**. Ceará: UFC, 2011. Disponível em: <http://www.caen.ufc.br/~lep/> Acessado em: 10/04/14.

MDS, **Caderno de Resultados - 2 anos e meio**. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <http://www.brasilemmiseria.gov.br/documentos>. Acessado em: 10/04/14.

MARTINS, Miguel. **O racismo em números: A esmagadora maioria dos beneficiários do Brasil Sem Miséria é de negros, comprova levantamento do governo federal**. Publicado em: 04/01/2014. Disponível em:

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE

Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:

Desafios no Campo da Militância e das Práticas



<http://www.cartacapital.com.br/revista/767/o-racismo-em-numeros-6063.html>.
Acessado em: 30/03/14.

MARTINS, Tereza Cristina Santos. O negro no contexto das novas estratégias do capital: desemprego, precarização e informalidade. In: **Revista de Serviço Social e Sociedade**. São Paulo. nº. 111. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000300004&script=sci_artte...
Acessado em: 14/02/14.

MESQUITA, Adriana de Andrade e FREITAS, Rita de Cássia dos Santos. Programas de Transferência de Renda e Centralização nas famílias: prioridades do sistema de proteção social não contributivo brasileiro em questão. In: **O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 – 2013**.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. **Política Social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

OLIVEIRA, Ednéia Alves de. **A política de emprego no Brasil: O caminho da flexinsegurança**. Revista Serviço Social e Sociedade. Nº 111. São Paulo: Cortez, 2012.

PINTO, Rosa Maria Ferreiro; MICHELETTI, Fátima Aparecida Barbosa de Oliveira; BERNARDES, Luzana Mackevícius; FERNANDES, Joice Maria Pacheco Antonio; MONTEIRO, Gisela Vasconcellos; SILVA, Magda Lucia Novaes. Condição feminina de mulheres chefes de família em situação de vulnerabilidade social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. nº 105. São Paulo: Cortez, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0101662820110001&lng=&nrm=is. Acessado em: 15/01/14.

REDE BRASIL ATUAL, **Mulheres chefiam 93% das famílias atendidas pelo Bolsa Família**. Publicado em: 13/03/2014. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/03/mulheres-chefiam-93-das-familias-atendidas-pelo-bolsa-familia-8837.html>. Acessado em: 15/03/14.

SANTOS, Josiane Soares. **Particularidades da “questão social” no Brasil: Mediações para seu debate na “era” Lula da Silva**. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 111. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **A Política Social Brasileira no século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. 4ª Ed. ver. e atual. São Paulo: Cortez, 2008.

18º REDOR

24 a 27 de Novembro
2014

Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife - PE
Tema: Perspectivas Feministas de Gênero:
Desafios no Campo da Militância e das Práticas



SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da Assistência Social: Ensaios sobre estado, Política e Sociedade**. 3ªed. São Paulo: Cortez, 2009.