



V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

Eixo Política Social, Seguridade Social e Proteção Social

Assistência social e o público alvo: do ocultamento do perfil real à caricatura do Estado

Renata Rocha Anjos Garcia¹
Marcia Maria Cunha²
Ana Marta de Oliveira Alvares³
Nathália da Silva Carriel⁴
Agnaldo de Sousa Barbosa⁵

Resumo. Este artigo busca refletir sobre a caricatura do público-alvo da Política de Assistência Social construída historicamente e como ela vem sendo apresentada nas normativas oficiais e incorporadas no cotidiano das instituições. Para tanto, utilizou-se como procedimento metodológico a abordagem qualitativa através da pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados apontam que a imagem do público-alvo da assistência social está voltada para um grupo centrado, principalmente, na figura da mulher cuidadora, o que contribui para a sua responsabilização e, ao mesmo, para o ocultamento das famílias e indivíduos reais que demandam atenção desta política, comprometendo o avanço de tê-la como política de direitos a quem dela necessitar.

Palavras-chave assistência Social; Público – Alvo; Usuários do SUAS; Estigmas Sociais.

Abstract: This article seeks to reflect on the caricature of the target audience of the historically constructed Social Assistance Policy and how it has been presented in official regulations and incorporated into the daily life of institutions. To this end, the qualitative approach was used as a methodological procedure through bibliographic and documentary research. The results indicate that the image of the target audience of social assistance is focused on a group centered mainly on the figure of the this contributes to their accountability and, at the same time, to the concealment of families and real individuals who demand attention from this policy, compromising the advancement of having it as a policy of rights for those who need it.

Keywords: Social assistance; Target Audience; SUAS users; Social stigmas.

¹ Assistente Social Judiciária do Tribunal de Justiça de São Paulo, Docente FGT; Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Unesp de Franca, renata.rocha@unesp.br.

² Assistente Social, Prefeitura Municipal de Bauru/SP., Doutoranda em Serviço Social pela Unesp de Franca, marcia.cunha@unesp.br

³ Assistente Social, servidora da Prefeitura Municipal de Bauru/SP., Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela Unesp de Franca, ana.marta@unesp.br

⁴ Assistente Social, Servidora da Prefeitura Municipal de Botucatu ; Docente, UniFSP; Avaré, Mestre em Saúde Coletiva (FMB Unesp), nathaliacarriel@hotmail.com

⁵ Docente da Faculdade de Ciência Humanas e Sociais da Unesp de Franca/SP, Livre-Docente em Sociologia, agnaldo.barbosa@unesp.br



1 INTRODUÇÃO

Desafiante pautar um assunto que de imediato nos parece que, obviamente, há uma resposta pronta, sobretudo se o cotidiano tem sido debruçado no interior da Assistência Social atendendo às “demandas de sempre”, de “ontem” e de “hoje” em um país que tem a caricatura desenhada dos “excluídos”, a caricatura dos que merecem a atenção estatal, sob a via social, e, daqueles em que não há outra alternativa senão a via de um Estado penal.

A caricatura também dos “sujeitos que podem lutar mais”, “aguentar mais”, “suportar mais”, “provar mais”, “alcançar pelo mérito”, sem nenhuma “ajuda” e orgulhar-se da sua árdua trajetória, a ser destacada quando desviada da curva da estatística, que o contaria como mais um morto pela “bala perdida”, como mais uma vítima da exploração sexual, como mais um, no qual as capacidades quase foram visíveis somente na peneira do tráfico, do crime, mas que o seu dado esforço individual o salvou.

Assim, os questionamentos constantes que pairam seguem descredibilizando qualquer pensamento que ouse contrariar a perspectiva de responsabilização do cidadão no atendimento às suas necessidades, com a mínima interferência do Estado.

A partir desta perspectiva, este artigo busca refletir sobre a caricatura do público-alvo da Política de Assistência Social construída historicamente e como ela vem sendo apresentada nas normativas oficiais e incorporadas no cotidiano das instituições. Para tanto, utilizou-se como procedimento metodológico a abordagem qualitativa através da pesquisa bibliográfica e documental.

2 Assistência Social e o público alvo

A constância de muitos trabalhadores e trabalhadoras é não ter salário para programar o mínimo. Logo, a “incerteza do alimento no prato, o esfacelamento das relações sociais e a ausência de respostas estatais que alterem a condição de desproteção social [...] ainda são marcas desse tempo” (Garcia, 2018, p. 14). Mas, há aqueles que, também nesse tempo, não reconhecem as contradições existentes na sociabilidade do capital, que naturalizam a coexistência de abundância e escassez.

Contudo, com a supremacia da ideologia neoliberal [...] os direitos sociais vêm sendo duramente desmontados e substituídos pela lógica meritocrática; isto é, pela lógica de governar, ou de dirigir, privilegiando o esforço, a inteligência e a capacidade individual ou grupal de inovar e contribuir, diferenciadamente, para o sucesso da ordem social prevalecente. E esta ordem, por se pautar pelos princípios da hierarquia e da competição, considera estar isenta de qualquer associação a privilégios, hereditariedades e discriminações, já que cria mecanismos próprios e, supostamente neutros, de seleção de pessoas ao acesso a posições ou direitos – a despeito da procedência, trajetórias individuais e condições sociais das mesmas (Pereira, 2013, p. 56).



Dessa forma, perguntamo-nos: quem são os que não lutam? Quem são os pobres de hoje? São os mesmos de ontem? Serão os mesmos de amanhã? Porque os ciclos de gerações perpassam sendo alvo das ações sociais? Será que não repetiram os mantras, as receitas prontas, não seguiram o conselho dado, não se esforçaram o suficiente?

A ironia se faz necessária para pautar o público da Assistência Social, buscando refletir: o que se mantém do público de outrora? O que não se altera? De quem é a culpa? Será que enxergamos o público real dessa área ou temos as estatísticas da caricatura do Estado? Telles (1993), lembra-nos que o Estado cria a figura do necessitado.

O Estado capitalista constrói “caricaturas” dissonantes com o perfil real que demanda atenção estatal. Caricatura aqui entendendo como grotesco, “desfigurado da figura”. Um desenho que pouco se assemelha com o concreto vivido. O esforço, portanto, é o de encaixar-se na caricatura para, então, comprovar o enquadramento, e acessar a um “benefício”, pois o direito é negado inclusive nas nomenclaturas das ofertas. “Aos que não enquadram nessa figura são comumente julgados como não necessitados, lançados para o Estado Penal ou enquadrados na figura de “vagabundos”, daqueles que não “querem lutar”, que preferem as ruas ou qualquer outra forma de “vida fácil” (Garcia, 2019).

Logo, o que se conforma é uma realidade ocultada e uma figura apresentada desassociada do que, de fato, tem sido a barbárie cotidiana da classe trabalhadora na luta pela sobrevivência. Esse ocultamento, que denominamos, é visível no campo da Assistência Social, na construção histórica da imagem do seu público-alvo. As políticas são implementadas a partir de uma pseudo imagem de um número determinado de famílias, com determinada configuração, vivenciando situações específicas. Entretanto, o confronto da labuta dos trabalhadores e trabalhadoras no cotidiano da assistência social enxerga outra imagem, com lentes, possivelmente mais ampliadas, uma vez que estão próximos das “famílias reais”, “dos indivíduos reais”, do “público que deveria, mas não é alvo” da Assistência Social.

Na análise da construção das diferentes “imagens de população-alvo” (Santos; Cortês; Margarites, 2022, p. 248) é perceptível que estiveram associadas aos diferentes momentos históricos da política de assistência social e “[...] o processo de reconfiguração da construção social dessa população, tendo como base a noção de cidadania, foi fomentado pela *policy community* reformista desde o início da década de 1990” (Santos; Cortês; Margarites, 2022, p. 248).

Parcialmente, a ideia predominante da lógica de merecimento da ajuda



particular ou pública, dependendo do perfil do pobre, foi sendo substituída por uma visão na ótica de cidadania com direito à Assistência Social, “um novo enquadramento dos grupos [...] cuja condição de necessidade deveria ser definida de forma abrangente e não restrita aos seus rendimentos (Santos; Cortês; Margarites, 2022, p. 248).

Na trajetória da Assistência Social, quando analisadas as normas legais, planos nacionais, cenário da política e construção da imagem da população-alvo, é perceptível que, a partir da CF de 1988, essa área é explicitada como oferta de proteção social, independente de contribuição à Seguridade Social, sendo prestada a quem dela necessitar (Brasil, 2008). Desse modo, foi ampliada essa imagem com a LOAS, após cinco anos de sua inserção na CF, a qual a reafirma como dever estatal e, portanto, direito do cidadão, garantindo a provisão de “mínimos sociais, efetivada por meio de conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993, n.p.).

Assim, claramente, a imagem defendida nos textos da CF de 1988 e da LOAS, é da garantia de serviços e benefícios socioassistenciais numa perspectiva de direitos, afirmando a cidadania, daqueles que outrora eram estigmatizados pelo próprio Estado, sendo responsabilizados pelos infortúnios da vida. “A construção da imagem da população alvo é de que todo brasileiro que necessitar da assistência social é visto como merecedor. Essa condição decorre de sua condição cidadã (Santos; Cortes; Margarites, 2022).

Posteriormente, na PNAS de 1998, traz um texto dissonante daquele contido nas normativas, com ênfase em uma política para atendimento à população de “baixa renda”, alterando claramente a imagem política, e, conseqüentemente, a imagem da definição do público-alvo. Já a PNAS de 2004 reconecta a imagem política, a definição e a construção da imagem do público – alvo com a CF de 1988 e a LOAS, superando a perspectiva de necessidades limitadas somente no aspecto da dimensão de renda, mas numa perspectiva multidimensional (Santos; Cortes; Margarites, 2022).

Especialmente, depois de 2004, quando da criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) [...], a imagem da população-alvo transitou de um público objeto de caridade para um público sujeito de direitos. A primeira imagem está associada ao legado da filantropia, cujas origens remontam às noções católicas coloniais que propunham o protagonismo das Misericórdias, e não do Estado, no cuidado aos necessitados nas colônias portuguesas e a salvação de quem é caridoso com o pobre merecedor. Já a segunda imagem está associada à noção de beneficiários como cidadãos, que têm direito à assistência em caso de necessidade; direito cuja efetivação é responsabilidade do Estado (Santos; Cortês; Margarites, 2022, p. 248).

Há cerca de quase duas décadas, ao abordar sobre as tendências da Assistência Social e da Previdência Social, Yazbek (2004) nos lembra que a Assistência Social, como muitos afirmam, é a prima pobre da Seguridade Social,



inclusive destaca o processo de mobilização de setores da sociedade, categorias profissionais, grupos de pesquisa de universidades, os quais, por meio de seus núcleos, “tiveram uma certa interferência na inserção da assistência social na Constituição de 1988” (Yazbek, 2004, p. 23). O diálogo entre o processo de elaboração de políticas públicas e as imagens culturais qualificativas sobre determinados grupos foi definido por Schneider e Ingram (1993) como um conceito denominado “construção social de populações-alvo” (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

Uma proposta de política pública que atenda a um grupo social considerado merecedor pela opinião pública tende a ser mais bem aceita pela sociedade e, por consequência, amplia as possibilidades de sucesso na obtenção do monopólio de um subsistema (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

A concepção de política de proteção social da Assistência Social, configurada por uma nova matriz, ancorada na CF de 1988 e na LOAS de 1993, figura como um campo de defesa com olhar e cobertura de encontro “dos interesses e necessidades sobretudo dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, aquela população que vive em extremas condições de pobreza e exclusão” (Yazbek, 2004, pgs. 24-25).

[...] de combate à subalternidade, de combate à discriminação que não é só econômica. Ela é econômica, sobretudo, mas é cultural e política. É uma política que vai oferecer algumas garantias à população, algumas seguranças utilizando uma expressão da Aldaíza Sposati [...], ela oferece algumas seguranças que cobrem ou que deveriam cobrir, reduzir ou prevenir algumas situações de risco e de vulnerabilidade social em que vive essa população (Yazbek, 2004, p. 25).

Yazbek (2004) traz em sua reflexão uma perspectiva mais esperançosa, a qual pairava nos diversos setores da sociedade que lutou para a conquista da área como uma política de Estado. O ano de 2004 foi marcante para a área, há exatas duas décadas, quando a PNAS havia sido aprovada. Entretanto, hoje fica mais nítida a funcionalidade da área ao capitalismo, sobretudo no que se refere ao lançamento de frações da classe trabalhadora para as condições mais precárias de vida, imersa no trabalho desprotegido, e, comumente, sequer com acesso a este.

[...]. As múltiplas manifestações da *questão social*, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de ‘programas focalizados de combate à pobreza’, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública, cuja implementação passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, o chamado ‘terceiro setor’. Ao mesmo tempo, expande-se a compra e venda de bens e serviços, alvo de investimentos empresariais que avançam no campo das políticas públicas (Iamamoto, 2007, p. 155).

Parcelas da classe trabalhadora, sobretudo as frações mais pauperizadas, na



ausência de alternativas que garantam a sobrevivência, disputam o acesso às seguranças socioassistenciais, no que concerne especialmente a de rendimento. Se por um lado esta se torna mais efetiva no atendimento de suas necessidades materiais, também aumenta a exposição da classe trabalhadora, especialmente os julgamentos dos que pela defesa dos privilégios as expõe ao máximo grau possível de miserabilidade.

Não por acaso as polêmicas envolvendo os PTR, independente da nomenclatura, experimentam resistências por grande parte da sociedade; a negação da cidadania é constante, assim como o apelo à tutela. “Assim, propostas que tenham como alvo grupos os quais são enquadrados “com imagem negativa generalizada terão dificuldade em obter apoios mais amplos” (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

[...] formuladores de políticas públicas enquadram os sujeitos das políticas em termos positivos ou negativos, distribuindo benefícios ou encargos, a partir da interação com construções sociais mais amplas. A composição dessas imagens pela manipulação de significados sociais é crucial tanto para os grupos que têm o objetivo de manutenção de monopólio como para aqueles que pretendem desencadear processos de mudança no subsistema, uma vez que, associadas à dimensão do poder, as construções sociais impactam o processo de formulação de políticas públicas (Ingram *et al.*, 2007 apud Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

O Estado brasileiro, conforme as rotas que foi desenhando para a Assistência Social, apresenta o grau do compromisso com os que demandam proteção social. É uma política de “fundo perdido, não há obrigação da contribuição por parte dessa população, mas há o direito assegurado” (Yazbek, 2004, p. 25).

Campo reclamável ao Estado, que rompe com a perspectiva emergencial, no arcabouço legal, da lógica do pronto socorro social e busca materializar um protocolo integrado entre programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais, com articulação às demais políticas setoriais com “um novo desenho institucional caracterizado pelo comando único [...] em cada esfera governamental e funcionando como uma estratégia de inclusão e de atenção a seus usuários” (Yazbek, 2004, p. 26).
Todavia, uma “*policy image*, para se tornar bem-sucedida, deve dialogar e interagir com as percepções valorativas do público a respeito de determinados segmentos da sociedade no momento de construir a imagem de sua população- alvo” (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

A concepção do conceito de população – alvo é procedente da análise do desenho de políticas públicas. Compreendendo que o alcance dos objetivos de determinada área está intimamente ligada à modificação do comportamento dos sujeitos, “A alteração comportamental pode ser obtida com o uso de incentivos ou de



coerções que levem os indivíduos a agirem de certo modo” (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 250).

Não por acaso, as políticas sociais brasileiras, sobretudo do campo assistencial, são permeadas por critérios focalizadores, que justificam o sentido de priorizar esse grupo em detrimento de outro, inclusive se utilizando de argumentos que refletem as disparidades estruturais da sociedade capitalista. Tais argumentos são adaptados à funcionalidade do objetivo de dada política, e, comumente, desconfigurado com o acréscimo de leituras ecléticas sobre a questão racial, de gênero e socioeconômica. Critérios que mais excluem do que incluem, ao contrário, estigmatizam. A definição de uma população-alvo é resultante de um processo de construção social constituída a partir de estereótipos construídos e disseminados em espaços sociais diversos (Santos; Cortes; Margarites, 2022).

O impacto da construção social na definição do policy design fica evidente quando se examina a variabilidade de instrumentos que podem ser adotados para uma mesma população-alvo. Por exemplo, o desenho de uma política voltada para a população em situação de rua dependerá do entendimento corrente acerca desse grupo. Caso a interpretação dominante seja de que essas pessoas se encontram nessa condição por responsabilidade própria e de que esse público representa um perigo para a ordem pública, é provável que as ferramentas da política apresentem um viés coercitivo, impondo agravos à essa população (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 251).

Nesse cenário, a pessoa em situação de rua, que na perspectiva dos pactos de defesa de direitos humanos, no qual o Brasil é signatário, e, portanto, expressa o conteúdo na pauta de serviços específicos no âmbito das políticas sociais, fica explícito o movimento que dá imagem à população-alvo. Na ocasião do desenho da política social, consubstanciada nas prerrogativas de uma Constituição Cidadã, logo uma sociedade progressista, a compreensão ancorada em “uma dinâmica social excludente que vitimizou essa população, a tendência é de que os instrumentos sejam mais benevolentes (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 251).

Essa situação hipotética explicita a diferença entre a população-alvo e a sua imagem. Um mesmo grupo pode ter a sua imagem socialmente construída de diversas maneiras. A definição de qual dessas imagens será a norteadora é fundamental, tendo em vista que esse aspecto, mais do que a mera definição de critérios para focalização, impactará no desenho da política. Por essa razão, a imagem da população-alvo é um elemento central nas disputas de *policy image* dentro de um subsistema (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 251).

No campo da Assistência Social brasileira, diferentes imagens da população-alvo foram se desenhando ao longo da sua trajetória. Sendo configurada a partir não propriamente da identificação das parcelas da sociedade que estão expostas a



determinadas expressões da questão social, mas no que se pretende com tal intervenção a partir do momento em que o Estado entra em ação. Estamos falando de um Estado com perspectiva de defesa dos interesses da classe trabalhadora ou de um Estado de cunho conservador, ultraconservador que objetiva fortalecer uma dada moral e costumes, mantendo intocado os privilégios da elite?

De maneira geral, reproduziu-se a concepção generalizada de que o suporte do Estado deveria ser destinado àqueles considerados incapazes de prover sua subsistência por meio do mercado de trabalho. O dever de amparar esses grupos estava ancorado na lógica da caridade com os mais necessitados, o que imprimiu um persistente caráter filantrópico à política de assistência social (Santos; Cortes; Margarites, 2022, p. 252).

Apesar das mudanças na legislação, e em diversos escritos oficiais, a imagem construída da população-alvo, da política de Assistência Social, na concretude do dia a dia, ainda se assemelha ao passado e destoa da pauta progressista legalista, o que a nosso ver contribui efetivamente para um ocultamento do seu real público-alvo.

Esse ocultamento possível de ser superado, quando os questionamentos acerca da realidade substituem as certezas de que a sociedade, sob a égide dominante capitalista, possui sobre quem é o pobre, o “necessitado”, quem são as famílias que evidenciam trajetórias de vida sem interrupção das marcas da violação de direitos em decorrência das privações sociais.

2.1 As particularidades que conformam o desenho do público alvo

Apesar de inúmeros dados de diversos cadastros, sistemas, que sob o argumento de serem autodeclaratórios não são coercitivos, no entanto, concomitantemente, expõem as famílias a afirmar que tal declaração é verdadeira, sob o risco das sanções legais, instaurando uma tensa decisão entre declarar que há uma figura masculina no domicílio, mas o que não significa que há renda suficiente para o atendimento às necessidades básicas, seja porque este também não está inserido no mercado de trabalho, ou porque ter trabalho não significa o atendimento às necessidades, ou ainda, em lares nos quais “o provedor”, seguindo a cartilha do machismo estrutural e do patriarcado, administra a renda decidindo o que deve ser consumido ou não pela família, logo “coisas de mulher” não necessariamente serão compreendidas como essenciais. “A ideia, então, é pensar como se cria, a partir de uma identificação formal e informal, uma imagem pública dos beneficiários, através da qual estes precisam ser moralmente vigiados, controlados e, até mesmo, punidos, se necessário” (Marins, 2014, p. 547).

Qual o grau de incapacidade do Estado em desocultar a real configuração



familiar e reconhecer que a presença masculina não, necessariamente, significa que este ocupa a função de uma “chefia” familiar e que as provisões de toda ordem dessa família serão atendidas?

A política de Assistência Social é importante para suprir determinadas necessidades de proteção social. Além disso, e, junto às demais políticas sociais, pode tensionar o campo social para inclusão de novas demandas na agenda pública e induzir maior e melhor acesso, como uma das formas de reduzir desigualdades e promover níveis mais elevados de civilidade e justiça social (Chiachio, 2011, p.11).

No entanto, é preciso que se diga que os avanços são frágeis e as conquistas são difíceis numa sociedade regida por uma gramática social muito excludente, em que o eventual atendimento de reivindicações está longe de consolidar direitos como referência normativa nas relações sociais, em que, por isso mesmo, práticas de representação e negociação se generalizam com dificuldade para além dos grupos mais organizados (Teles, 1993, n.p).

Perseguir essa pauta de problematizar o público real e a caricatura do Estado para selecionar os elegíveis para a proteção social é fomentar, portanto, novas perspectivas de reflexões que compreendam o esgotamento do modelo que está posto e tem sido um forte incômodo a trabalhadores e trabalhadoras do campo assistencial, que coadunam com uma perspectiva crítica de análise da sociedade. Entretanto, também há grandes parcelas que fortalecem cotidianamente e legitimam as caricaturas postas pelo Estado brasileiro, e, quando podem, a implementam, fortalecendo o grau de seletividade, a exposição às situações mais vexatórias possíveis que comprovam a condição de miserabilidade. “Quais controles sociais induzem a um processo classificatório moral, tornando pública a imagem negativa do beneficiário?” (Marins, 2014, p. 548).

Marins (2014), em importante pesquisa intitulada: “Os repertórios morais e estratégias individuais de cadastradores do Bolsa Família”, busca desvendar como os profissionais classificam a população compreendida como de baixa renda ‘merecedores’ do benefício,

[...] além de entender a lógica pela qual os agentes implementadores do BF produzem tais tipificações [...] quais seriam os instrumentos (burocrático, econômico, moral e/ou conhecimento dos candidatos) acionados para legitimar e certificar suas posturas (Marins, 2014, p. 546).

O pesquisador apresenta ainda critérios que os beneficiários, especificamente do PBF, utilizam para justificar, convencer, explicar, reafirmar “o fato de serem “merecedores” do benefício e a maneira pela qual percebem sua trajetória após receberem um recurso assistencial” (Marins, 2014, p. 546).



[...] percebemos que a marca simbólica parece se consolidar mais entre aqueles classificados como 'honestos' e como 'proveitadores'. Por isso, para se desviar da categoria desmoralizante de 'proveitadores', as pessoas que buscam o benefício ora afirmam que o recurso é temporário (negando, assim, sua dependência frente ao Serviço de Assistência), ora encarnam a imagem de vítima, para demonstrar que realmente precisam do recurso que lhes será transferido, contrapondo a noção de necessidade com aquele interesse. Até mesmo os não beneficiários assistem a (ou ouvem relatos de) experiências de humilhação (Marins, 2014, p. 551).

A lógica “assistencialista”, na política de assistência social, é comumente confundida na ação profissional de alguns sujeitos que a compreendem como reforço da manutenção da pobreza. Assim, estabelecem tempo, hora e caminhos direcionados para que o beneficiário deixe de acessar o benefício, com planos para alteração da realidade unilaterais, que desconsideram as questões estruturais que marcam a trajetória de vida de grandes parcelas da classe trabalhadora.

[...] os pobres, [...], constroem um papel social de 'candidato', desenvolvendo discursos, comportamentos e linguagens próprias a uma situação de entrevista. Esta entrevista não é uma entrevista qualquer; ela tem como objetivo analisar o perfil do cliente (sofrimento, quantidade de filhos etc.) para julgar se a pessoa será legitimada como 'pobre' merecedor de uma bolsa. Desenvolver o papel de 'humilde', 'necessitado' ou 'pobre coitado' faz parte do jogo da interação, no qual aguçar a identidade de 'vítima' é necessário como ritual para a aquisição do benefício. A condição da interação no atendimento baseia-se na troca entre a construção de um discurso condizente com o sofrimento e o interesse de escuta ativa para verificar a veracidade da condição do outro (Marins, 2014, p. 557).

Nessa órbita, o status de cidadania, previsto no âmbito legal da assistência social, parece cada vez mais desaparecer. As condições reais de existência do público-alvo são desconhecidas de parte dos formuladores, gestores e operadores da política, pois o desenho desta, compulsoriamente, conduz a população privada, de acesso a bens e serviços, a se apresentar de forma performática.

Ao analisar a Assistência Social, não por acaso, Schons (2015) a identificou como um campo de: “um atendimento supletivo, área de indefinição e processante para outras políticas sociais, de indefinição para permanecer no mínimo, suplemento ou sucedâneo salarial, e, por fim, estratégia de ocultamento da realidade” (Schons, 2015, p. 33). Ocultamento que pouco permite visibilizar as perversidades de um Estado machista, patriarcal que se amplifica com ações sob o argumento de efetivação de prioridade dos direitos das meninas e mulheres, no entanto, ocultando a realidade de sobrecargas que atravessam cada categoria que esvazia o conteúdo antagônico da sociedade de classes, tais como: risco social, vulnerabilidade, inclusão, empoderamento, protagonismo, empreendedorismo, dentre tantas outras que reforçam ações familistas em detrimento de políticas de cuidado social.

O ocultamento dessa realidade também é de mulheres que vivenciam relações



abusivas e as reconhecem como legítimas segundo os moldes da cultura patriarcal que lhes foram introjetadas. Reconhecem a necessidade da figura masculina, mesmo quando a atuação destas se restringe a fomentar uma vida doméstica permeada pela violência. “No decorrer dos anos, o machismo se perpetuou através de uma camuflagem que muitas vezes o configura como amor e cuidado, o que leva muitos homens a exercerem controle total sobre a mulher” (Gonzaga, 2020, p. 23).

As formas de masculinidade, que destoam do perfil predominante defendido pelo sistema patriarcal, não são predominantes nos holofotes. O perfil do macho provedor invulnerável, superior às mulheres e às crianças, mantém-se quase que intocado num cenário de violências, no qual predomina vítimas mulheres e crianças, onde, claramente, o Estado chega tarde, face ao desinteresse do desocultamento do real.

O machismo pode ser definido como um conjunto de crenças, atitudes e condutas que repousam sobre duas ideias básicas: por um lado, a polarização dos sexos, isto é, uma contraposição do masculino e do feminino segundo a qual são não apenas diferentes, mas mutuamente excludentes; por outro, a superioridade do masculino nas áreas que os homens consideram importantes. Assim, o machismo engloba uma série de definições sobre o que significa ser homem e ser mulher, bem como toda uma forma de vida baseada nele (Castañeda, 2006, p. 16).

A pressão para ser quem sustenta a família ainda é colocada também sob os ombros de certo perfil de masculinidade, mesmo quando este sequer cumpre a responsabilidade legal, no suprimento das necessidades de um filho, quando há a separação conjugal. As mulheres continuam sendo ensinadas a cuidar de tudo e de todos e a se sentirem culpadas quando não o fazem com a expectativa determinada pela sociedade, família, e/ou por si. Os homens continuam a se sentirem desresponsabilizados em relação ao cuidado. Os movimentos de novos perfis de masculinidades ainda são muito tímidos em face à predominância de uma masculinidade violenta.

[...] a mulher [...] assume importância fundamental neste processo. Visto que as políticas públicas dirigidas às famílias tendem a idealizar o papel feminino do cuidado como algo natural e acabam por desconsiderar as múltiplas dimensões da solidariedade familiar, que frequentemente é permeada por relações contraditórias entre gerações e gênero. Logo, este tipo de enfoque, apesar de contemplar a discussão sobre as desigualdades entre homens e mulheres, acaba contribuindo para a segmentação e, inclusive, para perpetuar a cultura patriarcal de fragilidade e subalternidade da mulher, já que acaba por favorecer uma cultura protetiva e não necessariamente emancipatória. Nesse sentido, é essencial se pensar as políticas para as famílias, considerando a participação masculina e os diferentes contratos sociais, com vistas a contribuir para uma cultura de equidade de gênero que não reforce modelos patriarcais (Campos, 2016, p. 45).



A política de Assistência Social está, deveras, ocultando seu público, o grau dos conflitos evidenciado no cotidiano das famílias, quando, mesmo ao enxergar as cenas cotidianas, das tragédias vivenciadas pelas famílias, continua ofertando o “insolúvel” e reconhecendo como um “método efetivo” ao, obviamente, estar aliado ao compromisso e esforço individual.

As análises a respeito dos valores e representações dos profissionais revelam perspectivas conservadoras e tradicionalistas que, atravessando a atuação destes agentes públicos e sua interação com os usuários, têm potencial de afetar decisões e influir na execução da política, constringendo ou alterando critérios de acesso, adaptando atenções, e impondo barreiras ao alcance dos objetivos de proteção, inclusão e promoção que organizam as ofertas públicas no campo da assistência social (Jaccoud; Abreu, 2023, p. 488-489).

Na perspectiva de Jaccoud e Abreu (2023), os usuários da política de Assistência Social acabam por resultar em uma população inibida “em seu acesso a bens e serviços públicos. Tal acesso, percebido como frágil ou inexistente, restringiria oportunidades, impediria o usufruto de direitos de cidadania e manteria a dependência dos programas de transferência de renda” (Jaccoud; Abreu, 2023, p. 404).

Em uma postura também sensível aos contextos particulares, o usuário é associado a grupos específicos, identificados sobretudo a vulnerabilidades relacionadas ao ciclo de vida. As mulheres encontram visibilidade, em especial as gestantes e as nutrizes, e, com menos frequência, mulheres chefes de família sem cônjuge e com crianças a cargo (Jaccoud; Abreu, 2023, p. 494).

O que a política legítima, portanto, é a mulher cuidadora, sobretudo se sob seus cuidados estão crianças pequenas, e/ou se está em processo de gestação. Há um entendimento que perpassa por uma questão moral, de que, assim, não conseguirão trabalhar, portanto, temporariamente, o Estado pode lhe ofertar atenção por via de políticas sociais específicas. Quando se trata de pessoa com deficiência, também há um lugar legitimado nessa área. Alguns outros grupos, da mesma forma, passam a ter pauta, a depender das particularidades das situações que vivenciam.

A maior parte compreendida como população-alvo, a qual estamos denominando usuárias das ofertas socioassistenciais, precisa apresentar claramente uma situação de violação de direitos, como se as diversas infinitudes de violações não fossem intrínsecas à trajetória de vida, de parcelas da classe trabalhadora.

A Resolução CNAS nº 1/2013, a qual define o público prioritário para inserção em Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) crianças, adolescentes e pessoas idosas àquelas submetidas as mais variadas violações de direitos comprova claramente essa realidade.



O Estado que inova, conforme Couto (2015), quando apresenta uma perspectiva de “prevenção”, parece manter essa premissa, majoritariamente, no registro das cartilhas e normativas, ao passo que a contradiz na implementação da política, ressaltando, novamente, as figuras históricas, destacando-as como os “chamados públicos prioritários. “Encontramos ainda a ideia do usuário da assistência como o ‘excluído’ das outras políticas sociais, dando a ideia de que há um atendimento para as políticas sociais em geral, e outro [...] para os ‘pobres’ da Assistência” (Schons, 2015, p. 36).

Finalmente, as demandas que conseguem penetrar o processo de tomada de decisões burocrático recebem um tratamento “técnico” que busca destematizar a sua relação social e seu caráter de classe, por meio de um conjunto complexo de estratégias administrativas, de forma a compatibilizar a atenção a estas exigências com a manutenção da dominação vigente (Fleury, 1994, p. 22).

Na análise do público, a partir da resolução supracitada, é explícita a intervenção da Assistência Social nas situações limites. Acompanhando as crianças, os adolescentes, as pessoas com deficiência e as pessoas idosas que se configuram como público prioritário, conforme a normativa prevê, comumente, a política também se depara com uma figura feminina, a qual pode ser identificada como a “a mãe”, “a tia”, “a avó”, “a irmã”, “a vizinha”, “a amiga” e tantos outros vínculos de parentesco ou não parentesco, que podem ser citados. No entanto, o que as identifica é a condição de relação estabelecida nominada pelo adjetivo cuidado e, raramente, esse cuidado é exercido pela figura masculina, ou, quando isso ocorre, a possibilidade de contar com uma rede de atenção é muito maior, pois, no imaginário conservador, essa figura está fazendo além do seu “papel”, está fazendo “a mais”; já, quando são as mulheres as cuidadoras, a compreensão é de que não ocorre nada além de sua obrigação, enquanto mulher. Assim, esta demanda de apoio acaba, também por ter questionada a sua capacidade de cuidado, uma vez que deveria ser algo “natural”.

Sposati (2010) assevera que determinar para mulher de baixa renda o papel de única responsável pela orientação, alimentação e cuidado da criança é reforçar e criar políticas patriarcais, ou seja, o Estado se comporta como o patriarca que mantém a autoridade sobre mulheres e crianças.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão proposta neste artigo aponta para um cenário em que historicamente a imagem do público-alvo da assistência social voltada para a figura do necessitado está voltada para situações específicas e centrada, principalmente,



na figura da mulher cuidadora, o que contribui para a sua responsabilização e, ao mesmo, para o ocultamento das famílias e indivíduos reais que demandam atenção desta política, mas não são reconhecidos, o que tem comprometido o seu desenvolvimento como política de direitos a quem dela necessitar.

No contexto recente da experiência de um governo ultraconservador, no qual sofremos os impactos de sua breve passagem, porém com fortes repercussões, não somente no que se refere ao retrocesso da Assistência Social, mas também no âmbito da disputa de consciência, no caso do público – alvo, da Assistência Social, atuando diretamente no campo das privações sociais e coerção da parcela que rebeliava a modificação posta pela nova caricatura da imagem política posta. Para Silva, Campos e Berwig (2019) o governo de Jair Messias Bolsonaro se configurou na direção de um amplo desmonte do “financiamento da seguridade social brasileira e, por consequência, da Assistência Social” (Silva; Campos; Berwig, 2019, p. 3).

Desse modo, a emancipação política em um país, localizado na periferia do sistema, estará profundamente comprometida, levando a Assistência Social para um passado recente, com as mais cruéis formas de “ajuda social”, com ênfase na solidariedade e a gestão da pobreza, sem o compromisso com sua eliminação (Silva; Campos; Berwig, 2019, p. 2).

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social PNAS – 2004**: Norma Operacional Básica – NOB SUAS. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 20 jul. de 2023.

CAMPOS, Naara de Lima; CARRARO, Gisele; FERRAZ, Geane Andrea. Crise, Contrarreformas e Assistência Social: concepções e projetos em disputa. In: **Anais do 7º Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, 2019, Vitória -ES. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/25219>.. Acesso em: 23 de fev. de 2021.

CASTAÑEDA, Marina. **O machismo invisível**. São Paulo: A Girafa Editora, 2006.

CHIACHIO, Neiri Bruno. **A construção do serviços de assistência social como política pública**. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17521/1/Neiri%20Bruno%20Chiachio.pdf>. Acesso em 12 de ago. de 2023.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos**: seguridade social na América Latina [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994.

GARCIA, Renata Rocha Anjos. **Assistência social e os sujeitos do sexo masculino**:



uma análise do atendimento através do Centro de Referência da Assistência Social. 2018. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.* 17.ed. São Paulo: Cortez, 2005. 380 p.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas de Gênero Indicadores sociais das mulheres no Brasil**, 2º Edição - 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em 10 mai. 2023.

JACCOUD, Luciana; ABREU, Maria Cristina. Entre o direito e a culpabilização das famílias: o que pensam os trabalhadores do sistema único de assistência social (SUAS) sobre as ofertas e os beneficiários. In: **IPEA. Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas.** Disponível

JACOME, Paloma Marina Gomes, *et al.* A Focalização da Política de Assistência Social nas Mulheres: Reflexões Críticas. In: **Anais/16º Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social**, 2018, em Vitória (ES). Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22603>. Acesso em: 30 mai. 2023.

MARINS, Mani Tebet. Repertórios Morais e estratégias individuais de beneficiários e cadastradores do Bolsa Família. *Sociologia & Antropologia*, V. 4, N. 2, P. 543–562, Jul. 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Proteção social contemporânea :cuid prodest?**. Disponível em: [Revista116.indd \(scielo.br\)](https://revista116.indd.scielo.br) Acesso em: 13 de fev. de 2022.

SANTOS, Priscilla Ribeiro dos; CÔRTEZ, Soraya Vargas; MARGARITES, Gustavo Conde. **Da tutela à cidadania: construção social das imagens dos usuários da Política de Assistência Social.** Disponível em: [SciELO - Brasil - Da tutela à cidadania: construção social das imagens dos usuários da Política de Assistência Social Da tutela à cidadania: construção social das imagens dos usuários da Política de Assistência Social](https://scielo.br/SciELO-Brasil-Da-tutela-a-cidadania-construcao-social-das-imagens-dos-usuarios-da-politica-de-assistencia-social). Acesso em: 17 de jul. de 2023.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência social entre a ordem e a “desordem”:** mistificação dos direitos sociais e da cidadania. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania:** dilemas do Brasil Contemporâneo. Caderno CRH, nº 19, Salvador, 1993.

YASBEK, Maria Carmelita. tendências da política de assistência social. *Serviço Social & Saúde*. Campinas, v. 3 n. 3 p. 1–94 Maio 2004.