



**ANDRÉ ARISTÓTELES DA ROCHA MUNIZ**

**HOMENS, MASCULINIDADES E POLÍTICA  
PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA  
ANÁLISE DE GÊNERO NO ÂMBITO DO  
PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À  
FAMÍLIA (PAIF)**

**LAVRAS-MG  
2011**

**ANDRÉ ARISTÓTELES DA ROCHA MUNIZ**

**HOMENS, MASCULINIDADES E POLÍTICA PÚBLICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DE GÊNERO NO ÂMBITO  
DO PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF)**

Dissertação apresentada a Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora

Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira

Co-orientadora

Dra. Mônica Carvalho Alves Capelle

**LAVRAS – MG  
2011**

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da  
Biblioteca da UFLA**

Muniz, André Aristóteles da Rocha.

Homens, masculinidades e política pública de assistência social : uma análise de gênero no âmbito do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) / André Aristóteles da Rocha Muniz. – Lavras : UFLA, 2011.

176 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2011.

Orientador: Maria de Lourdes Souza Oliveira.

Bibliografia.

1. Políticas sociais. 2. Relações de gênero. 3. Feminismo. 4. Políticas públicas. 5. Famílias. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 361.61

**ANDRÉ ARISTÓTELES DA ROCHA MUNIZ**

**HOMENS, MASCULINIDADES E POLÍTICA PÚBLICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DE GÊNERO NO ÂMBITO  
DO PROGRAMA DE ATENÇÃO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF)**

Dissertação apresentada a Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 11 de julho de 2011.

Dra. Mônica Carvalho Alves Capelle	UFLA
Dra. Jacqueline Magalhães Alves	UFLA
Dr. Benedito Anselmo Martins de Oliveira	UFSJ/ DECAC
Dr. Jorge Cardoso Lyra da Fonseca	UFPE/PAPAI

Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira  
Orientadora

**LAVRAS – MG  
2011**

*Ao meu pai, Abimael (in memoriam).*

***DEDICO***

## AGRADECIMENTOS

À Deus, pela grandiosidade da vida; à minha mãe Maria Auxiliadora (*in memoriam*), pelo exemplo de mulher, carinho e amor; ao meu pai Abimael, pelo cuidado e amor paterno e por ter me oportunizado pacientemente o exercício do cuidado; à Patrícia, amor meu grande amor; à minha irmã Adriana, pelo carinho tão especial comigo e pelo companheirismo; à minha irmã Flávia pelo simples fato de existir; aos meus maravilhosos sobrinhos/afilhados (em ordem alfabética) Diego, Gabriel, Gabrielle e Letícia (paixões da minha vida!); ao meu cunhado Deivid, pela amizade e companheirismo; à minha avó Delina e demais familiares;

Aos amigos Betânia, Clodoaldo, Giane, Hévilla, João Gualberto, Juliana, Kelly, Petterson, Marcelo Armando, Thiago Santos e Thiara.

À Professora Maria de Lourdes (Maroca), pela orientação paciente, pela autonomia e pelo exemplo de pessoa, mulher, mãe e educadora; à Professora Mônica, pela orientação focada e sempre enriquecedora; ao Professor Jorge Lyra, pelas doses de entusiasmo e orientações valiosas; ao Professor Benedito (Bené), quem eu orgulhosamente considero como meu mestre; à Professora Jacqueline, uma grande companheira no pior dia de minha vida; aos Professores Áureo Eduardo, Cleber (coordenador do PPGA 2008-2010), Edgar, Flávia, José Roberto, Juvêncio, Luiz Marcelo Antonialli (coordenador atual do PPGA) e Robson.

Aos colegas de jornada acadêmica, Airton Cançado, Douglas, Elisângela, Fernanda Onuma, Luiz Fernando (*in memoriam*), Mariana, Patrícia Bruschi, Pedro Magrini, Priscila, Rose, Thiago Pimentel.

A equipe do CRAS Vila Independência: Magda, Maiari, Estael, Fernando, estagiários e à Mara Albano da Sec. Mun. Adj. de Ass. Social/BH.

Ao PPGA/UFLA, ao CNPQ, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de MG, à Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social de Belo Horizonte.

*"A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar".*

***Eduardo Galeano***

*“Lutar pela igualdade sempre que as diferenças nos discriminem, lutar pelas diferenças sempre que a igualdade nos descaracterize”*

***Boaventura de Souza Santos, sociólogo.***

## RESUMO

Com esta dissertação buscamos identificar, a partir do referencial feminista, que noções de masculinidade e que lugares estão sendo definidos para os homens na Política Pública de Assistência Social (PPAS) no Brasil, com recorte sobre o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). Trata-se de um estudo qualitativo que focaliza os dois mandatos do governo Lula, 2003-2010, período em que a política pública de assistência social mais avançou do ponto de vista de sua institucionalização. Foram realizadas oito entrevistas semi-estruturadas, sendo três com profissionais que ocupam cargos estratégicos na Diretoria de Proteção Social Básica, uma com técnica da área de Gerência de Políticas Sociais da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e quatro com profissionais que integram a equipe técnica do CRAS Vila Independência, nossa unidade empírica de análise. Todos os profissionais entrevistados encontram-se atuando na área e nos referidos cargos há pelo menos oito anos. Para a coleta de dados, utilizamos também a análise documental e a observação não-participante. A análise do material empírico se deu a partir da utilização do Modelo Operacional de Análise de Políticas Públicas, proposto por Araújo Júnior (2000), pelo qual nos foi possível identificar contexto, atores, processo (formulação e implementação), e conteúdo da PPAS e do PAIF. A caracterização inicial do problema de pesquisa é feita a partir do marco conceitual de gênero, estruturado em uma matriz feminista de gênero cunhada por LYRA (2008) e MEDRADO e LYRA (2008). Essa matriz dialoga com produções feministas e se organiza em quatro eixos: 1) o sistema sexo/gênero, 2) a dimensão relacional, 3) as marcações de poder e 4) a ruptura da tradução do modelo binário de gênero nas esferas da política, das instituições e das organizações sociais. A partir deste estudo, acrescentamos à matriz uma quinta dimensão: a divisão sexual do trabalho. O marco referencial apresenta-se a partir de uma análise da questão de gênero nas políticas públicas sociais e dos estudos sobre os homens e masculinidades. Em linhas gerais, as análises do material empírico evidenciam uma política pública em processo de consolidação, até pelo histórico recente como política pública de Estado. A análise dos documentos e entrevistas apresentam a gestão atual como um momento de fortalecimento e reconhecimento público de pautas antes restritas à agenda dos movimentos sociais em defesa de direitos. As análises evidenciam que nesta política e no PAIF, em geral, as concepções de masculinidades que circulam no campo estão de certa forma associadas a uma noção de masculinidade hegemônica, onde o homem é (ou deveria ser) o provedor e é também agressor, dominador etc. Por outro lado, há entendimentos de que os homens não tem conseguido cumprir com os requisitos de uma masculinidade hegemônica e se encontram em uma posição de sujeito de direitos no PAIF e PPAS.

Palavras-chave: Gênero e Assistência Social. Homens e Masculinidades. Política de Assistência Social. Políticas Públicas. Brasil.

## ABSTRACT

This thesis sought to identify, from the feminist reference notions of masculinity and the places that are defined by men in Public Policy for Social Assistance (PPA) in Brazil with the cut in the Program of Integral Family Care (PAIF). This is a qualitative study which focuses on two Presidential terms of ex-president Lula, Luiz Ignácio da Silva, 2003 - 2010, a period in which the politics of public welfare was more advanced, in terms of institutionalization. We conducted eight semi-structured studies, three professional position studies of Strategic Management of Basic Social Protection, one with a technical area of Management of Social Policies of the Municipality of Belo Horizonte and along with four professional Independence Village of CRAS crew members in our empirical analysis unit. All of the interviewed have been working in the area and in these positions for at least eight years. In addition to interview, it was used, as a technique for collecting data, document analysis and the observation of participants. Empirical analysis was done, based on the use of – “*mutatis mutandis*” - the Public Policy Analysis operational model, proposed by Araújo Junior (2000), where we could identify the context, its agents, the process of formulation and implementation of their content. The initial characterization of the research problem was derived from the conceptual framework of gender, divided in a context of feminist genre coined by Lyra (2008) and Medrado and Lyra (2008). This dialogue with the feminist matrix and production is organized in four areas: 1) gender / sex, 2) the relational extent, 3) brand power and 4) the interruption of the translation of the binary model of gender in political spheres, institutions and social organizations. From the beginning of this study, we added a fifth dimension to the study, the sexual division of labor. The situation is presented from an analysis of public policy gender and social studies of men and masculinity. In general, the analysis of empirical evidence, a process of consolidation of public policies, is recent, as a public policy State. The analysis of documents and interviews show current management as a moment of public recognition and the strengthening of the guidelines previously restricted to the agenda of social rights movements and abused by previous governments. The analysis reveals that PAIF politics and the general conception of masculinity circulating in the area are somewhat in association with the notion of hegemonic masculinity, where the man is (or should be) the provider, but who is also aggressive, domineering and so forth. On the other hand, it has been observed that men have failed to comply with the ethic parameters of hegemonic masculinity and are in the position to demand attention by the PAIF, and PPSA.

Keywords: Gender and Welfare. Men and masculinity. Social Assistance Policy. The public policy. Brazil.

## RESUME

Esta tesis se trató de identificar, a partir de las nociones feministas de referencia de la masculinidad y qué lugares se están estableciendo para los hombres en la Política Pública de Asistencia Social (PPAS) en Brasil, con el recorte en el Programa de Atención Integral a la Familia (PAIF). Se trata de un estudio cualitativo que se centra en los dos períodos del presidente Lula, 2003-2010, un período en que la política pública de asistencia social más avanzado en términos de su institucionalización. Hemos llevado a cabo ocho entrevistas semi-estructuradas, con tres profesionales que ocupan posiciones estratégicas en la Dirección de Protección Social Básica, con un área técnica de la Gestión de Políticas Sociales de la Municipalidad de Belo Horizonte y los profesionales de cuatro en el CRAS técnico del equipo Aldea de la Independencia, nuestra unidad de análisis empírico. Todos los entrevistados están trabajando en la zona y en esas posiciones por lo menos durante ocho años. Para la recolección de datos, también el documento de análisis y observación no participante. El análisis empírico se realizó basado en el uso del Modelo Operativo de Análisis de Políticas Públicas, propuesto por Araújo Júnior (2000), donde hemos sido capaces de identificar el contexto, los actores, el proceso (formulación y ejecución), y el contenido de las EPP y PAIF. La caracterización inicial del problema de investigación se realiza desde el marco conceptual de género, divididas en una serie de género feminista acuñado por Lyra (2008) y Medrado y Lyra (2008). Este diálogo de la matriz con las feministas y la producción está organizada en cuatro áreas: 1) el sistema sexo / género, 2) la dimensión relacional, 3) las marcas de poder y 4) la interrupción de la traducción del modelo binario de género en las esferas de la política, instituciones y organizaciones sociales. A partir de este estudio, se añadió una quinta dimensión de la matriz: la división sexual del trabajo. El marco se presenta a partir de un análisis de género en las políticas públicas y los estudios sociales sobre los hombres y las masculinidades. En general, el análisis de la evidencia empírica de un proceso de consolidación de políticas públicas, hasta la historia reciente como una política pública de Estado. El análisis de documentos y entrevistas muestran que la gestión actual como un momento de reconocimiento público y el fortalecimiento de las directrices anteriormente restringidos a la agenda de los movimientos sociales en defensa de los derechos. El análisis revela que esta política y el PAIF, en general, las concepciones de la masculinidad que circulan en el campo son de alguna manera asociada a la noción de masculinidad hegemónica, donde el hombre es y es también el proveedor de agresor, dominando etc. Por otro lado, hay entendimientos de los hombres no ha cumplido con los requisitos de la masculinidad hegemónica y se encuentran en una posición de sujeto de derechos y PAIF PPAS.

Palabras-clave: Género y Bienestar Social. Los hombres y las masculinidades.  
Política de Asistencia Social. Las políticas públicas. Brasil.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Eixos analíticos do marco conceitual .....	30
Figura 2 Eixos analíticos do marco conceitual .....	42
Figura 3 Modelo Interativo de Pesquisa em Ciências Sociais .....	59
Figura 4 Esquema ilustrativo do procedimento de análise das entrevistas .....	83
Figura 5 Linha de tempo da política pública da assistência social .....	88
Mapa 1 Mapa das áreas da proteção social básica NAF/CRAS Belo Horizonte/2007 .....	66

## LISTAS DE QUADROS

Quadro 1	Modos de articulação dos conceitos de gênero e sexo .....	36
Quadro 2	Paradigmas teóricos referenciados pelos estudos de gênero .....	53
Quadro 3	Características Básicas da Pesquisa Qualitativa e Postura do Pesquisador .....	57
Quadro 4	Descrição Geral dos Entrevistados.....	68
Quadro 5	Descrição individual dos entrevistados .....	69
Quadro 6	Fases da entrevista/procedimento adotado .....	71
Quadro 7	Plano de Observação .....	76
Quadro 8	Modelo de análise de políticas públicas .....	84
Quadro 9	Ilustração do quadro de análise do conteúdo das entrevistas .....	84
Quadro 10	Relação de documentos de Governo analisados.....	85
Quadro 11	Tematização de gênero nas conferências nacionais de assistência social .....	102
Quadro 12	Atores identificados nas entrevistas e nos documentos analisados .....	113

## LISTA DE SIGLAS

BH	Belo Horizonte
CAD-ÚNICO	Cadastro Único
CF	Constituição Federal
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DOC	Documento analisado
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENANPAD	Encontros Nacionais dos Programas de Pós-Graduação em Administração
ENT	Entrevista analisada
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GEDIM	Grupo de Estudos Gênero e Diversidade em Movimento
GPSO	Gerência de Políticas Sociais
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MAS	Ministério da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MS	Ministério da Saúde
NAF	Núcleo de Atenção à Família
NOB	Norma Operacional Básica
O & S	Revista Organizações & Sociedade
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PBH	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
PDF	Portable Document Format

PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNSH	Política Nacional de Saúde do Homem
PPAS	Política Pública de Assistência Social
PPGA	Programa de Pós-Graduação em Administração
PSF	Programa de Saúde da Família
RAC	Revista de Administração Contemporânea
RAE	Revista de Administração de Empresas
RAP	Revista de Administração Pública
RAUSP	Revista de Administração da Universidade de São Paulo
RSP-ENAP	Revista do Serviço Público da Escola Nacional de Administração Pública
SCOMPS	Secretaria Municipal da Coordenação da Política Social
SEPM	Secretaria Especial de Política para as Mulheres
SMAAS	Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>2</b>	<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO .....</b>	<b>25</b>
<b>2.1</b>	<b>A política pública de assistência social na perspectiva do sistema único de assistência social.....</b>	<b>25</b>
<b>2.2</b>	<b>Os centros de referência de assistência social (CRAS) e o programa de atenção integral à família (PAIF).....</b>	<b>27</b>
<b>3</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA E DO MARCO REFERENCIAL .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1</b>	<b>Definindo um marco conceitual .....</b>	<b>30</b>
<b>4</b>	<b>A QUESTÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS DESTINADAS ÀS FAMÍLIAS .....</b>	<b>44</b>
<b>5</b>	<b>HOMENS E MASCULINIDADES.....</b>	<b>48</b>
<b>6</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>56</b>
<b>6.1</b>	<b>Desenho do estudo .....</b>	<b>56</b>
<b>6.2</b>	<b>Área do estudo .....</b>	<b>60</b>
<b>6.2.1</b>	<b>O CRAS Vila Independência e o contexto de seu surgimento .....</b>	<b>62</b>
<b>6.3</b>	<b>Sujeitos do estudo e critérios de seleção .....</b>	<b>67</b>
<b>6.4</b>	<b>Técnicas e procedimentos de coleta de dados .....</b>	<b>69</b>
<b>6.4.1</b>	<b>Entrevista semi-estruturada .....</b>	<b>70</b>
<b>6.4.2</b>	<b>Análise documental .....</b>	<b>74</b>
<b>6.4.3</b>	<b>Observação.....</b>	<b>75</b>
<b>6.4.4</b>	<b>Qualificação dos dados.....</b>	<b>77</b>
<b>6.5</b>	<b>Modelo operacional de análise de políticas públicas .....</b>	<b>77</b>
<b>6.6</b>	<b>Tratamento e procedimentos de análise dos dados .....</b>	<b>81</b>
<b>7</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>7.1</b>	<b>Contexto: uma história de tempo curto, porém, intenso.....</b>	<b>87</b>

7.1.2	Acontecimentos históricos nacionais.....	89
7.1.3	Acontecimentos históricos no âmbito do município de Belo Horizonte.....	99
7.1.4	Conferências.....	100
7.1.5	Momentos de institucionalização da política/do PAIF.....	104
7.1.6	O descompasso/desencontro da PPAS com os movimentos feministas e de mulheres .....	110
7.2	Atores.....	113
7.3	Processo: em que momento estão os homens? .....	114
7.3.1	Formulação da política .....	114
7.3.1.1	Família: sinônimo de mulher/mãe .....	115
7.3.1.2	A perspectiva de inclusão dos homens na agenda .....	116
7.3.1.3	Universalidade x Especificidades .....	117
7.3.1.4	Gênero como sinônimo de mulher .....	118
7.3.2	Implementação da política.....	119
7.3.2.1	Bolsa família e cuidar de criança: assuntos de mulher .....	121
7.4	Conteúdo .....	124
7.4.1	Quais as concepções de homens e de mulheres na política? .....	124
7.4.1.1	Sistema sexo/gênero.....	125
7.4.1.2	Posições sociais.....	128
7.4.2	Quais os possíveis lugares para os homens na(o) política/PAIF .....	132
7.4.2.1	Opinião(ões) favorável(is) a inclusão dos homens na(o) Política Pública de Assistência Social/Programa de Atenção Integral à Família em função da incorporação da perspectiva de gênero pela política .....	132
7.4.2.2	Não há um lugar para os homens em virtude da PPAS e do PAIF apreenderem família como sinônimo de mulher .....	134

7.4.2.3	A inclusão dos homens a partir do seu lugar tradicional informado pela divisão sexual do trabalho .....	135
7.4.2.4	Descrédito a atenção ao homem em função de a mulher ser público prioritário da política e da falta de interesse dos homens.....	138
7.4.2.5	Favorável à inclusão dos homens na PPAS e no PAIF, percebendo-os como sujeitos de direito. ....	139
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	143
	REFERÊNCIAS .....	147
	ANEXOS .....	155

## 1 INTRODUÇÃO

Que concepções de masculinidades e que lugares vem sendo definidos/construídos para os homens no campo da política pública de assistência social, com recorte sobre o Programa de Atenção Integral à Família? Esta foi a pergunta condutora que nos guiou na pesquisa cujos resultados apresentamos nesta dissertação.

A partir da pergunta condutora, elegemos alguns objetivos, os quais foram divididos em geral e específicos. O nosso objetivo geral foi analisar, a partir do referencial feminista, a política pública de assistência social, com recorte sobre o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), com o propósito de compreender que noções de masculinidades e que lugares estão sendo definidos para os homens no campo da política pública de assistência social. Como objetivos específicos, elegemos: (a) Descrever o contexto em que está inserido o PAIF; (b) Identificar os principais atores envolvidos na inclusão dos homens na agenda da Política Pública de Assistência Social e do PAIF; (c) Analisar, no processo de formulação e implementação da política, os lugares que estão sendo definidos para os homens; (d) Analisar o conteúdo da política com a finalidade de compreender os lugares dos homens.

A tentativa de justificar a realização deste estudo orientou-se pelo resgate da memória dos argumentos e discussões que travamos desde o início dos estudos no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) na UFLA.

Preocupamo-nos em sintetizar aqui, de maneira muito espontânea, aquelas razões acumuladas e consolidadas que justificaram esta empreitada acadêmica. Apresentamos e comentamos cinco razões principais: (a) o contato com os estudos de gênero no âmbito do PPGA, especialmente com a formação do Grupo de Estudos Diversidade em Movimento (GEDIM); (b) a experiência

pessoal acumulada em virtude do exercício de atividade profissional no âmbito da política pública de assistência social; (c) os “avanços” da política de assistência social nos últimos anos; (d) o crescente interesse pelo campo das masculinidades nos estudos de gênero; e (e) a pouca sensibilidade do campo teórico da administração pelos estudos de gênero.

Por ocasião da disciplina “Relações de gênero e processos de trabalho”, ofertada pelas professoras<sup>1</sup> que orientaram esta dissertação, tivemos um primeiro contato com os estudos de gênero no PPGA/UFLA. Isso propiciou formularmos a primeira ideia de um problema de pesquisa, já dentro do campo das masculinidades, até chegarmos ao que hoje podemos conceber como dissertação.

Embora atraídos pela temática de gênero, em nenhum momento nos desprendemos da ideia de ter o PAIF/CRAS como objeto de estudo. Daí a aproximação da temática de gênero com o campo da política pública de assistência social que tem experimentado avanços importantes nos últimos oito anos (período em que focamos nossas análises).

Segundo dados do Fundo Nacional de Assistência Social, o orçamento da Assistência Social passou de 8,85 bilhões de reais em 2004 para 23,83 bilhões de reais em 2010, um salto de 62,86% em sete anos (Figura 1, Anexo B). Os recursos investidos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e PAIF passaram de 61,6 milhões de reais em 2004 para 406 milhões de reais em 2010 (Figura 2, Anexo C), recursos que financiam ou co-financiam os cerca de 5.812 CRAS existentes em todo o Brasil (Figura 3, Anexo D), 34 deles em Belo Horizonte/MG., que juntos recebem mensalmente o montante de R\$19.620.042,04 para financiar as ações por eles ofertadas (Fonte: MDS). Os avanços não estão apenas nos números, mas especialmente no que diz respeito à institucionalização e concepção da política.

---

<sup>1</sup> Profa. Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira (UFLA) e Profa. Dra. Mônica Carvalho Alves Capelle (UFLA).

Dentro do chamado tripé da seguridade social brasileira, a assistência social era a que menos havia se institucionalizado no âmbito do Estado, diferentemente da saúde e previdência social.

De 2003 a 2010 podemos destacar alguns fatos que reforçam o processo de institucionalização da política. O primeiro deles está ligado aos princípios da participação popular e do controle social, onde ganha destaque a realização das conferências. No período acima considerado, foram quatro conferências nacionais de assistência social precedidas das respectivas conferências municipais, regionais e estaduais<sup>2</sup>. Essas conferências, ao lado da organização e militância de variados segmentos da sociedade civil, tiveram papel significativo na concepção e promoção dos marcos regulatórios da política, quais sejam: criação, em 2004, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e implantação, em 2005, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O segundo fato é a criação de um ministério para cuidar exclusivamente da assistência social, fato este que aconteceu em 2003 com a criação do Ministério da Assistência Social (MAS) vindo a se chamar Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2004.

No campo teórico dos estudos de gênero, destacamos o número ainda incipiente de estudos que procuram focalizar gênero a partir de uma perspectiva relacional, mais especificamente relacionando homens e masculinidades. De outro lado, os estudos de gênero que tomam as políticas sociais públicas como objeto de estudos persistem em adotar gênero e família como sinônimos de mulher e reforçar o modelo binário de gênero.

Uma última razão que justificou a realização deste estudo assenta-se na pouca sensibilidade do campo teórico da administração pelos estudos de gênero, sobretudo vinculando homens e masculinidades.

---

<sup>2</sup> É importante destacar a realização das conferências por categoria de usuários da assistência social: idosos, criança e adolescente, pessoas com deficiências, mulheres e juventude.

Para sustentar essa justificativa fizemos um levantamento de artigos no período de 2006 a 2010, semelhante ao que Mônica Carvalho Alves Capelle e colaboradores fizeram em 2006. Capelle *et al* (2006) levantaram a produção científica sobre gênero na administração no período de 1995 a 2004 (Figura 6, Anexo A). No total, foram 45 artigos analisados, dos quais a maior parte (32 artigos) foi publicada nos Anais dos ENANPAD (Figura 6, Anexo A).

Para realizar o levantamento, elegemos alguns dos principais periódicos da área: Revista de Administração Contemporânea (RAC), Revista de Administração de Empresas (RAE), Revista de Administração de Empresas – versão eletrônica (RAE Eletrônica), Revista de Administração da Universidade de São Paulo (RAUSP), Revista de Administração Pública (RAP), Revista Organizações & Sociedade (O & S) e Revista do Serviço Público da Escola Nacional de Administração Pública (RSP-ENAP). Além desses periódicos, também elegemos os Anais dos Encontros Nacionais dos Programas de Pós-Graduação em Administração (ENANPAD) como nossa fonte de consulta.

Com o intuito de refinar nossa busca, elegemos como descritores as palavras “gênero”, “masculinidades”, “homens” e “mulheres” as quais utilizamos junto à ferramenta “localizar” do PDF para decidir por uma primeira leitura dos artigos. Contudo, na quase totalidade dos casos balizamos-nos pela leitura dos resumos dos artigos.

O resultado do levantamento (Tabela 1, Anexo K) aponta – pelo menos em termos quantitativos - uma forte negligência do campo teórico da administração pelos estudos de gênero. No comparativo com o levantamento feito por Capelle *et al* (2006), a produção científica sobre gênero na administração diminuiu 15,38%.

Esse resultado não nos acarreta surpresa, tendo em vista tratar-se de um campo que rege-se predominantemente por uma racionalidade instrumental e

lógica empresarial e a divisão sexual do trabalho serve à manutenção do *status quo* sustentada pelo *mainstream*.

Enfim, essas foram as principais razões que justificaram a realização desse estudo.

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO**

Neste capítulo, apresentamos a Política Pública de Assistência Social e o CRAS/PAIF, âmbitos onde nossa investigação penetrou com o intuito de tentar esclarecer o problema e objetivos formulados na dissertação.

Embora se trate de uma abordagem contextual, não se confunde com o elemento “contexto” do modelo de análise que utilizamos para analisar os dados e que se encontra discutido no capítulo de resultados.

Aqui, o objetivo é apresentar em linhas gerais o “terreno” onde penetramos apoiando-nos na literatura e documentos de governo. Lá, se trata de resultados pautados a partir da análise do conteúdo de entrevistas e documentos.

### **2.1 A política pública de assistência social na perspectiva do sistema único de assistência social**

A assistência social, enquanto política pública vem se consolidando no Brasil desde a Constituição Federal de 1988.

O texto constitucional, em seu artigo 194, incorpora a assistência social ao sistema de seguridade social brasileiro, ao lado da saúde e previdência social (CF, 1988, art. 194, p. 135). Os artigos 203 e 204 da referida Constituição demarcam o caráter não contributivo e os objetivos da assistência social assim como estabelece alguns princípios organizativos (CF, art. 203 e 204, p. 141-2).

Somente passados cinco anos e após um período conflituoso com o Governo Collor que insistia em manter o velho modelo de assistência através da LBA, a LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social (Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993) é sancionada pelo Presidente Itamar Franco. A LOAS, além de regulamentar os artigos 203 e 204 da CF 1988, aprofunda o marco legal que demarca a assistência social como dever do Estado e direito do cidadão. Na LOAS, também se aprofunda o modelo organizativo da assistência social

calcado em elementos como descentralização político-administrativa, participação popular, co-financiamento das três esferas de governo e primazia da responsabilidade do Estado. Esses elementos tem sido essenciais para o processo de consolidação do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, processo esse desencadeado em 2005 como abordaremos mais a frente.

Em 2004, é lançada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), após aprovação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Na PNAS materializa-se as diretrizes e princípios contidos na LOAS e dá-se materialidade a um redesenho da política na perspectiva da implementação do SUAS encampada pelo Governo do Presidente Lula através do MDS.

O redesenho da política pública de assistência social na perspectiva do SUAS passa pela classificação da assistência em dois tipos de proteção social: a básica e a especial. A proteção social básica está circunscrita no nível da prevenção dos riscos pessoais e sociais através do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Já a proteção social especial, subdividida em média e alta complexidade, se insere na provisão de ações àquelas famílias e indivíduos que já tiveram seus vínculos violados (BRASIL, 2005).

O “novo” desenho da política de assistência social também está pautado por alguns **princípios norteadores**, entre eles: a *matricialidade sociofamiliar* e a *territorialidade*.

A *matricialidade sociofamiliar* alinha-se à noção da família enquanto sujeito de direitos, consubstanciada em outros dispositivos legais como a CF 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a própria LOAS e o Estatuto do Idoso, fontes determinantes para o estatuto da assistência social no Brasil.

A centralidade da família na política pública de assistência social também está alicerçada na ideia-força de se promover a universalização e

superar a focalização. Enfim, o pressuposto básico da política pública de assistência social ao situar a unidade familiar como campo primordial de ação está calcado na sustentabilidade de sua reprodução social (BRASIL, 2005).

O segundo princípio balizador do SUAS que queremos destacar é o da *territorialização*. Assim como a família é entendida como unidade básica da sociedade, o território é a unidade básica onde se organizam e são ofertados os serviços sócio-assistenciais de proteção social às famílias por ele referenciadas (BRASIL, 2008). Os princípios discutidos acima balizam a compreensão que faremos a seguir sobre os Centros de Referências de Assistência Social (CRAS) e Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), pois compreender o CRAS e o PAIF significa situá-los no território e em relação às famílias.

## **2.2 Os centros de referência de assistência social (CRAS) e o programa de atenção integral à família (PAIF)**

Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), também conhecido como “Casa das Famílias”, é um equipamento público estatal responsável pela oferta de serviços, projetos, programas e benefícios de proteção social básica às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social. Os CRAS são as portas de entrada dos usuários da Assistência Social na rede de proteção social básica. O principal Programa implementado nos CRAS é o PAIF – Programa de Atenção Integral à Família, considerado referência do SUAS (BRASIL, 2009a).

De modo simplificado, pode-se entender que o CRAS está para o SUAS, assim como o PSF – Programa de Saúde da Família está para o SUS – Sistema Único de Saúde e desta forma acredita-se ter as mesmas chances de se transformar em um grande “divisor de águas” para a política de assistência social como tem sido os PSFs para a política de saúde; na perspectiva de minorar as situações de vulnerabilidade vividas por uma parcela significativa da

população brasileira. É no âmbito dos CRAS, por sua própria finalidade, que se constituem os vários processos grupais na perspectiva de imprimir uma dinâmica de enfrentamento das condições que vulnerabilizam famílias e indivíduos tendo como horizonte a conquista da emancipação com estes e por estes.

São 5.142 unidades de CRAS em funcionamento no Brasil, distribuídos em 3.831 municípios brasileiros<sup>3</sup>, instalados em territórios supostamente<sup>4</sup> de maior vulnerabilidade social. Nesses territórios, o CRAS, através de uma equipe de profissionais, acolhe as pessoas que, em princípio, levam consigo “necessidades” que não se reduzem ao âmbito material ou econômico. Aliás, a necessidade material ou econômica é a mais visível. Porém, essa necessidade quase sempre vem acompanhada de várias outras questões de natureza social, cultural e/ou psicológica que vitimam as famílias expondo os profissionais dos CRAS a um grande e complicado desafio. Após o processo de acolhida, a equipe dos CRAS insere as pessoas em atividades coletivas, também podendo encaminhá-las para atendimentos específicos (contra-referência) (BRASIL, 2009a).

O PAIF é o principal programa de Proteção Social Básica do SUAS, criado em 18 de abril de 2004 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) através da Portaria Ministerial nº 78. Em 19 de maio de 2004 foi transformado em ação continuada da Assistência Social. É um programa vinculado à área de Proteção Social Básica do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) cuja oferta se dá necessariamente nos CRAS. Destina-se ao fortalecimento de vínculos familiares

---

<sup>3</sup> Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, dezembro/2009.

<sup>4</sup> Dizemos “supostamente” pelo fato de que não cremos que todos os municípios seguiram procedimentos adequados para se eleger os territórios que receberiam os CRAS. O procedimento mais adequado seria os Municípios realizarem o chamado “Diagnóstico Social”, uma espécie de trabalho de pesquisa executado por profissionais qualificados que mapeariam as famílias, os indivíduos e os territórios mais vulnerabilizados além de evidenciar potencialidades.

e comunitários e à prevenção de situações de risco social no território de abrangência do CRAS.

O PAIF passou a ser concebido como *Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família* conforme Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Porém, manteve a sigla PAIF. Para efeito do nosso estudo, interessa-nos enfatizar que o PAIF traduz e incorpora a centralidade da família tão afeta à política pública de assistência social, espaço onde são estruturadas as desigualdades de gênero e de poder.

Deve se pautar em alguns pressupostos, dentre eles o de que não existe um tipo ideal de família, mas famílias resultantes de uma pluralidade de arranjos e re-arranjos (BRASIL, 2009a).

### 3 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA E DO MARCO REFERENCIAL

#### 3.1 Definindo um marco conceitual

A partir de uma imersão em algumas produções teóricas sobre gênero, estruturamos nosso marco conceitual a partir da “matriz feminista de gênero” cunhada por Lyra (2008) e Medrado e Lyra (2008). Trata-se de uma “matriz” de cunho teórico-conceitual para os estudos sobre homens e masculinidades, norteada por uma leitura feminista de gênero. Foi utilizada por Lyra em sua tese de doutorado onde estudou os homens e as masculinidades na política nacional de direitos sexuais e direitos reprodutivos. Está estruturada em **quatro dimensões**: a) o sistema sexo/gênero; b) a dimensão relacional; c) as relações de poder; e d) a ruptura da tradução do modelo binário de gênero nas esferas da política, das instituições e das organizações sociais.



Figura 1 Eixos analíticos do marco conceitual  
Fonte: Lyra (2008, p. 38).

Ao final da discussão das quatro dimensões, acrescentamos uma quinta dimensão que julgamos ser importante para completar o marco teórico-

conceitual com o qual estamos trabalhando nesta dissertação. Esta dimensão é a divisão sexual do trabalho.

Para iniciar o diálogo sobre a **primeira dimensão**, recorreremos inicialmente a três autoras: Gayle Rubin, Maria Jesús Izquierdo e Teresita De Barbieri.

Em seu artigo “*El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo*” (1986), publicado originalmente em inglês em 1975, Rubin dialoga criticamente com produções de Claude Lévi-Strauss, Karl Marx, Engels, Sigmund Freud e Jacques Lacan. Reconhece que a teoria marxista da opressão de classe é, sem dúvida, a que possui maior força analítica para compreender a opressão das mulheres. Contudo, a teoria marxista não contemplou o sexo, questão que foi particularmente vista por Freud e Lévi-Strauss assinalando as diferenças entre a experiência social dos homens e a experiência social das mulheres. Sem querer sepultar a teoria de Marx, mas reconhecendo que esta não deu conta de entender a opressão sexual, Rubin (1975) – a partir, especialmente, de Lévi-Strauss e Freud – forja o conceito (o que ela chama de definição preliminar) de “sistema sexo/gênero”:

[...] ‘sistema de sexo/género’ es el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica em productos de la actividade humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas (RUBIN, op. cit., p. 97).

Outros nomes foram propostos para o sistema sexo/gênero – ‘modo de reprodução’ e ‘patriarcado’ são os mais comuns, os quais Rubin contrargumentou. O conceito ‘modo de reprodução’ é cunhado em oposição a ‘modo de produção’, vinculando o primeiro ao sistema sexual (que nem sempre pode ser explicado em termos de forças econômicas) e o segundo à economia, o que na visão de Rubin reduz a riqueza de ambos os sistemas, já que nos dois tem

lugar a produção e a reprodução. Em relação ao uso do termo ‘patriarcado’, Rubin (op. cit.) explica que em algumas sociedades a opressão não provém de bases patriarcais.

A autora defende o uso do termo sistema sexo/gênero por ser neutro – do qual Safiotti (2004) discorda como veremos adiante - e indicar que a opressão é produto das relações sociais específicas que o organizam e, portanto, passível de ser transformado.

Para Barbieri (1993), a formulação teórica sistema sexo/gênero de Rubin reconhece uma face da desigualdade social [a opressão sexual] até então não tratada, como pudemos observar nas considerações de Rubin sobre a teoria marxista.

Complementando Rubin, Barbieri (1993) propõe a seguinte definição

[...] los sistemas de género/sexo son los conjuntos de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anátomo-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de las especie humana y en general al relacionamiento entre las personas (BARBIERI, 1993, p. 5).

Distinguir sexo de gênero tem sérias implicações teórico-metodológicas nas pesquisas sobre gênero. Uma vez que o objetivo dessa distinção implica diferenciar conceitualmente características sexuais e características sociais, psíquicas e históricas das pessoas (IZQUIERDO, 1994, p. 37).

Trazemos ao debate Michael Kaufman, para quem o ganho conceitual e analítico da distinção sexo/gênero reside no fato de que

[...] a distinción sexo/género sugiere que existen características, necesidades y posibilidades dentro del potencial humano que están consciente e conscientemente suprimidas, reprimidas y

canalizadas en el proceso de producir hombres y mujeres (KAUFMAN, 1995, p. 125).

Segundo Jurandir Freire Costa (1995), baseando-se em Foucault e Thomas Lacqueur, o sexo é uma criação recente e não tem um referente único em seu estado puro. A ideia de que somos divididos em dois sexos começou a ascender culturalmente no século XVIII. Antes, entre o final do século XVIII e início do século XIX, a compreensão de sexo baseava-se na ideia de perfeição metafísica do corpo masculino. Existia um só sexo, o masculino, e a mulher era o representante inferior desse sexo (“*homem invertido*”).

Costa (1995) chama-nos a atenção para o fato de que até então não se conhecia e nem poderia ser elaborada a distinção de gênero tal como a conhecemos, posto que sua construção baseia-se na diferença dos sexos.

Por que a diferença de sexos para estabelecer a distinção de gênero entre homens e mulheres? Segundo Costa (1995), a justificativa funda-se na sustentação da nova ordem democrático-burguesa que se utiliza das diferenças naturais para justificar, de forma racional, a superioridade (natural) dos homens brancos metropolitanos e a inferioridade (natural) das mulheres, dos negros e povos colonizados.

No final do século XIX e início do XX, a ideia da diferença dos sexos consolida uma (di)visão sexual do mundo em heterossexuais e homossexuais como determinações biológicas. Nesta fase, os sujeitos homossexuais eram “classificados” como o “homem invertido”, ou seja, ocupando o lugar que a mulher ocupava até o final do século XVIII (COSTA, 1995).

O autor rechaça esses tipos de classificações, pois elas são forjadas a partir do preconceito, da injustiça e da desigualdade além de causarem sérios prejuízos morais aos indivíduos que desejam construir uma sexualidade não hegemônica.

Observamos que em torno do conceito de gênero, existem provocações teóricas tão ricas como essas sobre sexo.

Soihet (1997), com base em Joan Scott, aponta que o uso do conceito de gênero tem se dado, mais comumente, em estudos de caráter descritivo e abordando temas nos quais as relações entre homens e mulheres são mais evidentes, tais como a família e as crianças, mostrando uma predominância da visão da mulher como ligada à esfera privada da vida social, longe de temas como a política ou a guerra, pertencentes à esfera pública. Utilizado dessa forma, o conceito acaba por polarizar aspectos da história e por reforçar uma visão funcionalista com bases biológicas sobre a questão do gênero.

O conceito de gênero, argumenta Soihet (1997) ainda com base em Joan Scott, pelo contrário, deveria servir como instrumento para a compreensão das complexas relações entre diferentes formas de interação humana. Para a autora, o termo não deveria segregar, mas agir como forma de superação da dicotomia homem/mulher, destacando o **aspecto relacional** entre estes (grifo nosso).

O trabalho de Suárez (2002) é ainda mais enfático em relação à temática, sinalizando que gênero é um conceito politizado que se presta para a desconstrução desta polaridade.

Suárez (2002) admite que o termo gênero seja de grande validade empírica e analítica, uma vez que pode ser constatado na realidade das relações humanas (é empírico) e permite ao(à) pesquisador(a) estudar os processos que acarretam tais condutas observáveis (é analítico). Assim, buscando desconstruir a visão parcial acerca do conceito, denunciada por ela e também por Soihet (1997), a autora advoga em favor dos usos tanto empírico como analítico do conceito (que não são excludentes, a seu ver), atentando para a potencialidade da análise das relações de gênero para apontar caminhos para a mudança rumo a uma sociedade mais igualitária.

Sobre essa questão dos usos do conceito/termo gênero, Izquierdo (1994) apresenta quatro modos como têm sido articulados os conceitos de gênero e sexo.

Quadro 1 Modos de articulação dos conceitos de gênero e sexo

1 Não se usa o termo nem o conceito	Nesta posição enquadram-se os estudos que utilizam termos como “macho” e “fêmea” para caracterizar a masculinidade e a feminilidade como atributos sexuais.
2 Usa-se o conceito e não o termo	Quando se compreende que as masculinidades e as feminilidades são um produto social e que as diferenças sexuais não são a causa, mas a justificção das desigualdades entre homens e mulheres.
3 Usa-se o conceito e o termo	As masculinidades e as feminilidades são um produto social da experiência de homens e mulheres, considerando os efeitos sociais do feminino à fêmea e do masculino ao macho.
4 Usa-se o termo e não o conceito	Trata-se da substituição mecânica do termo sexo pelo termo gênero. Os estudos que trilham por este caminho assinalam as diferenças sexuais sem, no entanto, problematizar as desigualdades de gênero construídas historicamente a partir dessas diferenças.

Subentende-se que este estudo enquadra-se no terceiro modo de articulação, tendo em vista o marco conceitual com o qual estamos trabalhando.

O termo gênero sofreu também duras críticas ao longo dos estudos. Para Touraine (2007) e Saffiotti (2007), o termo “gênero”, embora tenha o mérito de englobar as relações de poder que permeiam não só a categoria das mulheres, mas também os gays, lésbicas e transexuais, essa nomenclatura e as próprias categorias apontadas deveriam ser superadas. Saffiotti (2007, p. 43) acusa o termo gênero de ser “(...) excessivamente geral, a-histórico, apolítico e pretensamente neutro”. Apesar das críticas, gênero, seja como termo e/ou como conceito, continua sendo utilizado e com bastante vigor.

Por esta razão, decidimos por adotar nesse estudo a dimensão das relações de gênero em lugar do conceito isolado de “gênero”. Isso porque, na percepção de diversas autoras, com as quais concordamos, as relações de gênero não se restringem às discussões acerca dos aspectos feminino e masculino (PERROT, 2007; STEARNS, 2007).

Abordar as relações de gênero, conforme observa Capelle *et al* (2004), significa também tratar de relações de poder levando sempre em consideração os aspectos relacional e mutável dessa perspectiva.

Após uma parada para uma discussão sobre sexo e gênero em separado, embora na prática essa separação não exista, voltemos ao debate sobre a primeira dimensão do marco conceitual.

O sistema sexo/gênero não é uma ordem caracterizada por relações de complementaridade, mas de desigualdade, onde homens e mulheres bem como as atividades que desenvolvem recebem valorações assimétricas (IZQUIERDO, 1994).

Uma demonstração da argumentação da autora pode ser visualizada nesta passagem:

El sistema sexo/género organiza y rige la asignación de posiciones sociales conforme a la lógica de la división sexual del trabajo. Mediante la misma se da por sentado que las actividades de cuidado inmediato de la vida humana, sea en el ámbito doméstico o en el mercado sean propias de mujeres, y las actividades relativas a la producción de bienes, a la administración de la riqueza, y a la defensa o el ataque, sean asignadas a los hombres (IZQUIERDO, 1994, p. 18).

Observe-se que a autora traz à discussão a questão da divisão sexual do trabalho, uma reflexão teórica que nos iluminou no sentido de propor tal temática como a quinta dimensão do marco conceitual desta dissertação. A **segunda dimensão** da matriz teórico-conceitual que adotamos refere-se à perspectiva relacional do gênero nos termos de Joan Scott (1995), questão reforçada por Soihet (1997) como pudemos ver logo acima.

Conhecer o gênero sob uma ótica relacional implica desenvolver três compreensões/movimentos interligados: primeiro, reconhecer o caráter fluido da construção das masculinidades e feminilidades na dinâmica das relações interpessoais e institucionais entre homens-homens, homens-mulheres e mulheres-mulheres; segundo, procurar romper com noções dicotômicas e polarizadas acerca das relações de gênero que, nesta lógica, informam o masculino e o feminino como categorias universais; e, terceiro, reconhecer que as relações de gênero informam relações de poder.

O principal ganho analítico advindo desta perspectiva relacional de gênero está na possibilidade de compreender a construção das masculinidades e feminilidades para além da vitimização de alguns (mulheres) e a culpabilização de outros (homens), sem que isso implique em desresponsabilização individual (LYRA, 2008).

Na medida em que a perspectiva relacional nos possibilita olhar os gêneros transpondo lógicas binárias e dicotômicas, o foco dos estudos de gênero

pode deixar de ser a “mulher dominada” ou o “homem dominador”, em que este último detém e exerce poder sobre a primeira.

Ou seja, a perspectiva relacional nos permite pensar não em um poder fixo, imutável, mas em seu caráter mutável e também relacional.

A partir deste ponto trataremos de caracterizar a **terceira dimensão**: as relações de poder. As principais contribuições elencadas neste trabalho para este entendimento são de Joana Scott (1995) e Michel Foucault. Em Scott, a contribuição está em sua própria conceitualização de gênero. Para a autora, “...o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, **e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder.**” (SCOTT, 1995, p. 14, grifo nosso). Para Scott, quem melhor oferece suporte teórico para a noção de poder a partir de uma perspectiva relacional é Michel Foucault<sup>5</sup>.

Uma de suas principais contribuições reside na compreensão de dispositivos de exercício do poder (FOUCAULT, 1996), poder que não existe fora do seu exercício (FOUCAULT, 1982). Esses dispositivos são “discursos”, “instituições”, “leis”, “medidas administrativas”, entre outros que informam o “dito”, mas também o “não-dito”, elementos indispensáveis para se compreender o dispositivo (FOUCAULT, 1996).

A partir dessa contribuição, o poder não se encontra tão somente substantivado na noção de quem está em uma posição fixa e privilegiada de exercer o poder (chefe, governante, homem, grandes corporações, pessoa mais velha). Isso traduziria uma noção fixa de poder, portanto, não relacional.

O poder, na perspectiva foucaultiana, só pode ser compreendido substantivado como “jogos de poder”, intrínseco às relações entre pessoas e

---

<sup>5</sup> Sobre a noção foucaultiana de poder ver Michel Foucault, *The History of Sexuality*, New York 1980; Michel Foucault, *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-77*, New York, 1980.

instituições que gozam de plena liberdade, inclusive para resistir; pois, se não fosse assim, não se poderia falar de relações de poder.

O **quarto elemento** do marco conceitual que tomamos emprestado de Lyra (2008) e Medrado e Lyra (2008) trata-se da **tradução do modelo binário e fixo de homem e de mulher no nível da política, das instituições e organizações sociais** com o qual desejamos romper<sup>6</sup>. Esse elemento assenta-se no entendimento de que o gênero é construído para além da família e das relações de parentesco: “ele é construído igualmente na economia e na organização política, que, pelo menos em nossa sociedade, operam atualmente de maneira amplamente independente do parentesco” (SCOTT, 1995, p. 87).

Esta dimensão do marco conceitual é particularmente importante tendo em vista propormos uma análise da política pública de assistência social, mais especificamente o Programa de Atenção Integral à Família, com o intuito de problematizar o conceito de masculinidade forjado na construção dessas políticas e os lugares atribuídos aos homens.

Numa leitura binária, poder-se-ia dizer que estamos tratando de um campo considerado masculino, na medida em que é um debate sobre Política, onde os homens tradicionalmente assumiram lugares de destaque. Apesar de que, no caso da política pública de assistência social, não sabemos se podemos considerar um campo masculino. Isso porque, pelo menos no período de 2003 a 2010, as mulheres ocupam quase todos os postos estratégicos do MDS. Apenas dois cargos, incluindo o de Ministro, são ocupados por homens<sup>7</sup>. Por outro lado, o objeto de estudo em si pode ser considerado seara feminina, devido à vinculação com o Serviço Social, área que até hoje é preenchida predominantemente por mulheres.

---

<sup>6</sup> Romper no sentido de processo/movimento de ruptura, algo que está a caminho.

<sup>7</sup> Fonte: Sítio do MDS.

Todavia, o movimento que desejamos fazer aqui é de ruptura com tais modelos binários de análise, propondo uma leitura sobre poder não a partir de sua dimensão binária, mas sim relacional.

Parece-nos muito claro que as dimensões do marco conceitual que adotamos são na verdade elementos de um único constructo teórico (não monolítico). Ou seja, elas se alinham de tal forma que é impossível refletir sobre quaisquer delas sem incorporar as demais.

Depois de várias visitas à matriz teórico-conceitual desenvolvida por Lyra e Medrado (2008), durante a nossa imersão no campo de pesquisa, sentimos que faltava ali mais um elemento que pudesse nos ajudar a refletir melhor sobre os dados do campo. Esse elemento é a **divisão sexual do trabalho**.

Para o debate dessa dimensão recorremos a Danièle Kergoat e Helena Hirata.

Kergoat entende homens e mulheres como grupos sociais inseridos numa relação social específica: as *relações sociais de sexo*. A base material dessa relação – argumenta a autora – é o trabalho. Daí decorre a expressão divisão sexual do trabalho que serve para caracterizar uma forma de divisão social do trabalho organizada a partir de dois princípios:

[...] o princípio da separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio de hierarquização (um trabalho de homem ‘vale’ mais do que um trabalho de mulher) (KERGOAT, 2003, p. 55-6, grifo no original).

Num primeiro momento, o termo foi utilizado por Etnólogos para caracterizar uma relação de complementaridade das tarefas entre homens e mulheres. Com as antropólogas feministas na década de 1970 a concepção foi substancialmente o contrário: a divisão sexual do trabalho reflete muito mais

uma relação assimétrica (e, portanto, relações de poder) entre homens e mulheres, sendo estas subordinadas àqueles.

Uma importante questão a se refletir quando se fala em divisão sexual do trabalho é o modo como a sociedade utiliza as diferenças de sexo para hierarquizar e valorar o trabalho e os sexos criando um sistema de gênero. Portanto, mais do que procurar constatar as desigualdades informadas pelo sistema, é imprescindível investigar a natureza desse sistema (HIRATA; KERGOAT, 2007).

Com o acréscimo desta **quinta dimensão**, o desenho que melhor reflete o marco teórico-conceitual com o qual estamos trabalhando fica assim:



Figura 2 Eixos analíticos do marco conceitual

Fonte: Adaptado de Lyra (2008, p. 38).

Tendo exposto a Matriz com a qual analisamos os dados coletados em campo, passamos à discussão de gênero nas políticas sociais públicas, onde

procuramos apresentar um pouco do debate da questão de gênero nessas políticas.

#### **4 A QUESTÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS DESTINADAS ÀS FAMÍLIAS**

Nesta seção queremos destacar a importância de se considerar as questões de gênero – numa perspectiva relacional - na agenda das políticas sociais públicas. Neste sentido, é preciso reafirmar o papel “explícito” e “consciente” do Estado na elaboração de políticas de igualdade, não apenas de gênero, mas também racial (SOARES, 2004). Segundo Soares (op. cit.), a aposta dos movimentos de mulheres está na possibilidade de se construir uma nova ordem nas relações entre homens e mulheres, mais plural e democrática, em que o Estado participa de modo fundamental.

Ainda segundo Soares (2004), para construir igualdade de gênero e raça as políticas públicas precisam incidir sobre eixos que estruturam as desigualdades das mulheres, quais sejam: dependência econômica, divisão sexual do trabalho, falta de autonomia sobre o próprio corpo e sua sexualidade, racismo e preconceito, e o silenciamento a que são submetidas. Neste sentido, a igualdade de gênero entre homens e mulheres deve constituir-se em um dos objetivos a guiar as políticas para superar a pobreza.

No entanto, vislumbrar a igualdade de gênero entre homens e mulheres via políticas públicas requer uma luta contra as forças conservadoras existentes dentro do próprio Estado. É como ponderam Pinheiro, Galiza e Fontoura:

O aparato legal e as políticas públicas, de forma geral, foram arquitetados para um modelo de família heterossexual tradicional no qual o lugar simbólico do homem como provedor e da mulher como cuidadora do lar impera (PINHEIRO; GALIZA; FONTOURA, 2009, P. 853).

Neste sentido, políticas públicas pautadas pelas questões de gênero devem reconhecer que homens e mulheres possuem maneiras diferentes de estar na sociedade (diversidade), mas devem, sobretudo, implementar ações que os atendam em suas necessidades diferenciadas (igualdade) (FARAH, 2004).

Em suma, o que se vê no âmbito das referências consultadas é a questão de gênero ser tratada como sinônimo da questão da mulher como podemos inclusive observar nesta passagem: “...sob a denominação de gênero, nossas ações têm a mulher como foco...” (CARLOTO, 2004, p. 155). Por conta disso, consideramos imprescindível fazer uma discussão acerca da centralidade das políticas públicas recaírem sobre a figura da mulher, centralidade esta reforçada a partir do slogan “feminização da pobreza.

A ideia “feminização da pobreza, surge a partir de dados sócio-econômicos, que denunciam a situação marginal da mulher na sociedade (desemprego, baixos salários, baixa escolaridade, condições precárias de trabalho e a situação das mulheres chefes de família). No caso do Brasil, alguns desses dados podem ser encontrados no Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil, de 1996.

A partir da ideia de “feminização da pobreza”, organismos internacionais como o Banco Mundial<sup>8</sup>, por exemplo, passaram a recomendar a focalização de políticas de combate à pobreza nas mulheres. Segundo Farah (2004, p. 132) “A proposta de focalização (*targeting women*) baseia-se no argumento de que esta garantirá maior eficiência às políticas de combate à pobreza...”. Tal proposta recebeu apoio de movimentos e entidades feministas em todo o mundo e, em especial, no Brasil, onde recomendaram a discriminação positiva de mulheres negras, mães solteiras e às chefes de família por seu maior grau de vulnerabilidade (FARAH, 2004).

---

<sup>8</sup> Para mais informações, consultar documento do Banco Mundial intitulado *Toward gender equality*, de 1997.

A noção de feminização da pobreza recebeu duras críticas, inclusive o próprio termo “feminização”. Para o movimento feminista e alguns autores como Macedo (2008, p. 398) o termo “feminização” é “culturalmente desvalorizado” e “socialmente depreciativo” propondo sua substituição pelo termo “pauperização”. Além disso, às mulheres foi conferido um papel meramente instrumental na execução das políticas sociais (SILVEIRA, 2004).

Embora a família tenha sido valorizada pelas políticas públicas como o espaço primeiro de emancipação social, a mulher, sob um enfoque instrumental ou não, tem sido a principal e única componente da família a ser interpelada pelas políticas públicas (CARLOTO, 2005), o que não é diferente no caso da política pública de assistência social.

O problema é que esta interpelação pode estar contribuindo, segundo nosso ponto de vista, para a reprodução das desigualdades de gênero, já que o enfoque na mulher se limita a valorizar seu papel na esfera doméstica como mãe, dona de casa, boa gestora das finanças domésticas etc.

Sendo a família o lugar onde a divisão sexual do trabalho e a reprodução dos gêneros encontram-se enraizadas, existirá sempre uma expectativa acerca do desempenho de papéis dos seus membros, sobretudo por conta da responsabilização promovida pelas políticas sociais. Desempenhos abaixo das expectativas podem gerar “culpabilização” e reforçar sensações de desigualdades na família (LEÓN, 1995).

Na medida em que a política pública de assistência social elege a família como instância primordial de intervenção via ações de socialização tanto existe possibilidade de ajudar a reproduzir como de romper com as desigualdades de gênero nos níveis familiar e comunitário, e mais, o trabalho do CRAS pode contribuir na reconstrução das masculinidades e feminilidades, ou seja, as ações do CRAS ainda que não orientadas por uma perspectiva de gênero de forma

deliberada, podem interferir na dinâmica de (re)construção identitária dos indivíduos.

Diante do exposto, acabamos tendo que concordar com Carlotto (2004) quando esta sugere que o fato de as políticas públicas informarem a mulher como figura central no processo não significa necessariamente que estejam balizadas por uma perspectiva de gênero. Para a autora, “Perspectiva de gênero implica em ações que modifiquem as desigualdades de gênero” (op.cit., p. 152). Desta maneira, “eleger apenas a mulher na família como porta de relação e parceria” é um verdadeiro equívoco (CARVALHO, 2007, p. 273).

Portanto, voltamos a defender a necessidade de se relativizar a centralidade conferida às mulheres no âmbito das políticas sociais públicas. A centralidade deve estar na relação homem-mulher, homem-homem, mulher-mulher (melhor ainda se conseguíssemos que a centralidade estivesse para além dessas categorias) na qual os eixos autonomia e redivisão das tarefas domésticas possam ser trabalhados. Neste sentido, é preciso um “novo olhar” – argumenta Farah (2004, p. 128) – para se perceber se os diferentes – homens e mulheres – estão sendo ‘atendidos’, “...se estão tendo oportunidades e espaços iguais, inclusive para se manifestarem.”

Eis que vem a questão que nos remete direto a essência deste trabalho: quais espaços de manifestação os CRAS destinam aos homens? Enfim, se as equipes dos CRAS souberem explorar seu potencial de problematizar as questões de gênero no âmbito de suas ações, acredita-se que poderão contribuir efetivamente com o processo de mudança nas relações de gênero, mesmo com todas as limitações da política pública de assistência social para potencializar essa façanha.

## 5 HOMENS E MASCULINIDADES

Nesta seção, nos reportamos mais diretamente ao nosso objeto de estudo cuja inspiração surge a partir do contato com a tese de doutorado de Jorge Lyra e do artigo que escreveu com Benedito Medrado, ambas produções ocorridas em 2008. Assim, a questão que nos moveu neste estudo reflete a mesma preocupação de Jorge Lyra, que, no seu caso, referiu-se à política nacional de direitos reprodutivos.

Por que fazer um estudo sobre os homens e as masculinidades no campo da política pública de assistência social? Como já explicitamos na introdução, a nossa grande motivação em estudar homens e masculinidades é fruto da nossa experiência com os CRAS da região do Campo das Vertentes no Estado de Minas Gerais, em especial com os CRAS de São João del-Rei/MG e Lavras/MG, onde o nosso contato foi mais profícuo. Uma das questões que nos inquietava era a “ausência” dos homens nas ações do PAIF nos CRAS, seja na condição de pai e/ou simplesmente esposo/companheiro ou tomado individualmente sem levar em consideração a parentalidade.

A transformação das nossas inquietações em problema de pesquisa não poderia ter acontecido sem que o debate sobre gênero nos tivesse sido apresentado no PPGA/UFLA<sup>9</sup>.

A (não) participação dos homens nas ações do PAIF/CRAS está vinculada ao padrão de relações de gênero dominante, que por sua vez é determinado pela divisão sexual do trabalho. No entanto, essa questão não pode ser pensada simplesmente a partir do “machismo de cada homem”, devendo

---

<sup>9</sup> Isso aconteceu particularmente na disciplina Gênero e Processos de Trabalho, ministrada pelas professoras Doutoras Maria de Lourdes de Souza Oliveira e Mônica Carvalho Alves Capelle no segundo semestre de 2009. Foi inclusive nesta disciplina que tivemos contato com a tese de doutorado de Jorge Lyra, sem a qual não seria possível amadurecer e refinar nossas questões de pesquisa.

incorporar uma compreensão das “condições criadas pela sociedade e por seus sistemas para facilitar ou dificultar o envolvimento de homens na vida doméstica e no cuidado de si e dos outros” (LYRA, 2008, p. 29).

Diante do exposto e para alcançar os objetivos que traçamos nesta dissertação, faz-se necessária uma discussão acerca da literatura disponível sobre homens e masculinidades, assentada numa “matriz feminista de gênero” (MEDRADO; LYRA, 2008).

Em primeiro lugar: De que homem(ns) estamos falando? Tomamos emprestado a narrativa de Benedito Medrado como resposta a essa indagação:

[...] quando falamos de população masculina, a partir da perspectiva de gênero, não estamos entendendo o homem como único, mas o homem na sua diversidade, na diversidade sexual, na sua diversidade de gênero, de cor, de raça. Na sua identidade, também marcada pela questão da idade. Quando falamos de homem, imaginamos logo: homem branco, heterossexual, adulto e assumindo local de poder<sup>10</sup>.

Com a transcrição dessa fala de Medrado, queremos enfatizar que não estamos tratando de homem como sujeito universal, mas de homens (no plural) com toda diversidade que o abarca e que a perspectiva de gênero possibilitou que penetrássemos.

Os estudos sobre homens e masculinidades começaram a aparecer nas produções científicas no final da década de 1980, passando por uma sistematização na segunda metade da década de 1990 até a publicação, em 2005, do *Handbook of Studies on Men and Masculinities* (LYRA, 2008). Segundo os autores do citado Handbook, o “campo” masculinidades é constituído de pelo menos quatro objetos distintos, como podemos observar em Lyra:

---

<sup>10</sup> Fala de Benedito Medrado, transcrita nos Anais da VI Conferência Nacional de Assistência Social, 2007, p. 193.

1. a organização social das masculinidades em suas “inscrições e reproduções” locais e globais;
2. a compreensão do modo como os homens entendem e expressam “identidades de gênero”;
3. as masculinidades como produto de interações sociais dos homens com outros homens e com mulheres, ou seja, as masculinidades como expressões da dimensão relacional de gênero (que apontam expressões, desafios e desigualdades);
4. a dimensão institucional das masculinidades, ou seja, o modo como as masculinidades são construídas em (e por) relações e dispositivos institucionais (LYRA, 2008, p. 32-3).

Estamos assumindo que esta dissertação se enquadra no terceiro e quarto níveis de análise definidos acima. Isso, porque consideramos a política pública de assistência social (assim como a saúde pública, conforme LYRA, 2008) como “um campo de relações interpessoais e institucionais, que se organizam em dispositivos e relações de poder e que marcam posições de sujeito e modos de ser, de saber e de fazer” (LYRA, 2008, p. 33).

Por que adotar uma “*matriz feminista de gênero*” para o estudo de homens e masculinidades? Uma primeira linha argumentativa da nossa resposta assenta-se na importância dos movimentos feminista e de mulheres em prol de relações de gênero mais democráticas e igualitárias. Um segundo argumento baseia-se na dimensão relacional do conceito de gênero, conforme discutimos na seção anterior. Conceber gênero a partir de uma dimensão relacional tem profundas implicações para o estudo de homens e masculinidades. Uma delas, que para nós é essencial, consiste em reconhecer que “...a dimensão relacional do gênero possibilita desconstruir principalmente os argumentos culpabilizantes sobre os homens...” (MEDRADO; LYRA, 2008, p. 820). Mesmo porque a culpabilização é um sentimento incapacitante, desmobilizador (KAUFMAN, 1995), destrutivo e perverso (IZQUIERDO, 2010?), portanto, sem serventia.

O feminismo nos últimos 30 anos possibilitou uma ruptura com noções éticas, estéticas e políticas produzidas sob a égide do falocentrismo. Por conta disso, novas possibilidades de problematizar e ressignificar as relações de gênero e de poder têm sido construídas gerando benefícios não só para as mulheres, mas também para os homens. (RAGO, 2004; HARDING, 1991).

O mais importante é a constatação de que é perceptível a diferença entre os homens nascidos antes e depois do feminismo (RAGO, 2004).

A orientação primordial consiste em identificar como se institucionalizam e como se atualizam as relações de gênero, possibilitando efetivamente transformações no âmbito das relações sociais “genericadas”. (MEDRADO, 1996).

Ainda aproveitando as contribuições de Medrado e Lyra (2008, p. 831), estes argumentam sobre a necessidade de complexificar as análises nos estudos sobre homens e masculinidades, procurando localizar os sujeitos “vitimizadores” (os homens) no exercício do poder e até que ponto, em havendo possibilidade de se tornarem “conscientes” desse processo, podem vir a “ressignificar seu posicionamento nas relações de poder”. Baseando-nos nessa premissa, queremos sustentar uma perspectiva que vislumbra possibilidades de transformação e reconstrução nas relações de gênero a partir das ações do PAIF nos CRAS. No entanto, isso só será possível se os profissionais que nele atuam tomarem consciência de toda essa discussão que estamos fazendo<sup>11</sup>.

Compreender masculinidades exige reconhecê-la como uma construção social, histórica, mutável, e relacional (CONNELL, 1995; e KIMMEL, 1992)

---

<sup>11</sup> Nos resultados apresentados no artigo ARISTÓTELES-MUNIZ, A.; ONUMA, F. M. S. **O lugar das Mulheres e das Famílias na Política Pública de Assistência Social: o caso do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Lavras-MG.** Anais...ENANPAD, 2010 discorremos sobre nossa constatação a respeito da ausência das questões de gênero no conteúdo das capacitações da política pública de assistência social e, ao mesmo tempo, uma “consciência” por parte dos profissionais de que acabam reproduzindo o modelo de relações de gênero dominante.

localizada dentro e a partir do gênero (CONNELL, 1995); de caráter múltiplo (KIMMELL, 1992 e 1987; BLY, 1992); um conceito em construção; uma temática, cujo estudo é multidimensional (MARTINI, 2002).

Um dos principais ganhos analíticos associado ao conceito de masculinidade é a construção teórica masculinidades hegemônicas/masculinidades subordinadas, cunhada por Connell (1995). A masculinidade hegemônica traduz a legitimação do patriarcado em que procura-se garantir a posição dominante dos homens e a subordinação das mulheres e de outros homens sem contudo se traduzir numa dominação absoluta, sem oferecer alternativas de resistências (CARRIGAN; CONNELL; JOHN, 1985).

A respeito do conceito de masculinidade hegemônica, Rosely Gomes Costa faz uma ressalva importante

[...] o conceito de masculinidade hegemônica pode ser útil aos estudos sobre masculinidades em determinadas sociedades, desde que não seja tomado como fixo, universal, auto-explicativo, identitário [...] (COSTA, 2002, p. 216).

Ampliando, Miriam Pillar Grossi (2004), em uma revisão teórica sobre masculinidades, descreve os paradigmas teóricos referenciados pelos estudos de gênero, os quais apresentamos no Quadro 2:

Subentendemos que este estudo relaciona-se a dois paradigmas: culturalismo, em razão de negarmos o destino biológico de homens e mulheres; e pós-estruturalismo, pela adesão que fazemos ao processo de ruptura com o modelo binário de gênero, um dos nossos eixos do marco conceitual.

Quadro 2 Paradigmas teóricos referenciados pelos estudos de gênero

<b>Paradigma</b>	<b>Principais Autores</b>	<b>Enfoque Metodológico</b>
Culturalismo: Os comportamentos de homens e mulheres não são inatos, mas referidos a um grupo social específico.	Margareth Mead, Michelle Perrot, Joan Scott e Michel Foucault	Trabalho de campo longo
Estruturalismo: As identidades de gênero são construídas a partir de uma estrutura psíquica universal que organiza o simbólico e é anterior à constituição do sujeito.	Claude Lévi-Strauss, Louis Dumont, Françoise Héritier	Campo discursivo
Pós-estruturalismo: Superação da divisão binária universal entre masculino e feminino postulada pelo estruturalismo.	Joan Scott	Campo discursivo

Fonte: Elaborado com base em Grossi (2004).

Algumas produções sobre masculinidades exploram a ideia de que os homens vivem uma experiência contraditória com o poder e privilégios concedidos pelo “*mundo de poder*”. É o caso, por exemplo, de Michael Kaufman. Para este autor, essa experiência contraditória causa “*dor*”, “*isolamento*” e “*alienação*” nos homens, assim como já está constatado em relação as mulheres (KAUFMAN, 1995, p. 123, tradução nossa). Ou seja, os homens seriam tão vítimas das estruturas de poder quanto às mulheres. O potencial analítico da visão de Kaufman está no entendimento de que a dor experimentada pelos homens pode servir à perpetuação do poder, mas também de impulso para uma mudança.

O objetivo de Kaufman é compreender melhor os homens e seus processos de aquisição de gênero e de construção de masculinidades para levá-los a aceitar a ideia do feminismo que, sem dúvida alguma, passa pelo desafio de superar formas dominantes de masculinidades.

Kaufman também postula a existência de múltiplas masculinidades. Algumas hegemônicas e outras subordinadas que, segundo ele derivam da distinção sexo/gênero.

Tales formas se basean en el poder social de los hombres, pero son asumidas de manera compleja por hombres individuales que también desarrollan relaciones armoniosas y no armoniosas con otras masculinidades (KAUFMAN, 1995, p. 125).

Os estudos sobre masculinidades estão se multiplicando em várias áreas, mas não isentos de críticas, o que é perfeitamente salutar para o próprio fortalecimento do campo. Rosely Gomes Costa visitou e analisou com propriedade algumas dessas críticas.

A **primeira crítica** refere-se à associação, sem mediações, homem-masculino e mulher-feminino e que os estudos sobre masculinidades estariam centrados nos homens. Costa (2002) argumenta que não vê problemas em se estudar somente os homens, desde que eles sejam tomados em relação às mulheres e/ou aos outros homens.

A **segunda crítica** assenta-se na ideia de que não se avançou o suficiente em relação aos estudos sobre as mulheres e sua “libertação” que justifique estudar os homens. A esse respeito, Costa questiona:

O que é ‘suficiente’? Quem julga/define o que é suficiente ou não? Por que é necessário primeiro resolver os problemas das mulheres para se estudar os homens se esses problemas dizem respeito justamente às relações de poder que envolvem ambos? (COSTA, 2002, p. 220).

Uma **terceira crítica** constitui-se no fato de que as histórias são narradas a partir de uma perspectiva masculina. Sobre isso, a autora ressalta que é preciso saber de que perspectiva masculina está se falando. Neste sentido, argumenta ela

[...] os estudos sobre masculinidades poderiam ser vistos também como uma forma de mostrar outras

perspectivas masculinas e de dar voz aos outros homens que, devido à sua raça, classe, orientação sexual, nunca puderam contar suas histórias (COSTA, op. cit., p. 220).

O argumento de que os estudos sobre masculinidades tiram a força política de luta das mulheres, diluindo seus problemas seria a quarta e última crítica visitada e rebatida por COSTA (2002). A autora pondera que não há porque acreditar que os estudos sobre masculinidades diluam ou restrinjam a força política de luta das mulheres desde que suas análises estejam circunscritas às relações entre homens e mulheres e nas mediações masculino-feminino. A autora vai mais além. Para ela, fica parecendo que é impossível falar sobre feminismo quando os estudos são sobre homens e masculinidades, o que na sua visão é um pensamento equivocado.

Enfim, esse é o marco teórico-conceitual com o qual trabalhamos nesta dissertação, tendo como referência a matriz proposta por Lyra e Medrado (2008). Convém assinalarmos que a matriz subsidiou especificamente as análises sobre o eixo “conteúdo” (os demais eixos são “contexto”, “atores” e “processo”), pois neste estavam os elementos que nos ajudaram a refletir o problema de pesquisa deste nosso trabalho.

Na próxima seção, abordaremos a política pública de assistência social. Em seguida, apresentamos uma breve discussão sobre os CRAS e o PAIF, “lugar” onde localizamos este estudo.

## **6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

### **6.1 Desenho do estudo**

Tomando como ponto de partida o objetivo central de pesquisa – compreender que noções de masculinidades e que lugares estão sendo definidos para os homens no PAIF – orientamos o desenho do nosso estudo e as nossas escolhas metodológicas a partir da abordagem qualitativa de pesquisa, com base em estudo de caso, tendo em vista (cf. GODOY, 2005a) tratar-se de um problema de pesquisa que envolve apreender dos sujeitos e documentos concepções, conceitos e processos que nos ajudem a compreender o fenômeno em estudo.

Dentre os autores que buscam refletir sobre o uso da pesquisa qualitativa no campo da administração encontramos Arilda Schmidt Godoy. Esta pesquisadora escreveu, em 2005, uma série de três artigos sobre pesquisa qualitativa que foram publicados pela Revista de Administração de Empresas, a RAE.

As investigações de natureza social, como esta que desenvolvemos, tiveram historicamente uma forte influência da abordagem quantitativa. Contudo, mais e mais, descobre-se nas ciências sociais as múltiplas possibilidades e a utilidade das metodologias de natureza qualitativa (GODOY, 1995a). No campo da administração, o interesse pela abordagem qualitativa vem crescendo desde a década de 1970 (GODOY, 1995b).

No Quadro 3, apresentamos algumas das principais características da pesquisa qualitativa (GODOY, 1995a, p. 62-3) e como cada uma delas nos guiou na condução do estudo.

Quadro 3 Características Básicas da Pesquisa Qualitativa e Postura do Pesquisador

Característica	Postura do Pesquisador
Ambiente natural: fonte direta dos dados Pesquisador: instrumento fundamental	O contato direto com o cotidiano do CRAS Vila Independência mediante uma imersão qualificada assumiu lugar central em nosso estudo.
Descritiva	Descrição do <i>modus operandi</i> do PAIF a partir das entrevistas, registros e documentos sempre à luz dos objetivos do estudo.
Enfoque no processo e não simplesmente nos resultados	Nossa orientação se pautou pela definição de concepções de masculinidades e lugares para os homens no PAIF. Mais do que saber que concepções e que lugares possíveis são esses, nos preocupamos em compreender como isso é colocado pelos próprios participantes da formulação e da implementação do programa.
Compreensão do fenômeno em estudo a partir da(s) perspectiva(s) dos participantes	Concepções de homem(ns), mulher(es) e os lugares que lhes são atribuídos nada mais são do que significados e conceitos que circulam entre os participantes do programa e documentos.
Enfoque indutivo	Nossas interpretações emergiram dos próprios dados num movimento dialético entre estes e a teoria.

Como uma parte do estudo esteve centrada na implementação do PAIF no CRAS Vila Independência, julgamos aplicável a utilização do método de estudo de caso.

Para Ernest Greenwood (1973, p. 117) “El método del estudio de caso consiste el examen intensivo – tanto en amplitud como en profundidad – de una unidad de estudio, empleando todas las técnicas disponibles para ello.”

As unidades de observação podem ser “*un individuo*”, “*una comunidad*”, “*una asociación*”, ou “*una cultura*” (GREENWOOD, 1973, p. 117). Em nosso caso, a unidade de observação foi o CRAS/PAIF Vila Independência como já tivemos a oportunidade de assinalar.

Yin (1989) destaca que o estudo de caso é um método potencial de pesquisa quando se deseja entender um fenômeno social complexo e contemporâneo, pressupõe um maior nível de detalhamento das relações entre os indivíduos e as organizações, bem como dos intercâmbios que se processam com o meio ambiente nos quais estão inseridos.

Lazzarini (1997) faz uma ressalva importante quanto ao uso do estudo de caso. Para o autor, o estudo de caso não pode ser apenas uma histórica bem contada. É perfeitamente possível obter generalizações analíticas que contribuam com o referencial teórico utilizado.

Procuramos seguir essa recomendação aproveitando as “janelas teóricas” abertas nas fases de sistematização, análise e discussão dos resultados.

À guisa de complementação, Edgar Alencar argumenta que:

Os estudos de caso adicionam dimensões totalmente diferentes aos fundamentos do conhecimento: a) Ao mostrarem que as “coisas” podem ter grandes variações em diferentes circunstâncias, bem como complexidades múltiplas; os estudos de caso ilustram o quanto as variáveis manipuladas em modelos e teorias abstratas são, na prática, envolvidas pela ação humana; b) Dessa forma, ainda que não fosse

possível o estabelecimento de generalizações amplas a partir dos estudos de caso, eles podem estimular a busca de situações mais tangíveis do que as oferecidas pelos modelos e teorias' mostrando como as situações são compreendidas, avaliadas e manipuladas pelos seres humanos (ALENCAR, 1991, p. 3).

A Figura 3 ilustra bem a trilha metodológica que percorremos no decorrer do trabalho de campo.

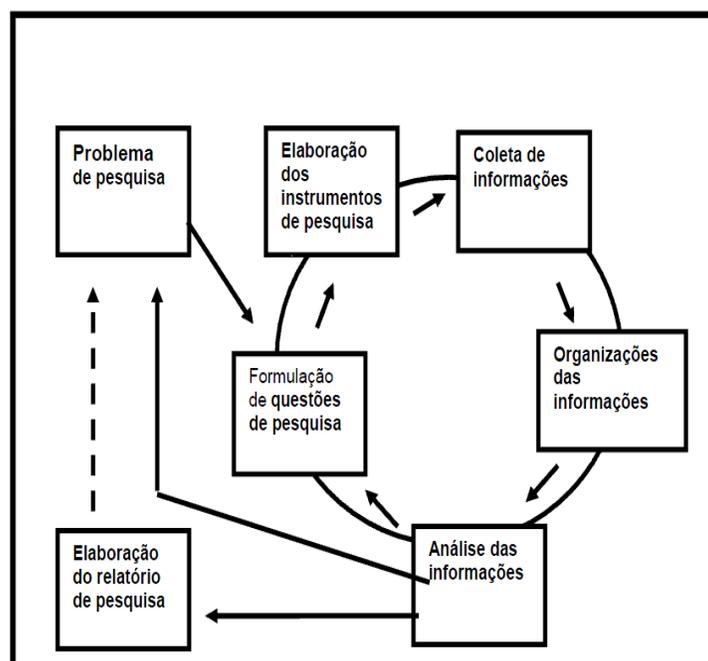


Figura 3 Modelo Interativo de Pesquisa em Ciências Sociais  
Fonte: ALENCAR 2007, p. 49 *apud* SPRADLEY, 1980, p. 29.

O esquema ilustrado na figura acima remete à ideia de uma trilha cíclica onde o pesquisador quase sempre precisará repetir o percurso a partir de novas questões que podem ter surgido durante o primeiro trabalho de campo. Sendo assim, tanto pode confirmar ou rejeitar suas primeiras interpretações como podem emergir novas interpretações do objeto em estudo. Enfim, a pesquisa

qualitativa possui um caráter interativo possibilitando inclusive reformular os próprios objetivos e o problema de pesquisa (ALENCAR, 2007).

## **6.2 Área do estudo**

As análises do presente estudo estão circunscritas ao âmbito do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) contemplando tanto o processo de sua formulação como o de sua implementação. Como o PAIF é necessariamente desenvolvido nos CRAS, adotamos o estudo de caso em profundidade – como já tivemos a oportunidade de salientar - para analisar o CRAS Vila Independência, na região do Barreiro, em Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais.

Nossas análises abrangem o período que compreende os dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Mesmo porque, é justamente nesse período que a política pública de assistência social mais avançou do ponto de vista de sua concepção, institucionalização, financiamento e alcance social como pode ser observado, por exemplo, na linha do tempo da política (Figura 5).

No que diz respeito ao processo de formulação, direcionamos nossas atenções de pesquisa para alguns dos principais agentes nele envolvidos no âmbito do MDS, especialmente agentes lotados na Diretoria de Proteção Social Básica além de documentos públicos de referência.

Escolhemos o PAIF pelo fato de que ele – juntamente com a implantação e expansão dos CRAS desde 2006 - se configura como a principal ação estratégica da Política Pública de Assistência Social no âmbito da proteção social básica. Outro motivo se deve à experiência pessoal e profissional do pesquisador deste estudo com o referido Programa nos CRAS de São João del-Rei/MG.

Como o PAIF é necessariamente ofertado<sup>12</sup> nos CRAS, somente uma imersão em um (ou mais) desses equipamentos públicos estatais, poderia nos dar condições de tentar compreender um pouco o processo de sua implementação tendo em vista os nossos objetivos de pesquisa.

Várias razões justificaram a escolha do CRAS Vila Independência. Não foi uma escolha fortuita. Muito contribuiu o fato de o pesquisador deste estudo ter tido contato com o referido equipamento em outubro de 2006 com o intuito de conhecer o trabalho ali realizado. À época, exercia a função de coordenador dos CRAS de São João del-Rei. Outra razão, igualmente importante, diz respeito ao tempo de existência do referido CRAS. Ele foi implantado em 2002 - último ano do Presidente Fernando Henrique Cardoso a frente do governo federal e antes do lançamento da Política Nacional de Assistência Social – quando o modelo ainda era dos Núcleos de Apoio à Família (NAFs). Queremos enfatizar que, por trás de um tempo de existência maior em relação a outros CRAS, inclusive em nível de Brasil, pressupomos um maior acúmulo de experiências. Outras razões como receptividade da coordenação do equipamento e da equipe técnica à proposta de pesquisa e facilidade de acesso contribuíram para a escolha.

Dentro do CRAS, selecionamos como foco de análise a “Oficina Chá Conversa de Mulheres, uma vez que a maior parte dos seus encontros (2002-2009) eram sistematicamente registrados pela equipe técnica do CRAS. A referida Oficina está em funcionamento desde a implantação do equipamento em 2002. Os encontros acontecem todas as últimas quartas-feiras do mês, no horário de 14h às 16h.

Escolhemos fazer um recorte sobre a “Oficina Chá Conversa de Mulheres” por esta estar em funcionamento desde a implantação do CRAS e pelo fato de existir um conjunto de dados sistematizados da maior parte dos seus

---

<sup>12</sup> Termo correntemente usado por quem trabalha na área de assistência social.

encontros, dados estes que nos ajudaram no alcance dos objetivos traçados neste estudo.

### **6.2.1 O CRAS Vila Independência e o contexto de seu surgimento**

O CRAS Vila Independência localiza-se na região do Barreiro, uma das nove regiões administrativas do município de Belo Horizonte. Foi inaugurado em 2002 na onda da implantação do Programa BH Cidadania.

Nessa época, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH) estava passando por ajustes mediante uma *reforma administrativa* sob a gestão do Prefeito Célio de Castro (BH, 2003). A Reforma Administrativa da PBH foi instituída pela Lei nº 8.146 de 29 de dezembro de 2000 que trata da descentralização político-administrativa e cria nove administrações regionais. A *reforma administrativa* se baseou em quatro princípios norteadores: *descentralização, intersectorialidade, territorialidade e participação popular*. A *descentralização* significou a criação de nove regiões administrativas onde foram instaladas coordenações regionais. A *intersectorialidade* se concretizou com a articulação de todas as secretarias temáticas da área social que, integradas, pudessem atuar conjuntamente nos territórios de maior vulnerabilidade social. A *territorialidade* significou assegurar que as políticas sociais acontecessem no território de vida dos cidadãos mais vulnerabilizados. O quarto e último pilar da reforma administrativa, a participação popular, alinhava-se com a perspectiva do controle social das políticas sociais que tinham lugar especial no Orçamento Participativo, nos Fóruns de discussão e nas Conferências de Assistência Social. A reforma administrativa teve como objetivo:

[...] solucionar alguns problemas observados na execução das políticas públicas do município, tais como:

- a) Fragmentação de políticas sociais;
  - b) Sobreposição de ações;
  - c) Desperdício de recursos;
  - d) Dificuldade na identificação de problemas;
- Não atendimento do conjunto de carências da população residente nas áreas de grande vulnerabilidade social (BH, 2003, p.6).

A Reforma Administrativa de 2000 atribuiu à Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social – SMAAS as competências de formulação, planejamento, coordenação, monitoramento, avaliação e execução da Política Municipal de Assistência Social – PMAS, que se materializa em programas, projetos, serviços e benefícios, visando o enfrentamento da pobreza e a garantia dos direitos sociais.

No processo de reforma administrativa da PBH surge o Programa BH Cidadania que, em síntese, traduziu-se num programa de inclusão social estruturado pelos mesmos princípios norteadores da reforma administrativa como destacamos acima (BH, 2003).

O BH Cidadania é coordenado pela Secretaria Municipal da Coordenação da Política Social – SCOMPS e envolve as áreas de Abastecimento, Assistência Social, Cultura, Educação, Esportes, Direitos de Cidadania e Saúde e os órgãos regionais da estrutura administrativa da PBH (BH, 2003, p. 04).

Para selecionar as áreas prioritárias onde seria implantado o Programa, a PBH utilizou dados do Censo BH Social<sup>13</sup>, realizado em 2000 e construiu o mapa de exclusão social com base em vários indicadores sociais (que não levaram em consideração as desigualdades de gênero). A partir desses dados, a

---

<sup>13</sup> É importante destacar que Belo Horizonte, já em 2001, realizava o cadastramento de famílias de baixa renda formando um Cadastro Único (CAD-ÚNICO) e possuía programas próprios de transferência de renda, como o Bolsa-Escola (BH, 2006, p. 13). Todas essas iniciativas também estavam em curso no âmbito do Governo Federal, começando com o Governo FHC sendo depois “aprimoradas” pelo Governo Lula.

PBH implantou o Programa em nove áreas pilotos, diagnosticadas como de grande vulnerabilidade social (que na verdade são as nove regiões administrativas) que incluía um Núcleo de Apoio à Família (NAF) que a partir de 2007 adotou a nomenclatura CRAS, proposta pela Política Nacional de Assistência Social de 2004.

As micro-áreas contempladas inicialmente foram Vila Independência (Barreiro), Vila Santa Rita (Centro-Sul), Cruzeiroinho (Leste), Vila Arthur de Sá (Nordeste), Vila Senhor dos Passos (Noroeste), Conjunto Jardim Felicidade (Norte), Vila São Jorge II (Oeste), Vila Santa Rosa (Pampulha), Vila Apolônia (Venda Nova) (BH, 2003, p. 33). Atualmente, segundo informações da Gerência de Políticas Sociais (GPSO), o município possui 33 micro-áreas contempladas com um CRAS e as ações do Programa BH Cidadania<sup>14</sup>.

O NAF, conceitualmente falando, é um equipamento público que oferta um ou mais serviço(s). Neste sentido, ele constitui-se como “[...] equipamento de base local da Assistência Social [...]” (BH, 2003, p. 33). Enquanto serviço ele é definido como:

Serviço de caráter preventivo da política municipal de Assistência Social que atua de forma sistemática e intersetorial com as famílias em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar. O NAF trabalha com o objetivo principal de inclusão social através do fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais (BH, 2003, p. 13).

---

<sup>14</sup> Em vários artigos publicados na Revista Pensar BH/Política Social publicada pela Prefeitura de Belo Horizonte tenta-se analisar o Programa BH Cidadania. Entre eles: FERREIRA, A. L.; AMARAL, C. V. T. BH Cidadania: o percurso da política social. Revista Pensar BH/Política Social, Ed. temática n. 1, Set./Nov., 2001, pp. 19-29. ROCHA, M. C. G. Exclusão Social e Gestão Local Intersetorial: desafios do Programa BH Cidadania. Revista Pensar BH/Política Social, Ed. n. 15, Abr./Jun., 2006, pp. 8-13. Salientamos, porém, que esses artigos foram produzidos por pessoas vinculadas ao governo municipal.

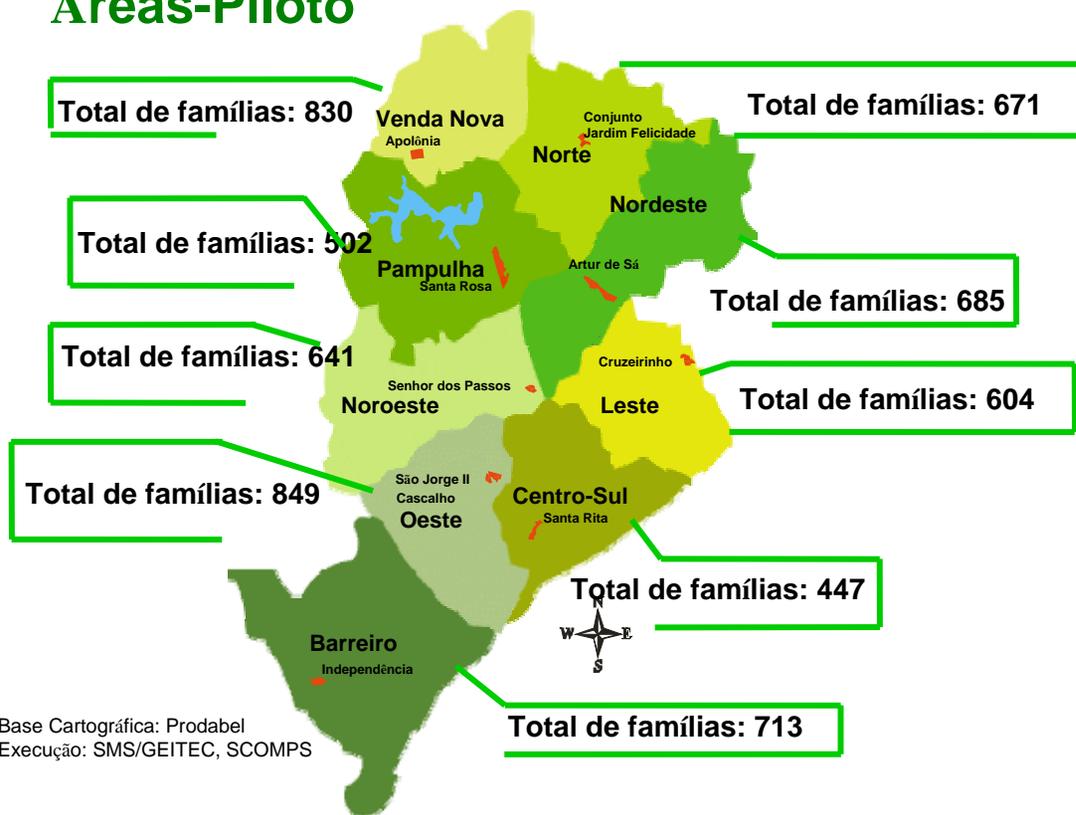
É importante salientar que o NAF em Belo Horizonte surge antes da PNAS, documento que apresenta o novo desenho da política pública de assistência social e que propõe a criação do CRAS como equipamento público estratégico da área de proteção social básica. Essa experiência de Belo Horizonte contribuiu significativamente com o novo desenho da política nacional de Assistência Social a partir da chegada de Patrus Ananias ao MDS, levando consigo grande parte do corpo técnico qualificado da PBH, por onde passou como Prefeito de 1993 a 1996. Isso é particularmente notável quando observamos o marco conceitual do CRAS e do PAIF que praticamente incorporaram a definição dada ao NAF.

O Programa BH Cidadania recebeu grande legitimidade sendo referendado na 1ª Conferência Municipal de Política Social de Belo Horizonte, ocorrida em 2002 onde também foram estabelecidas orientações gerais de sua expansão.

A implantação total do Programa BH Cidadania durou cerca de quatro anos e contou com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (BH, 2003, p. 4).

A título de ilustração, trazemos dois mapas a seguir. O primeiro ilustra as áreas de proteção social básica do município de Belo Horizonte, áreas estas que se encontram circunscritas dentro das nove regiões administrativas como já tivemos oportunidade de apresentar. O segundo mapa traz a demarcação da área abrangida pelo CRAS Vila Independência.

## Áreas-Piloto



Mapa 1 Mapa das áreas da proteção social básica NAF/CRAS Belo Horizonte/2007  
Fonte: PRODABEL e SMAAS, março 2007.

### 6.3 Sujeitos do estudo e critérios de seleção

Para estabelecer os critérios e selecionar os sujeitos do estudo seguimos a recomendação de Gaskell (2002, p. 68) de que a finalidade do estudo qualitativo “...não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão.”

Neste sentido, participaram deste estudo oito pessoas consideradas interlocutores-chave, três deles gestores públicos envolvidos diretamente no processo de formulação do PAIF, quatro integram a equipe técnica do CRAS Vila Independência onde tentamos compreender o processo de implementação; e um é ex-coordenadora geral dos CRAS de Belo Horizonte lotada na Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social.

Realizamos uma entrevista-piloto com a coordenação do CRAS Vila Independência, experiência que nos exigiu fazer algumas alterações nos roteiros de entrevistas. Posteriormente, entrevistamos os demais membros da equipe técnica do referido equipamento.

A partir da entrevista com a coordenação do CRAS Vila Independência, tivemos conhecimento do contexto de formulação do PAIF (que coincide com o próprio contexto de formulação da Política Nacional de Assistência Social e a formatação da área de proteção social básica da política), seus principais atores, eventos críticos e documentos de referência. Alguns dos atores, eventos e documentos vinculam-se ao contexto do município de Belo Horizonte o qual tentamos apresentar em paralelo ao contexto nacional.

A trajetória das pessoas entrevistadas é bastante variada. Das que atuam no processo de implementação, uma delas militou no campo da educação antes de ir para o CRAS e outra exerceu atividades de assistência social em outros equipamentos públicos da Prefeitura de Belo Horizonte. Do lado da formulação, uma das entrevistadas é militante histórica da área de assistência social, tendo

participado de um grupo em defesa da política pública de assistência social no Partido dos Trabalhadores (PT). Outra entrevistada atuou durante dez anos em uma ONG cujo trabalho relacionava-se à questão de gênero. A terceira pessoa que atua no processo de formulação trabalhou na área de educação infantil, tendo participado como técnica da Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO). Em comum, todos os entrevistados encontram-se atuando como técnico ou gestor público na área desde quando o Presidente Lula iniciou a sua gestão a frente do Governo Federal.

As entrevistas duraram em média 1 hora. Grande parte foi realizada pessoalmente com o uso autorizado de gravador (ALENCAR, 2007; GODOY, 1995b). Uma foi realizada pela internet, utilizando o *skype*, e outra por telefone. Antes das entrevistas enviamos aos interlocutores um “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” para leitura e assinatura (Anexo A).

No Quadro 4, descrevemos as características gerais dos entrevistados.

Quadro 4 Descrição Geral dos Entrevistados

<b>Sexo</b>	<b>Nível de Escolaridade</b>	<b>Tempo de formação e atuação na área</b>
Masculino: 01 Feminino: 07	Graduação: Serviço Social (5); Psicologia (1); Pedagogia (1 ); Especialista (cursando): 2 Mestrado (cursando): 1 Mestre: 1	Mínimo: 03 anos Máximo: 16 anos

No que diz respeito à formação acadêmica, há entrevistados das áreas de psicologia, serviço social, pedagogia e economia.

No Quadro 5, apresentamos uma descrição sucinta de cada um dos entrevistados, cujos nomes não são revelados, com a finalidade de manter o anonimato.

Quadro 5 Descrição individual dos entrevistados

<b>Código</b>	<b>Descrição</b>
ENT-01	Coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Independência, região Barreiro, Belo Horizonte/MG; atua na área de assistência social desde 2002; pedagoga; cursando especialização em Análise Institucional.
ENT-02	Psicóloga do CRAS Independência, região Barreiro, Belo Horizonte/MG, desde 2002; graduada em Psicologia; trabalhou no Serviço de Orientação Social às Famílias (SOSF) da Prefeitura de Belo Horizonte; cursando especialização em Análise Institucional.
ENT-03	Assistente Social do CRAS Independência, região Barreiro, Belo Horizonte/MG, desde 2007 quando iniciou como estagiário; graduado em Serviço Social.
ENT-04	Assistente Social do CRAS Independência, região Barreiro, Belo Horizonte/MG, desde 2002; graduada em Serviço Social; atua na área há 16 anos.
ENT-05	Analista de Políticas Públicas da Secretaria Adjunta de Assistência Social, ex-coordenadora geral dos CRAS de Belo Horizonte.
ENT-06	Assistente Social; graduada em Serviço Social com Mestrado em Políticas Sociais; trabalha no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) como Coordenadora de Regulação da Política de Assistência Social; militou na ONG AGENDE – Ações de Gênero, Cidadania e Desenvolvimento por 10 anos.
ENT-07	Diretora do SUAS e militante histórica da área de assistência social.
ENT-08	Diretora de Proteção Social Básica

#### 6.4 Técnicas e procedimentos de coleta de dados

Tendo adotado a abordagem qualitativa de pesquisa como norte metodológico do nosso estudo, selecionamos algumas técnicas de pesquisa que além de sintonizadas com a referida abordagem configuram-se como as mais apropriadas para o alcance dos objetivos que traçamos. Essas técnicas são: a entrevista semi-estruturada, a análise documental e a observação sistemática.

Técnica é aqui entendida como

[...] o procedimento, ou conjunto de procedimentos bem definidos, transmissíveis, destinadas a produzir determinados resultados; liga-se, pois, diretamente à prática, à ação, mas também, e de maneira fundamental aos resultados a que se quer chegar (QUEIROZ,1991, p. 56).

#### **6.4.1 Entrevista semi-estruturada**

A entrevista semi-estruturada foi uma técnica central em nosso estudo à medida que ela se traduziu em instrumento através do qual pudemos captar nos discursos dos entrevistados múltiplas questões ligadas ao objeto de pesquisa.

Por entrevista semi-estruturada pode-se entender, segundo Triviños,

[...] aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam a pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS 1987, p. 196).

Seguimos a sugestão de George Gaskell de que “...o mundo social não é um dado natural (...) é ativamente construído por pessoas (...) mas não sob condições que elas mesmas estabeleceram” (GASKELL, 2002, p. 65). Isso é importante, pois incitou-nos a levar em consideração as condições de produção dos discursos: formação, tempo de atuação, posição hierárquica, entre outros elementos. Ou seja, embora os entrevistados contribuam ativamente na formulação e implementação do PAIF existe uma gama de variáveis que interfere nessas ações sem que eles tenham absoluto controle. Há que se levar em consideração também que a fala dos entrevistados contém conteúdos que não

são originalmente seus, mas oriundos de documentos, grupos/movimentos e de outras pessoas.

Para a realização das entrevistas seguimos algumas das recomendações de Gaskell (2002, p. 82) as quais dividimos em 3 fases.

Quadro 6 Fases da entrevista/procedimento adotado

FASE	DESCRIÇÃO	PROCEDIMENTO
1	Planejamento	Preocupamos em começar com questões leves que valorizassem a trajetória pessoal, profissional e/ou política do entrevistado. Isso possibilitou “quebrar o gelo” no início da entrevista e criar uma relação de confiança e segurança, onde o entrevistado se sentisse à vontade ao longo do diálogo ( <i>rapport</i> <sup>15</sup> ). Desenvolvemos três roteiros. Um para a coordenação do CRAS/PAIF que também foi aplicado à ex-coordenadora geral dos CRAS de BH; outro para a equipe técnica formada por psicólogos e assistentes sociais e um último para os formuladores da política (no caso, o PAIF) vinculados ao MDS.
1		Nesta fase, também tivemos a preocupação de nos munir de dois equipamentos de gravação devidamente testados para evitar problemas indesejáveis. Todas as entrevistas foram realizadas com agendamento tendo em vista a melhor data e o melhor horário para os entrevistados.

“continua”

<sup>15</sup> GASKELL, 2002, p. 74.

Quadro 6 “conclusão”

FASE	DESCRIÇÃO	PROCEDIMENTO
2	Operacionalização	Esta é a fase da realização das entrevistas propriamente ditas. No início de cada entrevista, procuramos apresentar, em linhas gerais, o projeto e os objetivos de pesquisa, agradecer a disponibilidade do participante e solicitar autorização para gravar a conversa. A primeira entrevista que realizamos foi com a coordenação do CRAS/PAIF Vila Independência. Foi aí que percebemos a necessidade de reformular algumas questões dos roteiros uma vez que o cargo ocupado, o tempo de formação, o tempo de atuação e o contato mais ou menos intenso com algumas atividades desenvolvidas limitavam o grau de contribuição de alguns participantes e isso poderia causar uma sensação de inutilidade perante a entrevista. Uma das reformulações foi a flexibilização do roteiro aplicado junto à equipe técnica, tendo em vista que cada um acompanhava mais intensamente uma determinada atividade realizada dentro do CRAS/PAIF. A entrevista com os três técnicos ocorreu de forma simultânea por conveniência dos mesmos, tendo em vista não prejudicar o andamento dos trabalhos do CRAS. Nas entrevistas realizadas pessoalmente, tivemos o cuidado de sugerir um intervalo de descanso.
3	Transcrição	Esta fase requer um cuidado especial que deve vir antes da transcrição, preferencialmente. Trata-se do armazenamento seguro do arquivo com o áudio da gravação evitando problemas indesejáveis.
3	Transcrição	Por isso, armazenamos uma cópia dos arquivos com o áudio de cada entrevista em vários meios: disco rígido do notebook, caixa de mensagens do e-mail, CD e Pen drive. Outra atitude que tomamos foi realizar logo as transcrições. Isso contribuiu muito com as entrevistas realizadas com os formuladores do programa, na medida em que pudemos colocar questões que ainda não tínhamos levantado no roteiro. A mesma medida tomada com os arquivos de áudio das entrevistas, fizemos com os arquivos com os textos das transcrições.

Quanto ao número de entrevistados agimos da seguinte forma. Em relação ao CRAS Vila Independência onde procuramos compreender a implementação do PAIF contemplamos todos os principais agentes do equipamento, coordenação e técnicos; além desses, também entrevistamos uma técnica da Prefeitura que é ex-coordenadora geral dos CRAS de Belo Horizonte. Apenas desconsideramos os estagiários pelo curto período de tempo que estão atuando no equipamento.

No campo da formulação, nossos entrevistados foram pessoas destacadas pelos primeiros entrevistados, aqueles envolvidos na implementação do programa. Como o programa é vinculado ao Departamento de Proteção Social Básica do MDS consideramos que entrevistas com a direção e um(a) técnico(a) mais a participação da direção do SUAS seriam satisfatórias para o nosso estudo.

Sobre o número de entrevistas, Gaskell (2002) assinala que não há um limite ideal de entrevistas a serem realizadas. Porém, ele sugere algumas considerações para guiar essa decisão. Uma delas está ligada à saturação dos dados. A partir do momento em que as entrevistas não estiverem agregando elementos novos ou detalhes sobre os já coletados, de nada adianta realizar mais entrevistas (GASKELL, op.cit.). Para o autor, uma das razões para isso está no fato de que há um número limitado de versões da realidade. Continua ele

Embora as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; em alguma medida, elas são resultados de processos sociais. Neste ponto, representações de um tema de interesse comum são, em parte, compartilhadas (GASKELL, 2002, p. 71).

Foi exatamente como colocado por Gaskell que aconteceu conosco. A cada nova entrevista, mais se confirmava um universo quase que comum de

informações e perspectivas. Isso mostrou para nós que novas entrevistas muito provavelmente não trariam grandes contribuições para o estudo.

#### **6.4.2 Análise documental**

A análise documental constituiu-se uma valiosa técnica de coleta de dados, servindo especialmente para complementar as entrevistas (GODOY, 1995b; GODOY, 1995c).

Caracteriza-se como um movimento contínuo da teoria para os dados e vice-versa, o que possibilita uma interpretação que foi além dos documentos em si, buscando os seus conteúdos latentes, ou seja, o que se esconde por trás do que foi apreendido (GODOY, 1995b).

Utilizamos a análise documental como instrumento complementar, orientados não apenas pelo marco conceitual, mas principalmente pelo conteúdo das entrevistas com intuito de verificar possíveis relações, convergências, divergências. Enfim, de alguma maneira, buscamos, através da análise documental, encontrar elementos que pudessem complementar nossas análises oriundas do conteúdo das entrevistas e das anotações feitas a partir da observação.

A palavra “documento” é aqui entendida de forma ampla (GODOY, 1995b). Entre os documentos analisados estão os relatórios dos encontros da Oficina Chá Conversa de Mulheres onde são registradas informações sobre concepção, planejamento, realização e avaliação de cada atividade desenvolvida nos encontros. Analisamos os relatórios dos anos de 2002 a 2009, com exceção de 2006 por não ter sido encontrado. Esses relatórios são, segundo entende Godoy (1995b, p. 22), documentos primários, pois são “...produzidos por pessoas que vivenciaram diretamente o evento que está sendo estudado...”. Embora existissem nos registros depoimentos de várias mulheres participantes da Oficina, nosso foco se limitou a captar os significados nas escritas da equipe

técnica do CRAS. Ainda que tivéssemos interesse nos depoimentos das mulheres, o uso desses registros não seria de pronto o melhor caminho, uma vez que não foram as próprias participantes as autoras dos registros (GODOY, 1995b).

### **6.4.3 Observação**

A observação é uma das técnicas de coleta de dados que integra a pesquisa qualitativa. Existem basicamente dois tipos de observação: a “participante” e a “não participante”. No primeiro caso, o pesquisador realiza uma imersão no ambiente/grupo estudado como se fizesse parte dele, diferentemente do que acontece na observação “não participante” (ALENCAR, 1991).

A observação não-participante acontece quando o pesquisador se mantém na posição de observador e expectador sem se envolver com o objeto da observação. É uma técnica comumente utilizada para a obtenção de dados e informações que serão analisadas posteriormente pelos diversos métodos (ALVES-MAZZOTTI; GEWANSZNAJDER, 2002; GIL, 1999). Outros autores (LAKATOS; MARCONI, 2002; SELLTIZ; WRIGTSMAN; COOK, 1987; RICHARDSON, 1999) assinalam que a técnica é muito utilizada para se fazer uma observação naturalística, partindo da premissa de que não se objetiva que o pesquisador interfira no fenômeno estudado.

Optamos pela realização da observação “não participante” em razão de que atribuímos às duas primeiras técnicas acima descritas um caráter principal na execução da pesquisa. Por conseguinte, a observação teve para nós um papel complementar. Através dela nos atentamos especialmente para – como argumenta Alencar (1991) - o processo de vida social das(os) usuárias(os) inseridos na Oficina “Chá Conversa de Mulheres” nas ocasiões em que nos

fizemos presentes. Mais particularmente, estivemos atentos à perspectiva dos participantes da Oficina (equipe técnica e usuárias) sobre masculinidade e feminilidade.

Antes de partir para a observação propriamente dita, seguimos os passos sugeridos por Alencar (1991): busca por informações preliminares (documentos, informantes etc) e elaboração do plano de observação. Aliás, a escolha da Oficina “Chá Conversa de Mulheres” só foi possível graças ao contato que tivemos com a equipe técnica do CRAS e a leitura dos registros dos encontros da referida oficina. Reunimos no quadro abaixo, os passos que seguimos em relação à observação:

Quadro 7 Plano de Observação

<b>FASE</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>PROCEDIMENTO</b>
<b>1</b>	Busca por informações preliminares (1)	Troca de informações com a equipe técnica do CRAS, procurando saber as principais ações desenvolvidas, dia e hora dos encontros, possíveis registros, perfil dos participantes. Já nesta etapa, selecionamos a Oficina “Chá Conversa de Mulheres” para proceder as observações.
<b>2</b>	Busca por informações preliminares (2)	Leitura dos registros dos encontros semanais da Oficina “Chá Conversa de Mulheres” desde a sua criação, em 2002 (ano de instalação do CRAS).
<b>3</b>	Elaboração do Roteiro de Observação	Após uma leitura flutuante <sup>16</sup> e análise das anotações realizadas em relação à leitura dos registros dos encontros da Oficina, elaboramos um roteiro com as principais questões a serem observadas. Dentre elas, concepções de homem e mulher, lugares atribuídos aos homens e às mulheres.
<b>4</b>	Observação	Observação propriamente dita.

<sup>16</sup> Trata-se de um primeiro contato com os textos e documentos a serem analisados, deixando-se invadir pelas impressões (BARDIN, 1977).

#### **6.4.4 Qualificação dos dados**

Esta etapa consistiu na reunião e sistematização do conjunto de informações coletadas através da análise documental, entrevista e observação com o intuito de analisá-los com a maior profundidade possível. É um processo com o qual ficamos atentos, não só às complementações entre as informações, mas, sobretudo, às confrontações, para obtermos uma síntese com a maior qualidade possível.

Da coleta à sistematização dos dados, utilizamos a estratégia da triangulação, notadamente a triangulação metodológica, pois empregamos três técnicas de coleta de dados oriundas do método qualitativo de pesquisa: entrevista semi-estruturada, análise documental e observação. Tendo em vista a complexidade do objeto de estudo, a triangulação possibilita aumentar a confiança nos resultados da pesquisa (ALENCAR, 2007, p. 108).

#### **6.5 Modelo operacional de análise de políticas públicas**

O combate à pobreza e à exclusão social como grandes problemáticas da sociedade foi e tem sido um desafio crescente para o Estado brasileiro. O modo pelo qual o Estado faz frente a essas e outras questões tem se dado através da proposição de políticas públicas.

As políticas públicas caracterizam-se por um "...conjunto de referências ético-legais adotado pelo Estado para fazer frente a um problema que a sociedade lhe apresenta" (TEIXEIRA, 1997, p. 43). Tanto podem ser o resultado de uma construção burocrática, onde técnicos e/ou consultores as formulam, da concepção às diretrizes que orientarão a sua execução, como também podem ser o resultado de um processo de construção coletiva e negociada do qual

participam gestores públicos, consultores, organizações da sociedade civil e movimentos sociais.

Compreender a formulação de políticas públicas como um processo de construção coletiva e negociada significa assumi-la enquanto espaço onde se inter cruzam jogos de poder, diversidade de atores, diferentes posições de saber/poder sobre a realidade (teóricas, ideológicas, conceituais, metodológicas, partidárias etc) e circunscritas a um determinado contexto social, político, econômico e cultural.

No contexto do capitalismo, as políticas públicas na área social, particularmente, disputam além de recursos financeiros, a prioridade na agenda pública governamental. E, tratando-se de incorporar a questão de gênero, essa disputa é ainda mais acirrada, dependendo de quem está no comando do governo.

Existem diferentes formas de se analisar as políticas públicas. A que estamos adotando nesta dissertação refere-se à proposta de análise de políticas públicas de José Luiz Amaral Corrêa de Araújo Júnior.

Nosso primeiro contato com a proposta de Araújo Júnior se deu através da tese de doutorado de Jorge Cardoso Lyra da Fonseca que a utilizou para analisar a política nacional de direitos reprodutivos no Brasil.

Originalmente, essa proposta de análise consta da tese de doutorado do autor, mas, também, encontra-se descrita no artigo intitulado “Análise das políticas públicas: uma proposta metodológica para o estudo no campo da prevenção em AIDS”, do qual Araújo Júnior é co-autor.

Araújo Júnior (2000) define *análise* como uma abordagem de estudo que permite formar uma opinião sobre determinada política pública, inclusive obter julgamentos para efeito de comparações com outras políticas públicas. Essa abordagem conta ainda com uma metodologia própria claramente delineada como procuraremos mostrar mais adiante.

Desta forma, utilizamos o modelo de análise proposto por Araújo Júnior (2000) como ferramenta metodológica no tratamento, sistematização e interpretação do conjunto dos dados obtidos através das entrevistas e/ou documentos. Isso nos permitiu visualizar os elementos que influenciam os processos de formulação e implementação do PAIF no CRAS Vila Independência.

Na *análise*, foram considerados os discursos oficiais e não oficiais bem como a ausência desses discursos, pois a própria ausência pode configurar-se como ação intencional do Estado (ARAÚJO JÚNIOR, 2000) servindo à perpetuação das desigualdades de gênero ou à sua transformação.

Embora o método de análise proposto por Araújo Júnior tenha sido desenvolvido a partir do contexto das políticas públicas de saúde, achamos que ele é perfeitamente aplicável à política pública de assistência social, fazendo-se as devidas adaptações. Lyra (2008, p. 86) ressalta que “...suas (refere-se ao autor) contribuições fortalecem o campo teórico das políticas públicas em geral”.

O escopo da proposta de Araújo Júnior consiste em trabalhar quatro categorias de análise: *contexto, atores, conteúdo e processo*<sup>17</sup>.

O *contexto* refere-se ao momento histórico em que se localiza a política, do ponto de vista de sua formulação e implementação. Aqui estão imbricados os aspectos políticos, ideológicos, econômicos e sociais que circunscrevem a política. Contexto e política possuem uma relação dialética: a política como resposta (parcial ou integral) ao contexto e este sofrendo intervenções daquela, seja para mantê-lo como está ou modificá-lo (ARAÚJO JÚNIOR, 2000).

O *contexto* pode ser categorizado em níveis macro e micro. Neste item fazemos uma especificação diferente da que faz Lyra (2008, p. 86). Para ele, o

---

<sup>17</sup> Na verdade, o autor incorpora essas categorias das autoras Walt e Gilson (1994). Contudo, como salienta Lyra (2008), é ele quem fornece o marco conceitual para uma melhor compreensão e operacionalização dessas categorias.

macrocontexto envolve os *determinantes sociais mais amplos* (político, econômico, social) enquanto que o microcontexto refere-se às *especificidades do setor* para o qual se destina a política pública.

Em nossa avaliação, além de fornecer poucas informações a respeito do modo como compreende um e outro nível de contexto, consideramos limitada a distinção (a nossa também o é) que faz de ambos os níveis. Ora, os *determinantes sociais mais amplos* também circunscrevem o microcontexto assim como as *especificidades do setor* também podem ser referidas dentro do contexto macro. Enfim, julgamos que a falta de clareza conceitual na distinção entre microcontexto e macrocontexto não nos deixou seguros quanto ao caminho escolhido pelo autor, motivo pelo qual elaboramos nossa própria especificação.

No nível macro encontra-se a política em seu âmbito global, enquanto ação política sob o comando de um governo nacional responsável por formular as diretrizes gerais desta. No nível micro enquadra-se a política circunscrita no âmbito regional/local. Notadamente, conforme a organização político-administrativa do Estado brasileiro e o marco legal de suas políticas públicas sociais acabamos associando o contexto macro muito mais com o próprio processo de formulação da política. O nível micro já está mais associado ao processo de implementação da política. Neste estão envolvidos principalmente os governos estadual e municipal.

Por *atores* da política entendemos todas as pessoas, instituições e organizações públicas ou privadas que, de forma direta ou indireta, participam da política pública, seja no processo de sua formulação, implementação e/ou no exercício do controle social.

A terceira categoria de análise refere-se ao *processo* que constitui as fases de formulação e implementação propriamente ditas cuja separação só se justifica por razões didáticas tendo em vista que o seu funcionamento ocorre de

maneira sistemática e articulada (LYRA, 2008). Processo aqui tem o sentido de reforçar o caráter dinâmico e dialético das políticas públicas.

O *conteúdo* da política é a última categoria de análise que compõe a proposta metodológica de Araújo Júnior (2000). Encontra-se no nível do discurso através do qual procura-se dar corpo à política (LYRA, 2008). Estando no nível do discurso, o conteúdo da política encontra-se expresso nas falas dos atores que dela participam bem como nos documentos públicos e de governo e projetos que procuram estruturar as ações programáticas que dela fazem parte.

Enfim, as quatro categorias acima referenciadas constituem o modelo de análise de políticas públicas na área de saúde proposto por Araújo Júnior (2000). Este modelo foi utilizado por Lyra (2008) para analisar a política nacional de direitos reprodutivos no Brasil.

É com este modelo que trabalhamos a análise de todo material empírico coletado através das entrevistas, observações e análise de documentos. O procedimento de análise do conteúdo extraído desse material será explicado na seção a seguir.

## **6.6 Tratamento e procedimentos de análise dos dados**

Levando-se em consideração a natureza qualitativa de nossa pesquisa, adotamos a análise de conteúdo (BARDIN, 1977) como procedimento de tratamento e análise dos dados. Notadamente, nosso trabalho consistiu em debruçarmo-nos sobre o conteúdo (discurso) extraído das entrevistas, observações e dos documentos (triangulação metodológica) a partir da pergunta condutora e dos objetivos do estudo com vistas a produzir uma síntese onde residirá a nossa compreensão (parcial e limitada) sobre o fenômeno estudado.

Por análise de conteúdo entende-se

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Trata-se, portanto, de um procedimento sistemático em que o pesquisador se submete ao rigor metodológico da(s) técnica(s) para poder fazer inferências sobre o conteúdo do material empírico coletado. A análise de conteúdo processa-se em três fases: pré-análise, exploração do material e tratamento e interpretação dos resultados.

Visando primeiramente organizar e preparar o material empírico coletado para posterior análise, executamos os seguintes passos (conforme recomendações de Bardin, 1977): (a) transcrição das entrevistas na íntegra; (b) classificação dos documentos de governo; (c) leitura preliminar do conteúdo coletado; e (d) identificação de unidades de análise e categorias temáticas.

O processo de análise propriamente dito foi realizado utilizando-se a estratégia de triangulação metodológica como mencionamos na seção sobre qualificação dos dados. Ressaltamos que procuramos realizar o processo de análise espelhando-nos nos procedimentos adotados por Jorge Cardoso Lyra da Fonseca em sua tese de doutorado.

Na Figura 4, descrevemos ilustrativamente o procedimento metodológico adotado na análise das entrevistas.

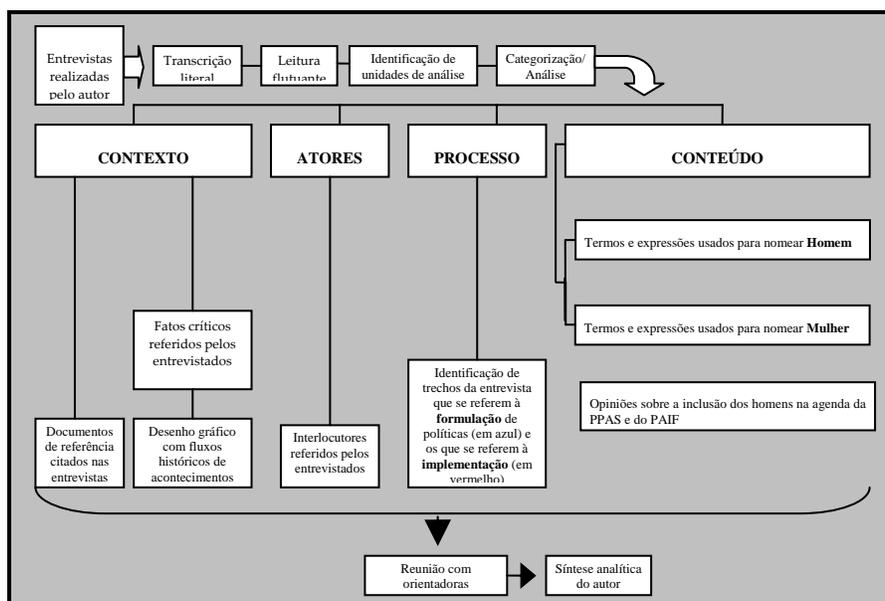


Figura 4 Esquema ilustrativo do procedimento de análise das entrevistas  
 Fonte: Adaptado de Lyra (2008, p. 90).

A análise preliminar do conteúdo das oito entrevistas realizadas a luz do problema de pesquisa e espelhando-nos no trabalho de Lyra (2008) identificamos categorias temáticas referentes às nomeações<sup>18</sup> e aos argumentos. Conforme mostramos na Figura 4, nossas atenções se voltaram para os quatro componentes da política, contexto, atores, processo e conteúdo. Desta forma, descrevemos no Quadro 8 como procedemos em relação a cada um desses componentes.

<sup>18</sup> Nomeações entendidas como “ato ou efeito de nomear ou ser nomeado; nomear é o ato de atribuir qualidade ou característica a outrem ou a si mesmo; considerar(-se), classificar(-se), chamar(-se)” conforme definição contida no Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa (NOMEAÇÕES, 2001).

Quadro 8 Modelo de análise de políticas públicas

COMPONENTE	PROCEDIMENTO
<b>Contexto</b>	Buscamos identificar documentos de referência citados pelos entrevistados como relevantes na formulação da política e do PAIF, bem como eventos/fatos críticos.
<b>Atores</b>	Procuramos identificar nomes de pessoas, instituições e organizações citados pelos entrevistados como interlocutores-chave no processo da política.
<b>Processo</b>	Em relação ao processo, buscamos destacar os trechos das entrevistas que se referiam à formulação e à implementação da política e do PAIF.
<b>Conteúdo</b>	Destacamos os termos e expressões utilizados pelos entrevistados para se referir a homens e mulheres procurando problematizar as concepções de masculinidades e os lugares definidos para os homens.

Apresentamos a seguir o Quadro 9 ilustrativo para melhor compreensão dos procedimentos adotados.

Quadro 9 Ilustração do quadro de análise do conteúdo das entrevistas

Código da Entrevista	Contexto		Atores	Conteúdo	
	Documentos de Referência	Eventos/ Fatos Críticos	Interlocutores	Nomeação para homens	Nomeação para mulheres
ENT-01	LOAS	Implantação BH Cidadania	ENT-07	o homem coitado	a mulher
ENT-06	Novo Guia de Orientações Técnicas do PAIF/CRAS	Promulgação da CF/1988	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	os homens	as mulheres

Após esse primeiro exercício de análise, os resultados foram sistematizados em (1) categorias e (2) trechos que exemplificam cada categoria.

Tendo realizado o processo de análise preliminar e sistematização do material empírico coletado, partimos para a construção de sínteses analíticas tendo como referência o modelo operacional de análise de políticas públicas proposto por Araújo Júnior (2000). Essas sínteses foram construídas utilizando-

se como estratégia aproximações conceituais entre o material empírico e o referencial teórico utilizado na dissertação.

Da análise das entrevistas, identificamos 15 documentos citados pelos entrevistados (Anexo H). Desse total, selecionamos nove documentos para análise pormenorizada. No Quadro 10 a seguir listamos os documentos analisados.

Quadro 10 Relação de documentos de Governo analisados

<b>CÓDIGO</b>	<b>TÍTULO</b>
<b>DOC-01</b>	Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS Anotada*
<b>DOC-02</b>	Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004*
<b>DOC-03</b>	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS-2005*
<b>DOC-04</b>	Guia de Orientações Técnicas dos CRAS*
<b>DOC-05</b>	Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais*
<b>DOC-06</b>	Avaliação de políticas e programas do MDS resultados Bolsa Família e Assistência Social Volume 2*
<b>DOC-07</b>	Relatórios de Avaliação (2002 a 2009) da Oficina “Chá Conversa de Mulheres” do CRAS Independência em Belo Horizonte/MG**
<b>DOC-08</b>	Registros dos Encontros da Oficina “Chá Conversa de Mulheres” do CRAS Independência em Belo Horizonte/MG**
<b>DOC-09</b>	Relatórios Finais/Anais das Conferências Nacionais de Assistência Social*****

\* Disponíveis na Biblioteca do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/biblioteca>

\*\* Documentos internos do CRAS.

\*\*\* Disponíveis em [www.sepm.gov.br/conselho/atas-teste](http://www.sepm.gov.br/conselho/atas-teste)

\*\*\*\* Disponíveis em <http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/politicas-publicas/agenda-e-documentos-de-referencia>

\*\*\*\*\* Disponíveis em [www.mds.gov.br/cnas](http://www.mds.gov.br/cnas)

A análise dos documentos referidos pelos entrevistados se efetivou tendo como objetivo agregar elementos à compreensão das entrevistas, principalmente o que diz respeito às informações sobre contexto, atores e conteúdo.

No próximo capítulo apresentamos e discutimos os resultados desta pesquisa, a partir dos quatro eixos que orientam o modelo operacional para

análise de políticas públicas, proposto por Araújo Júnior (2000): contexto da política, atores envolvidos, processo e conteúdo da política.

Sobre cada um desses eixos – com exceção de atores - rodamos a matriz feminista para os estudos de homens e masculinidades apresentada no referencial teórico.

Por entender que os dados coletados no campo não subsidiaram uma discussão qualificada do eixo “atores”, incorporamos o referido eixo à discussão sobre “contexto”. O nosso objetivo foi identificar atores que estivessem contribuindo para a inclusão dos homens na agenda da PPAS e do PAIF, porém, como a questão não tem sido objeto de pauta, embora isso seja um desejo anunciado de alguns dos entrevistados, seria forçoso falar de resultados.

## **7 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **7.1 Contexto: uma história de tempo curto, porém, intenso**

Ao explorar o contexto da política pública de assistência social, com recorte sobre o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) levamos em consideração os aspectos que circunscrevem a política/o programa a partir dos discursos originados dos entrevistados e dos documentos por eles referidos.

Contexto e política possuem uma relação dialética: a política como resposta (parcial ou integral) ao contexto e este sofrendo intervenções daquela, seja para mantê-lo como está ou modificá-lo (ARAÚJO JÚNIOR, 2000).

Com base nas análises do conteúdo das entrevistas e dos documentos por eles referidos, elaboramos uma linha do tempo na tentativa de sintetizar o contexto em que estão inseridos a política pública de assistência social e o Programa de Atenção Integral à Família a partir de alguns marcos históricos citados pelos próprios entrevistados (Figura 5).

Vale lembrar que nossas análises se concentraram no período que compreende os dois mandatos do governo Lula (2003 a 2010) em função de ter sido o período em que a política obteve um maior grau de institucionalização.

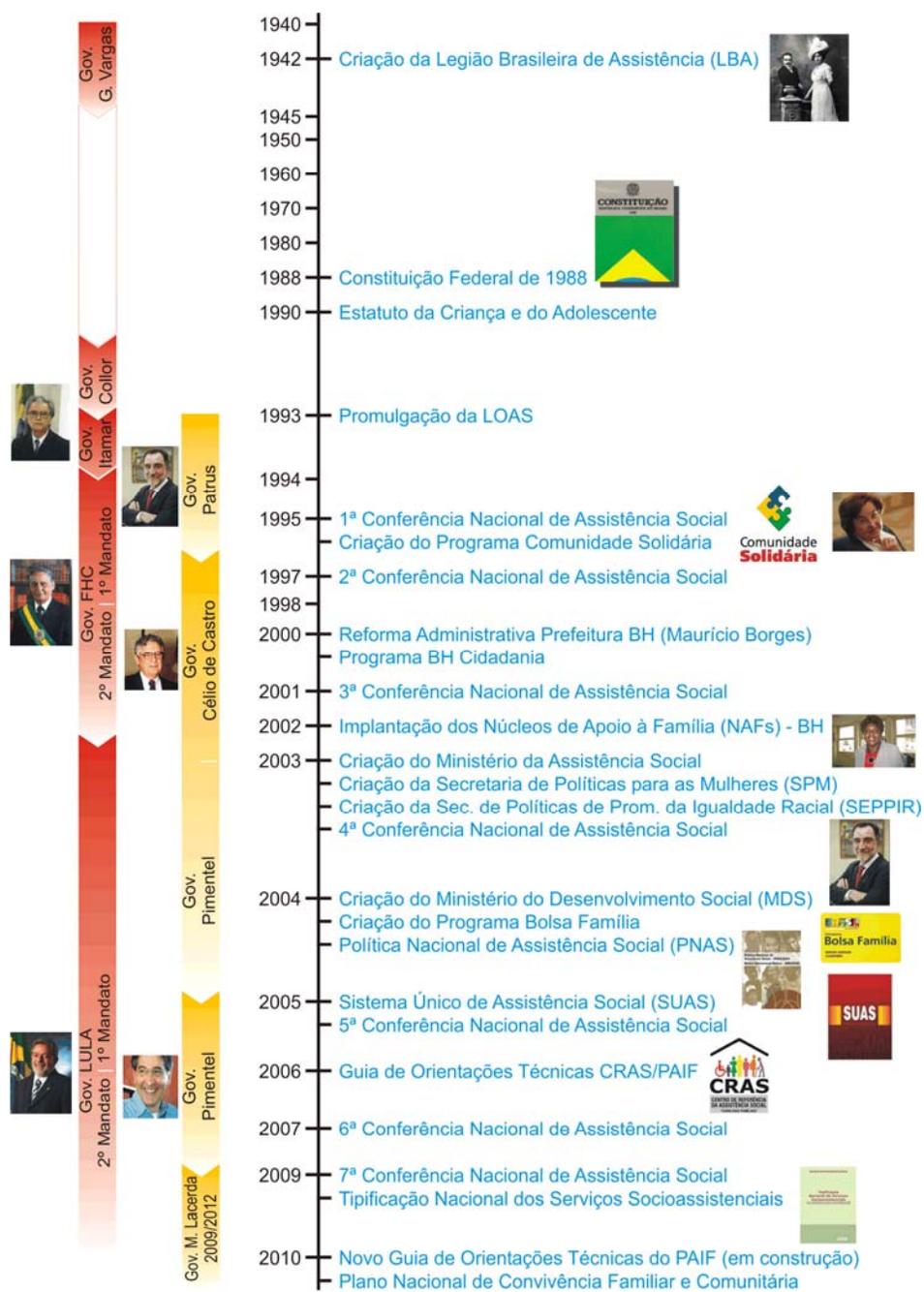


Figura 5 Linha de tempo da política pública da assistência social

### **7.1.1 Fatos críticos e documentos de referência**

Os fatos críticos foram classificados em quatro categorias: (a) Os acontecimentos históricos nacionais; (b) Os acontecimentos históricos no âmbito do município de Belo Horizonte; (c) As conferências e (d) Momentos de institucionalização da política/do programa.

Os documentos de referência por sua vez foram classificados na categoria Legislação e Documentos de Políticas Públicas, divididos em cinco subcategorias: (a) Legislação e documentos de políticas públicas relativos à Assistência Social; (b) Legislação e Documentos relativos ao PAIF e aos CRAS; (c) Legislação e Documentos de políticas públicas relativos à criança e ao adolescente; (d) Legislação e Documentos de políticas públicas relativos à violência; (e) Legislação e Documentos federais mais amplos.

Além de classificar os fatos críticos e documentos de referência em categorias, indicamos quem o organizou (Estado ou Estado/Prefeitura de Belo Horizonte) e quando (década). A sistematização completa dos dados pode ser visualizada nos quadros dispostos nos Anexos G e H.

Apresentamos a seguir os resultados organizados conforme as categorias mencionadas acima, bem como uma discussão sobre os mesmos. A sequência em que apresentamos os resultados e a discussão não obedeceu a uma logicidade, até porque trata-se de acontecimentos históricos multicausais. A rigor, seguimos nossa própria perspectiva analítica, respeitando, em alguns casos, o aspecto temporal dos acontecimentos.

### **7.1.2 Acontecimentos históricos nacionais**

É inadequado apreender o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) sem paralelamente apreender a Política Pública de Assistência Social

(PPAS). O PAIF é uma ação recente, mas está, de alguma forma, vinculado ao contexto histórico em que se estruturou a PPAS desde os tempos da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Sem entrar no mérito e em juízos de valor, a *criação da LBA* foi um dos acontecimentos históricos dentro da política de assistência social no Brasil. Até a *promulgação da Constituição Federal de 1988*, a LBA foi a responsável direta pela formulação e implementação de uma “política” de assistência social.

Embora tenha sido extinta em 1995<sup>19</sup> (*extinção da LBA*), ela é figura muito citada pelos atores da PPAS. Não só porque foi, durante muitas décadas, a principal entidade e o principal braço do governo no âmbito da assistência social. Mas, especialmente por ser lembrada como uma marca, um símbolo associado pelos atores a um modo de se fazer política de assistência social ancorada no assistencialismo e na filantropia.

Transcrevemos alguns trechos das entrevistas que nos ajudam a compreender o lugar da LBA no contexto da política pública de assistência social.

[...] **a assistência social era a LBA**, foi a LBA que fez a assistência social no Brasil durante décadas [...] **É uma política que nasce do assistencialismo mesmo...então é aquela coisa toda do clientelismo, da filantropia**. Então, a história da assistência está no **filantropismo (ENT-01, grifo nosso)**.

Em outra oportunidade, esta mesma entrevistada tece detalhes acerca do caráter assistencialista e filantrópico, características muito fortes da política no passado e ainda no presente.

---

<sup>19</sup> A extinção da LBA ocorreu em 01 de janeiro de 1995 através da Medida Provisória número 813 do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso.

[...] E, hoje, essa política que está estabelecida aí ela tende a romper com isso, mas a gente ainda vive isso, ainda tem...sempre a assistência social esteve nas mãos das primeiras-damas...era alguma coisa pra mulher do prefeito fazer...bem social né...distribuição de cestas básicas, de cobertores, então aquilo ali você já vai construindo um vínculo, um vínculo pros votos, então é por aí [...] (ENT-01).

Outras duas entrevistadas, ao serem abordadas sobre o contexto histórico da PPAS e do PAIF, também nos fornecem pistas para entender melhor as características de uma política com as quais o Estado e a sociedade vem tentando romper:

Até a CF 1988 pra fazer um salto enorme na historia, você tem uma assistência promovida pela sociedade, pelas entidades religiosas e comunitárias, de caráter bastante assistencialista, filantrópico. No campo do estado uma marca forte da assistência social, o damismo. Que foi inaugurada pelo estado brasileiro na época de Getulio Vargas a LBA ela sempre foi dirigida por primeira dama [...] (ENT-07).

A gente tinha a LBA, que continuou existindo [...] cuja presidência era sempre a 1ª dama. **Uma coisa completamente contrária ao que estava estabelecido na Constituição de 88** [...] Não sei se você lembra na época do Collor. A esposa dele era a então presidente da LBA e houve um escândalo de desvio de recursos da LBA. E aí a LBA acabou sendo extinta (ENT-06, grifo nosso).

A criação da LBA se deu justamente num período em que ocorreu um refluxo do movimento feminista a partir do golpe de 1937 e que se estendeu até a retomada das manifestações nos anos 1970 (PINTO, 2003).

A sua criação em 28 de agosto de 1942 ocorreu por inspiração e iniciativa de Darcy Sarmanho Vargas<sup>20</sup>, Primeira-Dama do então Presidente da República Getúlio Vargas. Darcy Vargas mobilizou o trabalho civil voluntário, principalmente de mulheres, para apoiar o esforço de guerra junto às famílias dos convocados para o front da II Guerra Mundial (cf. MACIEL; TEPEDINO; CAMPELO, 2001).

A LBA foi inicialmente uma sociedade civil de caráter filantrópico que abrigava outras entidades congêneres para atuar no campo da assistência. Tornou-se a maior entidade de assistência social do país e o principal braço do Estado na área social.

O envolvimento de Darcy Vargas com a atividade política e social reflete um contexto em que o que orientava a atuação das mulheres na política nas décadas de 1930 e 1940, eram, especialmente, as questões sociais e assistenciais relativas ao feminino, à maternidade e à infância (SIMILI, 2006).

As principais marcas da atuação da LBA foram: o primeiro-damismo, pelo fato da Presidência da entidade ser assegurada estatutariamente às Primeiras-Damas – fato observado nos trechos das entrevistas transcritos acima; a política assistencial privatista, pois a maior parte da execução da política acontecia via entidades da própria sociedade civil e a prática de uma política baseada na benemerência e paternalismo.

Por todo o Brasil, em todas as esferas de governo, viu-se reproduzir as práticas assistencialistas e primeiro-damistas instituídas pela LBA. Enquanto os homens públicos (Prefeitos, Governadores e Presidente da República) ocupavam-se das decisões políticas centrais, as mulheres públicas (primeiras-damas) estavam envolvidas com as tarefas de cuidado. Se por um lado, as mulheres estiveram com um pé no mundo privado e outro no mundo público, as

---

<sup>20</sup> Uma importante reconstituição da trajetória biográfica de Darcy Sarmanho Vargas pode ser encontrada no trabalho de Ivana Guilherme Simili disponível em [http://www.fazendogenero7.ufsc.br/artigos/I/Ivana\\_Guilherme\\_Simili\\_42.pdf](http://www.fazendogenero7.ufsc.br/artigos/I/Ivana_Guilherme_Simili_42.pdf)

tarefas desempenhadas no espaço público estiveram - e ainda estão - relacionadas à esfera reprodutiva.

Contudo, conforme assinalam alguns autores (MACIEL; TEPEDINO; CAMPELO, 2001; SPOSATI, 2009), a LBA foi uma das responsáveis pela viabilização e legitimação da área do Serviço Social e da profissão de Assistente Social, cuja formação (SIMILI, 2006) era uma extensão das atividades de mãe e de professora primária.

O que podemos observar é que o modelo de assistência social inaugurado por Darcy Vargas, com a criação da LBA, sustentou-se a partir da interpelação das mulheres pelo seu lugar simbólico de mãe e cuidadora, papéis sociais ligados à esfera reprodutiva e que expressam o exercício de uma feminilidade ligada à maternagem. Enquanto isso, aos homens cabia o papel de seguir Getúlio Vargas em sua aventura política (SIMILI, 2006) e combater o bom combate na II Guerra Mundial, papéis ligados à esfera produtiva circunscritos ao exercício de uma masculinidade ligada à virilidade e coragem.

A própria Darcy Vargas reproduzia e reforçava o modelo de feminilidade predominante no século XX, que atribuía às mulheres o lugar de esposa e mãe (SIMILI, 2006).

Neste sentido, achamos que isso pode ajudar a compreender a predominância de mulheres tanto do lado dos agentes das ações da política pública de assistência social no âmbito dos CRAS como do lado daqueles que representam o objeto último dessas ações. Num certo sentido, provavelmente algumas mulheres assimilam e se identificam com o exercício do “cuidar” e, neste sentido, sua ação última é “cuidar de quem cuida”. Isso talvez possa ser uma das possíveis janelas teóricas – não para este trabalho - para se compreender a “ausência” de homens tanto no exercício da profissão como no lugar de público beneficiário/participante das ações do PAIF/CRAS (SIMILI, 2006).

Somente na década de 1980, com a *promulgação da Constituição Federal de 1988*, é que a PPAS juntamente com as demais políticas públicas passa a se constituir enquanto política verdadeiramente pública, dever do Estado e direito do Cidadão<sup>21</sup>.

O texto constitucional, em seu artigo 194 (CF, 1988, art. 194, p. 135), incorpora a assistência social ao sistema de seguridade social brasileiro ao lado da saúde e previdência social. Os artigos 203 e 204 da referida Constituição demarcam o caráter não contributivo e os objetivos da assistência social assim como estabelecem alguns princípios organizativos. (CF, 1988 art. 203 e 204, p. 141-2).

Sobre o marco legal conferido pela Constituição Federal de 1988 à PPAS, transcrevemos abaixo o pensamento de Aldaísa Sposati.

A inclusão da assistência social significou, portanto, ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a assistência social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão em seu raio de ação, tarefa, aliás, que ainda permanece em construção (SPOSATI, 2009, p. 14).

Queremos chamar a atenção para o termo “*em construção*” utilizado pela autora pois essa narrativa demarca o caráter processual, dinâmico e dialético da PPAS como já tivemos a oportunidade de salientar em outros momentos.

---

<sup>21</sup> Redigimos a palavra Cidadão com a primeira letra maiúscula propositadamente com o intuito de enaltecer a figura do Cidadão (detentor do direito) frente à figura do Estado (que tem o dever de ofertar a política/o programa). Desta forma, queremos apontar a necessidade de re-significar o lugar do cidadão nas relações de poder com o Estado, sugerindo aqui que a centralidade esteja no primeiro.

Nesse debate, os posicionamentos da autora de um lado, ela extrai os elementos positivos alcançados com a CF/1988; de outro lado, ela enfatiza a necessidade de se observar a inovação do ponto de vista da realidade concreta.

No campo da assistência social, a CF/1988 foi amplamente inovadora. No entanto, trata-se de uma inovação voltada para o futuro, um “*vir a ser*”. Por fim, salienta a autora que o processo de efetivação da assistência social como política de direitos não escapa do movimento histórico entre as relações de forças sociais (SPOSATI, 2009).

O pensamento da autora tem um pé no plano teórico e outro no plano prático muito bem articulado. Suas avaliações nos ajudam a compreender, entre outras coisas, as seguintes questões as quais colocamos na forma interrogativa no sentido de provocar o leitor: por que a *promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)* só se deu cinco anos após aprovada a CF/1988?; por que, que mesmo com as inovações da CF/1988 e com a conquista da LOAS, a LBA continuou a ser a principal referência político-institucional da assistência social até 1994? por que, que mesmo com a *extinção da LBA*, o *governo Fernando Henrique Cardoso* continuou a utilizar as mesmas práticas ultrapassadas (primeiro-damismo e privatismo) dentro de um programa supostamente inovador chamado *Comunidade Solidária*?

Enfim, embora a CF/1988 tenha sido amplamente inovadora para o campo da assistência social - como argumentou Sposati (2009) – o que se observa a partir dos resultados é que as inovações não foram/são efeitos automáticos de um marco regulatório inovador, mas frutos de um longo processo de construção e de disputa com as demais forças que compõem o cenário político-institucional.

Os trechos de duas das entrevistas transcritos abaixo dão a tônica acerca desse debate entre o plano teórico (o formulado) e o plano prático (o implementado) no período que começa com a promulgação da CF/1988, passa

pela gestão dos governos Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique até chegar à criação do PAIF/CRAS na gestão do Presidente Lula, marcando assim os acontecimentos históricos nacionais referidos pelos entrevistados.

[...] Até então a assistência social estava garantida como direito na Constituição, mas ela não tinha ainda estabelecido uma lei específica que a regulamentasse. A Lei que a gente chama de Lei Orgânica de Assistência Social ela foi apresentada para o Collor, **mas o Collor não quis sancionar e o Itamar Franco sanciona a LOAS então em 93.** [...] Fernando Henrique Cardoso ele criou no âmbito da secretaria de assistência social um projeto chamado **Projeto Alvorada.** [...] **E uma das linhas do Projeto Alvorada era o Comunidade Solidária** que era diretamente **presidido pela então Primeira Dama Ruth Cardoso. Então você vê que ainda tem a manutenção do primeiro-damismo né.** **E no âmbito do Projeto Alvorada foi criado o NAF** que era o Núcleo de Atenção às Famílias; que foi um projeto piloto. [...] **o governo federal dava o aporte financeiro mas a execução era toda feita em ONG.** (...) **E...numa perspectiva muito privatista.** [...] **Com a vitória do governo Lula pensou-se em aproveitar o que era bom, da experiência do NAF e ir qualificando. Foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social** sob o comando da Benedita. E ela criou o Programa Nacional de Atendimento às Famílias. [...] Com a entrada do Patrus e com o desenho da **política nacional de assistência social de 2004** [...] acabou virando o Programa de Atenção Integral às Famílias [...] **Então o PAIF ele nasce vinculado ao CRAS que é um equipamento estatal, localizado num território de vulnerabilidade social (ENT-06, grifos nosso).**

[...] Nesses últimos 20 anos, que começa com a Constituição de 88, que coloca a assistência social no âmbito da seguridade social. Depois, com a Lei Orgânica da Assistência Social e... Logo depois, com o lançamento da Política Nacional de Assistência Social em 2004. A NOB 2005, que faz uma mudança radical. E... Inclusive da responsabilidade do estado

com as famílias mais pobres e vulneráveis. **Você tira do campo do assistencialismo para entrar para o campo da proteção social.** Isso é uma mudança bastante radical. [...] e com a implantação do SUAS isso tomou uma dimensão muito forte [...] (ENT-07, grifo nosso).

No campo social, a gestão Collor foi marcada pelo atropelo dos direitos sociais inscritos na CF/1988 (CASTRO, 2009). Haja vista a negativa em sancionar a LOAS cuja sanção se deu com o Governo de Itamar Franco.

Na análise de Jorge Abrahão de Castro, foi no governo Itamar que a legislação social infraconstitucional começou a ser efetivamente arquitetada e aplicada através de leis orgânicas (CASTRO, 2009).

Na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), o que chama a nossa atenção é a manutenção das velhas práticas, mesmo tendo decretado a extinção da LBA, fato que ocorreu em seu primeiro dia de governo (primeiro mandato). Sob o nome de Comunidade Solidária, seu governo deu continuidade ao primeiro-damismo nomeando a primeira-dama Ruth Cardoso para a Coordenação do programa e, ao privatismo, mantendo o modelo de assistência social executado sob a primazia das organizações sociais em detrimento da participação efetiva do Estado como havia sido inscrito na CF/1988 e na LOAS e em total descompasso com as deliberações emanadas das conferências nacionais de assistência social<sup>22</sup>.

Com a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da república, a Política Pública de Assistência Social dá um salto, tanto em termos quantitativos (recursos financeiros; número de pessoas atendidas; número de projetos, serviços, benefícios e programas) como em termos qualitativos

---

<sup>22</sup> Realizamos uma leitura dos relatórios finais de todas as conferências nacionais de assistência social realizadas. Na que ocorreu em 1995, a 1ª deliberação era de que se extinguisse o programa Comunidade Solidária sendo ainda emitidas várias moções de repúdio à existência do mesmo (DOC-09, 1995).

(institucionalização). De 2003 a 2010, período em que compreende os seus dois mandatos, aconteceram os demais acontecimentos históricos nacionais referidos pelos entrevistados. O próprio governo Lula, a criação do Programa Bolsa Família e a criação das Secretarias Especiais de Política para as Mulheres (SEPM<sup>23</sup>) e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR<sup>24</sup>).

Sobre a criação das secretarias especiais, uma de nossas entrevistadas expõe o seguinte posicionamento:

[...] Acho que tem **dois movimentos do ponto de vista de políticas**. De fato são muito importantes. Uma é essa que você disse que é **a criação de secretarias**...Qual é a novidade? **A novidade não é a criação de secretarias! A novidade é a criação de secretarias com uma nova concepção** que é... as secretarias elas tem uma tendência de querer executar serviços. **E a novidade é exatamente a de criar condições de intersetorialidade e criar condições de pautar, de colocar na pauta das agendas das políticas públicas a questão de gênero e a questão de raça**. Eu acho que isso é fundamental, tanto que a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres ela vem provocando bastante o nosso Ministério [...] **(ENT-07, grifo nosso)**.

Enfim, fica evidente que vários desses acontecimentos históricos supracitados são ao mesmo tempo momentos de institucionalização da

---

<sup>23</sup> Criada através da Medida Provisória nº 103 de 01 de janeiro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.683, de 28 de Maio de 2003. Foi criada para desenvolver ações conjuntas com todos os Ministérios e Secretarias Especiais, tendo como desafio a incorporação das especificidades das mulheres nas políticas públicas e o estabelecimento das condições necessárias para a sua plena cidadania. (fonte: <http://www.sepm.gov.br/sobre>)

A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres é citada pelos entrevistados como simplesmente SPM.

<sup>24</sup> Criada pelo Governo Federal no dia 21 de março de 2003, data em que se celebra o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial (fonte: <http://www.portaldainigualdade.gov.br/sobre>).

política/do programa. Por isso, faz-se importante esclarecer que a classificação dos resultados em categorias tem o sentido de organizar e ordenar os dados em função da complexidade que os envolve e também para facilitar o processo de síntese analítica. No plano prático, as coisas não estão separadas e sim dialeticamente articuladas.

### **7.1.3 Acontecimentos históricos no âmbito do município de Belo Horizonte**

O CRAS Vila Independência, objeto último de nossa investigação, surge dentro do contexto de *reforma administrativa* e de implantação do *Programa BH Cidadania* conduzidos pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte<sup>25</sup> a partir de 2002.

Antes mesmo desses acontecimentos, foi Patrus Ananias – que mais tarde assumiria o comando do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - quem lançou as bases para que a assistência social se constituísse enquanto política pública dentro de Belo Horizonte. Pelo menos é o que argumenta uma de nossas entrevistadas:

[...] O Patrus quando assume a prefeitura de Belo Horizonte em 94 ele cria a secretaria de assistência social [...]. A base da política de assistência social hoje da secretaria municipal de Belo Horizonte da Prefeitura ela se dá...o marco é a eleição do Patrus Ananias como Prefeito de Belo Horizonte em 93 [...] (ENT-01).

O Programa BH Cidadania recebeu grande legitimidade sendo referendado na 1ª Conferência Municipal de Política Social de Belo Horizonte,

---

<sup>25</sup> Surge como NAF – Núcleo de Atenção às Famílias. Somente em 2005 passa a ser denominado como CRAS, termo cunhado na PNAS lançada em 2004.

ocorrida em 2002 onde também foram estabelecidas orientações gerais de sua expansão.

Além da Reforma Administrativa e do Programa BH Cidadania, outro acontecimento histórico no âmbito do município de Belo Horizonte está sendo a mobilização em torno da aprovação do Projeto de Lei Municipal do SUAS, a exemplo do PL 3077 que tramita no Congresso Nacional.

[...] É outra luta, nós estamos lutando prá isso...a militância hoje tá muito nisso...na aprovação do projeto de lei do SUAS, tanto no município...tanto que Belo Horizonte, por exemplo, é uma capital que provavelmente nós vamos aprovar primeiro a lei municipal do SUAS [...] (ENT-01).

Aliás, é interessante ressaltar que Belo Horizonte e Minas Gerais se tornaram vitrines no âmbito nacional no que diz respeito às políticas sociais, em especial à política pública de assistência social. Além do cargo de Ministro, vários outros cargos estratégicos dentro do MDS são ocupados por pessoas cuja qualificação e experiência se deu aqui no Estado, em especial dentro da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Discutiremos melhor sobre isso na seção “Atores”.

#### **7.1.4 Conferências**

As conferências são espaços públicos constituídos pelas três esferas de governo para que diferentes atores da sociedade possam proceder a uma avaliação da política pública em curso bem como estabelecer diretrizes e propostas que possam ser contempladas nos processos de formulação e implementação da mesma. As conferências são instâncias de deliberação onde a participação popular é a prerrogativa primordial.

Transcrevemos abaixo dois trechos da entrevista com um dos nossos entrevistados. No primeiro, o respondente enaltece a relevância das conferências. No segundo trecho, ele registra que o CRAS, enquanto equipamento público estatal, é o resultado do trabalho das conferências em todos os níveis.

[...] as conferências...importantíssimas. É das conferências que sai todo o trabalho a ser realizado [...] (ENT-01, grifo nosso).

[...] tá aí o equipamento que já era pedido pelas conferências municipais, estadual, nacional da assistência social, de se ter um equipamento que estivesse mais próximo da população [...] (ENT-01, grifo nosso).

Note-se que pela fala da entrevistada, a presença de um equipamento público estatal próximo dos usuários traduz reivindicação levantada nas conferências. E de fato, essa é a deliberação nº 58 da I Conferência Nacional de Assistência Social, realizada de 20 a 23 de novembro de 1995, conforme transcrevemos abaixo

[...] 58. Criar e descentralizar postos de serviço da Assistência Social nas áreas urbana e rural, utilizando os equipamentos já existentes [...] (DOC-12, 1995).

Em se tratando de conferências, consideramos oportuno fazer uma leitura dos Relatórios Finais das Conferências Nacionais de Assistência Social<sup>26</sup> com o intuito específico de identificar possíveis debates em torno das questões de gênero e raça, a luz do problema e dos objetivos desta pesquisa. Por esse

---

<sup>26</sup> Disponíveis no sítio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br).

motivo, procedemos a uma leitura guiada por descritores-chaves como *gênero*, *raça*, *homens*, *mulheres* entre outros.

Quadro 11 Tematização de gênero nas conferências nacionais de assistência social

CONFERÊNCIA	ANO	TEMÁTICA DE GÊNERO
I	1995	Violência contra a mulher. Inclui deliberações.
II	1997	Não tematiza
III	2001	Tematiza de forma genérica (como se o termo gênero por si só já bastasse), sem maiores desdobramentos em termos de deliberação.
IV	2003	Não tematiza.
V	2005	Tematiza de forma genérica (como se o termo gênero por si só já bastasse), com desdobramento em torno da erradicação da violência doméstica.
VI	2007	Tematizações mais contundentes numa perspectiva de gênero que abarca mulheres e homens em sua diversidade. Contudo, não houve deliberações que sinalizasse um compromisso efetivo em torno do tema.
VII	2009	Não tematiza.

Embora tenhamos evitado a todo momento, estabelecer uma linha evolutiva em torno das questões com as quais nos debruçamos nesta pesquisa, analisando os relatórios finais das conferências verificamos a negligência das conferências acerca da(s) questão(ões) de gênero. Na VI Conferência, realizada em 2007, com a participação de feministas e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, é que a temática gênero foi incluída na pauta, embora na conferência seguinte a situação tenha ficado como antes. A fala de uma das nossas entrevistadas pontua bem essa questão ao ser abordada sobre se e como é incorporada a questão de gênero na política pública de assistência social e no PAIF.

**[...] Você começa a ter alguma coisa na área de assistência com a SEPM [Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres] pautando o que os CRAS fazem...mas muito em relação à violência.**

Mas não pelo movimento de mulheres, mas pela SEPM [...] (ENT-06, grifo nosso).

Quando abordada sobre os homens na política e no PAIF, a entrevistada tece uma argumentação em torno do que ela considera uma linha evolutiva que vai do marco zero (a não tematização das questões de gênero) até chegar ao momento atual que, segunda ela, a questão de gênero começa a ser contemplada de maneira mais contundente:

[...] Eu tenho impressão André que **a gente tem uma linha**. Após a Constituição de 88 a gente trabalha na **perspectiva de políticas universais** e aí a **ideia de que políticas universais não precisam atender especificidades**. Depois eu tenho um reconhecimento muito pautado pelos movimentos sociais, de mulheres, de pessoas com deficiência, de pessoas negras, indígenas, etc de que **universalidade só fica universal se atender especificidades** e aí eu começo a ter incorporações das questões de gênero, etno-racial, etc em todas as políticas públicas. E aí o marco disso foi a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e a SEPPIR [Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial] que trata da igualdade racial e agora tá acontecendo um **terceiro momento que também é olhar todos os lados das especificidades**. Quando eu trabalho com mulher eu tento trabalhar com homem também [...] (ENT-06, grifo nosso).

A transcrição acima confirma aquilo que conseguimos abstrair da leitura dos Relatórios Finais das Conferências Nacionais de Assistência Social. O debate em torno das questões de gênero nas conferências fica limitado à questão da violência contra a mulher, mas tem um salto significativo na Conferência de 2007 que recebe pela primeira vez a participação efetiva da SPM e de homens e mulheres feministas.

Obviamente que nossas análises e argumentos são limitados em função de termos restringido nossa imersão às conferências nacionais. Uma leitura dos relatórios finais das conferências estaduais, regionais e municipais do mesmo período traria importantes contribuições a esse debate.

### **7.1.5 Momentos de institucionalização da política/do PAIF**

Os momentos de institucionalização da política/do PAIF foram entendidos como as ações do Estado de formalização e cristalização de procedimentos, significados, valores, comportamentos concretizadas em um ou mais documentos formais.

Os momentos de institucionalização se confundem com os próprios acontecimentos históricos e, em alguns casos, acabam sendo a mesma coisa.

Por exemplo, a promulgação da Constituição Federal de 1988 (fato) foi um acontecimento histórico nacional referido pelos entrevistados. A Constituição Federal de 1988 (documento) demarca o início de um processo de institucionalização das políticas públicas, passando pela promulgação da LOAS, lançamento do Programa BH Cidadania, da PNAS, do PAIF, do SUAS, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária até chegar aos Projetos de Lei do SUAS nos âmbitos municipal e federal e a NOB 10, uma espécie de revisão da NOB/SUAS. Ou seja, nos casos assinalados o fato se desdobra ou é marcado pela formulação de um documento formal.

No âmbito municipal, os fatos críticos referidos pelos entrevistados os quais categorizamos como momentos de institucionalização da política/do programa são: a Reforma Administrativa/Criação do Programa BH Cidadania, a criação do Projeto de Lei Municipal do SUAS e a elaboração da Metodologia do Trabalho Social com Famílias.

Transcrevemos abaixo os trechos das entrevistas que fazem referência a esses fatos. Respeitando uma ordem cronológica entre os eventos, apresentamos em primeiro lugar a Reforma Administrativa/Programa BH Cidadania, que juntos forjaram as condições para a instalação dos CRAS, em Belo Horizonte em 2002 (na época NAFs), mediante princípios que dois anos mais tarde vieram a fazer parte da Política Nacional de Assistência Social.

A discussão sobre a Reforma Administrativa e o Programa BH Cidadania foi feita de forma exaustiva no item Área do Estudo deste trabalho.

[...] quando acontece essa reforma administrativa na Prefeitura e que é criado esse programa BH Cidadania é aquela luzinha [...] tá aí o equipamento que já era pedido pelas conferências municipais, estadual, nacional da assistência social, de se ter um equipamento que estivesse mais próximo da população. Até então você tinha regional. [...] Então criou-se o núcleo de apoio a família, o NAF...o equipamento da assistência social que tava chegando em um território...em nove territórios que foram estudados, diagnosticados, como as áreas mais vulneráveis da cidade de Belo Horizonte...antes de instalar o equipamento [...] (ENT-01, grifo nosso).

O segundo trecho faz referência às mobilizações em torno do Projeto de Lei Municipal do SUAS. Na sequência, trecho que alude ao PL SUAS no âmbito federal, projeto que foi aprovado pelo Senado Federal no último dia 08/06 e obteve a sanção da Presidenta Dilma<sup>27</sup>.

[...] a militância hoje tá muito nisso...na aprovação do projeto de Lei do SUAS [...] (ENT-01, grifo nosso).

[...] Nós estamos tramitando no Congresso desde 2008 o que a gente chama de PL SUAS que é o Projeto de Lei 3077 que traz para a Lei Orgânica da

---

<sup>27</sup> Fonte: Boletim semanal nº 288 / 10 a 16 de junho do MDS (2011).

Assistência Social todo o acúmulo e experiência do Sistema Único de Assistência Social [...] (ENT-07, grifo nosso).

Um último fato crítico referido pelos entrevistados (âmbito de BH) trata-se da elaboração de metodologias para o trabalho social com famílias com o auxílio de uma consultoria da Fundação João Pinheiro<sup>28</sup> em 2002/2003. Embora tenha sido referida como um avanço, o documento (na verdade, um livro) não pauta a questão de gênero.

No plano nacional, os fatos críticos referidos pelos entrevistados os quais classificamos como momentos de institucionalização da política/do PAIF são: na década de 1980, a Constituição Federal de 1988; década de 1990, a LOAS; e anos 2000, criação da PNAS e do CRAS/PAIF em 2004; criação do SUAS em 2005; Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009; em 2011, o Projeto de Lei Federal do SUAS e Novo Guia de Orientações Técnicas do PAIF/CRAS em gestação.

O texto constitucional, em seu artigo 194, incorpora a assistência social ao sistema de seguridade social brasileiro ao lado da saúde e previdência social (CF 1988, art. 194, p. 135). Os artigos 203 e 204 da referida Constituição (op. cit., p. 141-2) demarcam o caráter não contributivo e os objetivos da assistência social assim como estabelecem alguns princípios organizativos.

Sobre o marco legal conferido pela Constituição Federal de 1988 à PPAS, transcrevemos abaixo o pensamento de Aldáisa Sposati, uma das pesquisadoras mais atuantes da área.

A inclusão da assistência social significou, portanto, ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a

---

<sup>28</sup> A consultoria foi prestada pela Professora Dra. Maria Lúcia Afonso, que também realizou consultoria para o MDS, inclusive na elaboração do Guia de Orientações Técnicas dos CRAS.

assistência social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão em seu raio de ação, tarefa, aliás, que ainda permanece em construção (SPOSATI, 2009, p. 14).

Queremos chamar a atenção para o termo “*em construção*” utilizado pela autora, pois essa narrativa, demarca o caráter processual, dinâmico e dialético da PPAS como já tivemos a oportunidade de salientar em outros momentos desta dissertação.

Nesse debate, os posicionamentos da autora são bastante sensatos. De um lado ela extrai os elementos positivos alcançados com a CF/1988. De outro lado, ela enfatiza a necessidade de se observar a inovação do ponto de vista da realidade concreta.

No campo da assistência social, a CF/1988 foi amplamente inovadora. No entanto, trata-se de uma inovação voltada para o futuro, um “*vir a ser*”. Por fim, salienta a autora que o processo de efetivação da assistência social como política de direitos não escapa do movimento histórico entre as relações de forças sociais (SPOSATI, 2009, p. 15).

O pensamento da autora tem um pé no plano teórico e outro no plano prático muito bem articulado. Suas avaliações nos ajudam a compreender entre outras coisas as seguintes questões as quais colocamos na forma interrogativa no sentido de provocar o leitor: por que a *promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)* só se deu cinco anos após baixada a CF/1988?; por que, que mesmo com as inovações da CF/1988 e com a conquista da LOAS, a LBA continuou a ser a principal referência político-institucional da assistência social até 1994? por que, que mesmo com a *extinção da LBA*, o *governo Fernando Henrique Cardoso* continuou a utilizar as mesmas “velhas” práticas (primeiro-damismo e privatismo) dentro de um programa supostamente inovador chamado *Comunidade Solidária*?

Enfim, embora a CF/1988 tenha sido amplamente inovadora para o campo da assistência social - como argumentou Sposati (2009) – o que se observa a partir dos resultados é que as inovações não foram/são efeitos automáticos de um marco regulatório inovador, mas frutos de um longo processo de construção e de disputa com as demais forças que compõe o cenário político-institucional.

Na década de 1990, o fato crítico referido nas entrevistas foi a LOAS. A conquista da LOAS traduziu um importante avanço para o marco legal da PPAS pois regulamentou os artigos 203 e 204 da CF/1988 que deram o status de política pública à assistência social. Além disso, estabeleceu diretrizes e princípios para a organização da assistência social, entre eles o caráter descentralizado e participativo.

Nos anos 2000, concentram-se a maior parte dos fatos críticos referidos pelos entrevistados os quais apresentaremos em ordem cronológica como estamos fazendo até aqui.

Em 2004, temos o lançamento da PNAS<sup>29</sup>. A PNAS expressa exatamente a materialidade das diretrizes emanadas na LOAS lançando as bases para a construção/implementação do SUAS. É na PNAS que aparece pela primeira vez a figura do CRAS tal como a conhecemos atualmente.

Em 2005, lança-se a NOB/SUAS<sup>30</sup>. Conforme consta no próprio texto do documento,

A NOB/SUAS disciplina a gestão pública da Política de Assistência Social no território brasileiro, exercida de modo sistêmico pelos entes federativos, em consonância com a Constituição da República de

---

<sup>29</sup> Aprovada pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

<sup>30</sup> Norma Operacional Básica do SUAS, aprovada pela Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, pelo CNAS.

1988, a LOAS e as legislações complementares a ela aplicáveis (BRASIL, 2005, p. 85).

Enfim, a NOB/SUAS nada mais é do que um documento com as bases de operacionalização do SUAS.

Em 2009, entra em cena o documento intitulado Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>31</sup>. É este documento que dá ao PAIF o status de Serviço, deixando de ser Programa. Com a mudança, embora mantendo a sigla, passou a se chamar *Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família*. O documento estabelece uma espécie de matriz com a descrição detalhada de todos os serviços ofertados por nível de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

O Projeto de Lei do SUAS (PL 3077<sup>32</sup>) é, na verdade, a instituição do SUAS através de Lei. A grande preocupação que existia por parte dos atores da PPAS estava na possibilidade da descontinuidade da política e do retorno às velhas práticas pelo fato do SUAS não ser amparado por lei específica.

Encontra-se em gestação o Novo Guia de Orientações Técnicas do PAIF, previsto para ser lançado este ano<sup>33</sup>. De acordo com as informações coletadas no campo, a questão de gênero será pautada neste documento, mais particularmente a violência contra a mulher.

---

<sup>31</sup> Aprovado pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do CNAS. O documento ficou sob Consulta Pública no período de julho a setembro de 2009 antes de ser aprovado.

<sup>32</sup> O PL é de autoria do governo e foi apresentado à Câmara dos Deputados no dia 20/03/2008. O PL foi aprovado em votação simbólica pelo Senado Federal no dia 08/06/2011 e aguarda sanção presidencial.

<sup>33</sup> Informação passada pela entrevistada sob código ENT-06 que integra a equipe do MDS e está diretamente envolvida na produção do documento.

### **7.1.6 O descompasso/desencontro da PPAS com os movimentos feministas e de mulheres**

A leitura da tese de Jorge Lyra nos oportunizou conhecer um pouco da forte influência que os movimentos feministas e de mulheres tiveram (e ainda tem) sobre o campo da política pública de saúde, sobretudo na área de saúde da mulher.

Ficamos apreensivos para saber como isso se dava no caso da política pública de assistência social. Em princípio, a nossa premissa era de que havia também uma forte influência pelo fato de as mulheres serem maioria na área do serviço social e psicologia (principais profissões que atuam no CRAS/PAIF). Após ouvir nossos entrevistados, vimos que estávamos equivocados. Para nossa surpresa, a política pública de assistência social (PPAS) e os movimentos feministas e de mulheres caminharam em total descompasso e só tiveram desencontros. Ambos andaram de costas um para o outro, trajetória que começou a se alterar com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM). Mesmo assim, a aproximação da SEPM com a PPAS tem se dado mais a partir da área de proteção social especial, justamente com a pauta da violência doméstica.

Vejamos alguns trechos de entrevistas que ilustram essa discussão:

ENTREVISTADOR: Os movimentos de mulheres e/ou feminista tiveram alguma participação na política pública de assistência social?

ENTREVISTADA: Não. Não tiveram. Essa é uma coisa impressionante! Porque, é...como eu disse para você, tem uma tradição na área de assistência social de se trabalhar com a mulher, a criança [...] sempre trabalhou [...] separada dos movimentos. O próprio movimento de mulher ele se sensibilizou muito mais com a área da saúde do que com a área da assistência social. É na própria área da saúde que o movimento

de mulheres se viu mais próximo né, da sua libertação, de libertar da opressão da qual as mulheres foram submetidas historicamente [...] (ENT-07, grifo nosso).

Essa aproximação maior dos movimentos feministas e de mulheres com a área da saúde pode estar intimamente ligada à questão do corpo e da sexualidade. Ou seja, as peculiaridades da área da saúde a tornam mais sensível às demandas das mulheres.

Como argumenta Soares (2004), a autonomia sobre o próprio corpo e sua sexualidade é um dos eixos que estruturam as desigualdades das mulheres, eixos sobre os quais as políticas públicas destinadas a construir igualdade de gênero e raça precisam incidir. E, neste sentido, a área da saúde tem sido mais provocada a operar políticas públicas que garantam maior autonomia e liberdade às mulheres.

Em outro trecho, a entrevistada revela a aversão que os movimentos de mulheres e feministas tinham em relação à área de assistência social, aversão que acreditamos estar relacionada à sua característica tuteladora como aponta a própria entrevistada.

ENTREVISTADA: [...] me chamava atenção na época que eu trabalhava na AGENDE todas as agendas das mulheres e de feministas falavam que elas não queriam assistência, elas queriam educação, saúde, trabalho, como se a assistência fosse uma coisa ruim. De repente até pela característica da assistência que durante muito tempo foi tuteladora, paternalista, clientelista. Então a gente não teve de maneira alguma nenhum tipo de interferência com relação a movimentos de mulheres no desenho da nova política de assistência social [...] (ENT-06, grifo nosso).

Esse desencontro/descompasso reflete o descompasso da própria área do serviço social com os estudos de gênero. Reforçamos esse posicionamento trazendo a visão de Teresa Kleba Lisboa, profissional e militante da área

[...] ao longo da história andamos em descompasso com os estudos feministas e/ou estudos de gênero, e que esse desencontro contribuiu para consolidar um estatuto acadêmico e uma administração do saber que reproduz a questão de gênero e legitima a dominação masculina (LISBOA, 2010, p. 67).

A conclusão a que chega a autora não é algo obscuro para os próprios agentes da PPAS como podemos observar na fala de uma entrevistada

[...] Acho que há uma tendência de um exercício profissional de considerar, de reproduzir o modelo existente na sociedade. Com certeza a assistência social e as assistentes sociais reproduzem ao desenvolverem o PAIF [...] (ENT-07, grifo nosso).

Não é uma constatação que circula somente na academia e entre os produtores de conhecimento. Trata-se de uma reflexão feita por quem está diretamente envolvido com os processos de formulação e implementação da PPAS e do PAIF.

Enfim, esse descompasso/desencontro tem contribuído para a reprodução do padrão dominante de relações de gênero no âmbito do CRAS/PAIF. Sem as provocações dos movimentos feministas, fica comprometida a ideia de se operar a institucionalização e atualização das relações de gênero de modo a possibilitar transformações nas relações de gênero “generificadas” como argumenta Medrado (1996).

Para finalizar a discussão sobre o eixo “contexto” apresentamos a seguir o eixo “atores” seguido dos resultados e discussão do eixo “processo”.

## 7.2 Atores

Por atores estamos nos referindo às pessoas e instituições que contribuem direta ou indiretamente com a política pública de assistência social e o programa de atenção integral à família. Nosso interesse específico foi identificar atores que contribuem no debate sobre o lugar dos homens na PPAS e no PAIF. No entanto, o máximo que conseguimos foram gestores governamentais desejosos da participação dos homens nas atividades promovidas no âmbito do CRAS/PAIF. Por esse motivo, a discussão do eixo atores foi incorporada ao eixo contexto. A identificação dos atores se deu a partir da referência feita pelos entrevistados e nos documentos de governo analisados.

Mesmo não tendo contribuído para atingirmos o nosso objetivo, ao todo foram identificados 50 atores (desconsiderando as repetições) os quais classificamos em cinco categorias<sup>34</sup>.

Quadro 12 Atores identificados nas entrevistas e nos documentos analisados

<b>Atores</b>	<b>Descrição</b>
Gestores públicos	Pessoas que atuam ou atuaram na gestão pública, em nível local ou nacional, bem como setores ou entidades vinculadas à gestão pública.
Conselhos de Políticas Públicas	Conselhos consultivos/deliberativos de controle social de políticas públicas. Incluímos nesta categoria todas as instâncias de controle social como as conferências por exemplo.
Legisladores	Pessoas ou entidades vinculadas ao Poder Legislativo.
ONGs	Entidades privadas que atuam com questões de interesse público.
Produtores de Conhecimento	Pessoas vinculadas a Instituições de Ensino e/ou Pesquisa que contribuem com a política através de sua produção científica.
Partidos Políticos	Instituições partidárias.
Outros	Atores que não se enquadraram nas demais categorias.

É importante esclarecer que o fato de apontarmos que os referidos atores não contribuem com o diálogo acerca do lugar dos homens na PPAS e no PAIF

<sup>34</sup> ANEXO I.

não significa que definitivamente eles não contribuem. Nossa análise tem como referência a fala dos entrevistados que também não possuem um conhecimento ilimitado. Suas opiniões são limitadas por força de variados fatores: contexto, experiência, cargo ocupado, entre outros.

Embora os entrevistados não tenham feito referência aos atores que buscávamos, eles próprios expressaram seu desejo de ver os homens participando das atividades do CRAS/PAIF conforme veremos na discussão sobre o eixo “processo”, a seguir.

### **7.3 Processo: em que momento estão os homens?**

Na discussão sobre o processo da PPAS e do PAIF nosso foco será nos momentos de formulação e implementação (ARAÚJO JÚNIOR, 2000).

Primeiro apresentamos os resultados e a discussão categorizados dentro do momento de formulação. Em seguida, fazemos o mesmo em relação ao momento de implementação.

No que tange à formulação, agrupamos os dados em seis categorias, a saber: família: sinônimo de mulher/mãe, a perspectiva de inclusão dos homens na agenda, universalidade x especificidades, gênero como sinônimo de mulher.

Já os dados referentes ao processo de implementação foram classificados na categoria: bolsa família e cuidar de criança são assuntos de mulher.

#### **7.3.1 Formulação da política**

Nesta seção estão reunidos os depoimentos dos entrevistados que atuam no campo da formulação da PPAS e do PAIF.

### 7.3.1.1 Família: sinônimo de mulher/mãe

Nesta categoria, trouxemos um trecho de um dos documentos analisados que ilustra bem como a representação de família (foco da PPAS e do PAIF) está alicerçada na figura da mulher/mãe.

Os objetivos desse trabalho que vem sendo desenvolvido pelo NAF-Independência, podem estar mais ligados à mulher, mas a sua base de intervenção é a família. Os objetivos como resgatar a auto-estima, considerar-se sujeito de direitos capaz de intervir na sua realidade, auxiliam a fortalecer o grupo familiar, e nesse de promovê-lo acreditamos que programas que dêem suporte à mulher, contribuem sensivelmente para a elevação do bem estar dos membros da família (DOC-09, Outubro/Dezembro 2002, p. 16, grifo nosso).

Essa associação da família à figura da mulher/mãe é reforçada pelos programas de transferência de renda que vêm na mulher a solução mais eficiente para a gestão dos recursos com vistas a aumentar o bem estar familiar. O trecho a seguir ilustra a justificativa da preferência pelas mulheres

Ah, porque as mulheres sempre foram as cuidadoras do bem-estar familiar. O Bolsa Família também tem esse reconhecimento das mulheres como principais cuidadoras e como aquelas que distribuiriam de forma mais democrática esse recurso no âmbito familiar (ENT-06, grifo nosso).

Tanto o trecho do documento como da entrevista transcritos acima, trazem evidências de uma questão colocada por alguns dos autores com os quais trabalhamos no referencial teórico: a visão de mulher restrita à esfera privada ou de reprodução da vida. A noção de mulher por parte da PPAS e do PAIF está

substantivada na ideia de família e isso reforça ainda mais uma visão polarizada e funcionalista com bases biológicas sobre a questão de gênero (SOIHET, 1997).

Izquierdo também nos ajuda a compreender a questão da predominância da mulher na esfera privada. Segundo ela, o sistema sexo/gênero é que organiza, segundo a lógica da divisão sexual do trabalho, essa posição social da mulher vinculada às tarefas reprodutivas, assim como vincula o homem às atividades produtivas (IZQUIERDO, 1994). É o chamado “princípio da separação” em que há trabalhos de homens e trabalhos de mulheres (KERGOAT, 2003).

Por fim, essa visão polarizada e dicotômica sobre os papéis sociais de homens e mulheres é algo enraizado dentro da estrutura do Estado brasileiro. Por causa disso, as políticas públicas (cf. PINHEIRO; GALIZA; FONTOURA, 2009) são arquitetadas tomando como referência um modelo de família heterossexual tradicional onde, ao homem o lugar de provedor e à mulher o lugar de cuidadora.

Os papéis sociais atribuídos às mulheres pela PPAS e PAIF, como vimos nos trechos transcritos acima, também são reforçados pelas políticas públicas, especialmente as de combate à pobreza, cujo foco recai sobre as mulheres sob o argumento de que elas garantem maior eficiência (FARAH, 2004).

### **7.3.1.2 A perspectiva de inclusão dos homens na agenda**

Nesta categoria, reunimos as narrativas em torno da inclusão dos homens na agenda da PPAS e do PAIF.

Vejamos as duas primeiras narrativas, onde a entrevistada manifesta um posicionamento muito claro sobre a inclusão dos homens nas ações do CRAS/PAIF. Ela aborda inclusive a necessidade de incluir a questão nas capacitações e em um novo caderno de orientações técnicas do PAIF que está em gestação:

[...] Mas, no âmbito da proteção social básica, do PAIF, a gente quer abordar essa questão [inclusão dos homens]. A gente vem abordando de forma mais pontuada. Capacitações, a gente faz, colocando que é importante, por exemplo, que *os CRAS funcionem em horários não tão comerciais*, por exemplo, à noite, em alguns finais de semana, de maneira que eles possam incluir os homens. [...] Então, a gente tem incentivado para permitir a participação dos homens. A gente tem escrito coisas no caderno que os grupos de família têm de fomentar a participação masculina [...] (ENT-06, grifo nosso).

O posicionamento desta outra entrevistada chega a ser até mais entusiasmado em relação à inclusão dos homens nas ações da PPAS e do PAIF.

[...] No nosso sonho é que os homens estejam incorporados nos processos, especialmente nos processos de grupo que são os processos que a gente considera que contribuiu muito para um amadurecimento dos sujeitos como grupo, não individualmente (ENT-08, grifo nosso).

### **7.3.1.3 Universalidade x Especificidades**

Esse é um debate que atravessa todo o campo das políticas públicas na área social. No trecho a seguir, a entrevistada faz uma retrospectiva como se estivesse reconstruindo o processo de formulação da PPAS em seus vários momentos desde a CF/1988. Neste sentido, ela argumenta que o momento atual é de considerar as especificidades dentro da universalidade, o que implica necessariamente trabalhar gênero (homens e mulheres), raça, etnia etc.

[...] Após a Constituição de 88 a gente trabalha na perspectiva de políticas universais e aí a ideia de que políticas universais não precisam atender especificidades. Depois eu tenho um reconhecimento muito pautado pelos movimentos sociais, de

mulheres, de pessoas com deficiência, de pessoas negras, indígenas etc de que universalidade só fica universal se atender especificidades e aí eu começo a ter incorporações das questões de gênero, etno-racial etc em todas as políticas públicas. E aí o marco disso foi a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e da SEPPIR [Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial] que trata da igualdade racial e agora tá acontecendo um terceiro momento que também é olhar todos os lados das especificidades. Quando eu trabalho com mulher eu tento trabalhar com homem também [...] (ENT-06, grifo nosso).

A última sentença em particular, reporta-nos ao aspecto relacional do gênero, segunda dimensão da matriz teórico-conceitual que adotamos neste trabalho. É uma boa sinalização de que ao nível da formulação existe alguém que pensa para além da mulher dominada e do homem dominador, em que aquela é a vitimada e este o culpado (LYRA, 2008). Ou seja, uma visão que, em princípio, supera a dicotomia homem/mulher, destacando o aspecto relacional entre estes (SOIHET, 1997).

#### 7.3.1.4 Gênero como sinônimo de mulher

Assim como a família é associada à figura da mulher/mãe, o gênero também o é conforme podemos observar na fala de uma entrevistada transcrita abaixo:

**[...] a gente tá preparando um guia de orientações e capacitação prá gênero e assistência social.** Prá gente preparar os nossos profissionais prá trabalhar com **a questão da mulher** dentro da área de assistência social (ENT-07, grifo nosso).

Embora tenhamos constatado opiniões favoráveis à inclusão dos homens na agenda da PPAS e do PAIF, não passa despercebida a ideia de que, por traz dessas opiniões, a situação se mostre bastante tensa. A ideia de que trabalhar na perspectiva de gênero é trabalhar junto à questão da mulher está muito consolidada entre os entrevistados. Isso não quer dizer que os homens não serão incluídos, mas também não quer dizer – recuperando Carloto (2004) - que a PPAS e o PAIF estejam de fato incorporando a perspectiva de gênero ou muito menos que estejam diminuindo as desigualdades entre homens e mulheres.

Discutimos até aqui resultados vinculados ao eixo “processo” – campo da formulação. Na próxima seção, apresentamos as discussões que refletem o campo de “implementação da política”.

### **7.3.2 Implementação da política**

Nesta seção, o que pautou nossas discussões foram especialmente elementos trazidos do conteúdo das entrevistas com membros da equipe técnica do CRAS Vila Independência complementado com registros dos relatórios dos encontros da Oficina Chá Conversa de Mulheres.

Como já tivemos a oportunidade de destacar no capítulo sobre procedimentos metodológicos, a Oficina Chá Conversa de Mulheres foi objeto de nossas observações e os seus registros foram por nós analisados. Nosso foco analítico, foi sobre o processo de implementação da política/do PAIF dentro do CRAS Vila Independência, enriquecido com elementos discursivos dos registros dos seus encontros.

A Oficina é proposta pela equipe técnica a partir de justificativas contextualizadas dentro de um espectro estatístico sobre as condições sócio-econômicas em que vivem as mulheres no Brasil atual: inserção no espaço público e no mercado de trabalho, dupla jornada de trabalho, divisão sexual de

papéis, mulheres chefes de família etc. Transcrevemos abaixo trecho retirado da proposta da oficina que traduz essa justificação:

[...] a mãe emerge como a figura mais importante da casa, passando à provedora além de cumprir as tarefas de antigamente [...] (DOC-07, p. 9).

Uma segunda justificativa diz respeito ao fato de, segundo a equipe técnica, ter sido as mulheres o público que primeiro reconheceu o NAF no território.

A equipe também percebeu que a formação do grupo seria “uma estratégia de levantar os problemas da família a partir da visão da mulher” (DOC-07, p. 10) para assim proporem as ações do NAF no território.

Convém fazer uma observação importante sobre a Oficina Chá Conversa de Mulheres. O próprio formato da Oficina caracteriza um espaço “só para mulheres” o que reforça as posições sociais dominantes de homens e mulheres e limita (ou impede) um trabalho orientado por uma perspectiva relacional do gênero.

O trecho de uma entrevista a seguir ajuda na compreensão dessa discussão que estamos fazendo.

[...] A ideia era formar o grupo para captar as demandas da comunidade e...quando formou era para as mulheres porque até então elas é que demandavam. Mas quando surgiu nem tinha essa discussão, quem que era, objetivos, para quê que serviria, ah, vamos focar só nelas, não era bem isso não. Mas, sempre pensando nelas. Porque já está no imaginário do próprio PAIF [...] (ENT-02, grifo nosso).

A expressão “Porque já está [a mulher como foco] no imaginário do próprio PAIF” nos reporta à “dimensão institucional das masculinidades”, um

dos quatro níveis de análise do campo masculinidades destacado por Lyra (2008) com base no *Handbook of Studies on Men and Masculinities*, nível em que enquadrámos este trabalho. Na medida em que assumimos que a PPAS e o PAIF são um “...campo de relações interpessoais e institucionais, que se organizam em dispositivos e relações de poder e que marcam posições de sujeito e modos de ser, de saber e de fazer” conforme apontou Lyra (2008, p. 33), a expressão acima sugere que a preferência pelas mulheres é fruto de dispositivos institucionais (formais ou informais). Ou seja, o PAIF é organizado para as mulheres.

### 7.3.2.1 Bolsa família e cuidar de criança: assuntos de mulher

Nesta categoria, reunimos as falas que ilustram claramente as implicações da associação família-mulher/mãe/esposa na dinâmica do trabalho do CRAS/PAIF.

Nota-se claramente nos trechos abaixo, a cristalização dos papéis tradicionais de gênero: o homem não se vê imbuído do direito e da responsabilidade do cuidado enquanto que a mulher é fortalecida no papel de mãe e cuidadora.

Em 2008, a gente tinha um grupo socioeducativo do Bolsa Família. Normalmente, a gente ia com intuito de convidar a família, mas aí a gente falava - olha, é **para tratar assunto do Bolsa Família. O homem: - não, isso é com a minha mulher. Você entende? O homem já tira o corpo fora [...]** (ENT-04, grifo nosso).

**E muitas vezes, já aconteceu muito aqui também de vir o homem fazer o cadastro, porque a mulher também trabalha e ele tem mais folga do que ela ou folga um dia ou outro [...] dele falar... pode colocar o cadastro no nome da minha mulher porque ela é**

**quem cuida das crianças ou ela quem vai precisar disso [...] (ENT-02, grifo nosso).**

As falas agrupadas nas categorias acima refletem bem o que Mariano e Carloto (2009, p.901) apontam: “a mulher, a partir de seus papéis na esfera doméstica ou de reprodução, tem sido [...] a interlocutora principal dessas ações [ações de combate à pobreza via transferência de renda].

O Programa Bolsa Família desenvolve mecanismos os quais reforçam a tradicional associação da mulher com a maternidade e as tarefas pertencentes à clássica esfera reprodutiva. Um reflexo claro de um sistema sexo/gênero arquitetado a partir da lógica da tradicional divisão sexual do trabalho nos termos do que as autoras Rubin (1986), Barbieri (1993), Izquierdo (1994) e Kergoat (2003) nos ajudam a compreender.

Acaba-se correndo o risco de cristalização dos papéis sociais de gênero que reduzem as mulheres à esfera da reprodução (MARIANO; CARLOTO, 2009) e os homens à esfera da produção.

Neste sentido, a operacionalização do PAIF no CRAS Vila Independência pode estar seguindo a lógica do Programa Bolsa Família no que diz respeito à questão de gênero. Pelo menos, é nítida a influência de um sobre o outro, como confirmam os próprios membros da equipe técnica.

O que se tem observado é a predominância de mulheres – notadamente as mães ou, mulheres que venham a ocupar esse lugar - envolvidas nas ações dos CRAS, esteja ou não presente na família a figura do homem (ARISTÓTELES-MUNIZ; ONUMA, 2010).

Como argumentam Mireya Suárez e Marlene Libardoni

[...] a mudança do papel tradicional atribuído às mulheres não tem sido pensada, ou mesmo pensada como algo dispensável, perante a imperiosa necessidade de reproduzir a vida através da

mobilização desse papel (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p. 152).

Isso permite inferir que, considerando a divisão sexual de papéis ainda predominante em nossa sociedade, a centralidade na família substantivada pela política pública de assistência social pode estar reproduzindo essa mesma divisão sexual, no âmbito da família, ao privilegiar (de forma deliberada ou não) a mulher enquanto pessoa de referência pelo “cuidado” da família e da casa (espaço privado). A preocupação aqui não é se a pessoa de referência é a mulher ou o homem, mas sim a reprodução das desigualdades de poder que está por trás dos papéis atribuídos a ambos, podendo até mesmo minar, no todo ou em parte, o alcance social das ações dirigidas às famílias.

Encontramos nas anotações de um dos encontros da Oficina Chá Conversa de Mulheres o seguinte registro: “questionou-se se o NAF também promove encontro com homens. Neste sentido, surgiu no grupo a conversação sobre um encontro que envolva os casais e não só as mulheres.” Trata-se de um registro feito por um membro da equipe técnica do CRAS<sup>35</sup>. Em vários outros encontros, as mulheres participantes quase sempre faziam referência aos homens, seja na condição de parceiro, esposo, pai ou mesmo agressor, ausente etc. Além disso, elas também se referiam aos homens quando pensavam e sugeriam temas para serem discutidos (ex: “diferença entre homem e mulher”, “vida sexual no casamento”, “vida a dois” etc).

Embora as usuárias tenham realizado essas provocações não raras, a equipe não as aproveitou adequadamente no sentido de problematizar melhor as relações de gênero, as masculinidades e as feminilidades.

---

<sup>35</sup> O encontro a que nos referimos aconteceu no dia 14/11/2007.

## **7.4 Conteúdo**

O conteúdo da política/do programa encontra-se no nível do discurso que os estruturam enquanto proposta de ação. Seguindo Araújo Júnior (2000), trata-se de compreender quais valores, representações e interesses orientam a política.

Apresentamos a seguir os resultados da análise dos dados que se referem às nomeações e argumentos, classificados em categorias.

Em primeiro lugar, nos debruçamos sobre os termos e expressões utilizados pelos entrevistados para se referirem a homens e mulheres, os quais classificamos em 17 categorias e organizamos em cinco eixos de análise: (a) sistema sexo/gênero, (b) marcadores sociais, (c) posições sociais e (d) dimensão moral (Anexo I). Contudo, nossas análises ficaram restritas aos eixos de análise 1 e 3 bem como às suas respectivas categorias.

Quanto ao conteúdo da política, nossas análises tiveram como base o seguinte foco analítico: a) opiniões sobre a inclusão dos homens na agenda da política/do programa.

### **7.4.1 Quais as concepções de homens e de mulheres na política?**

De posse dos dados sobre as nomeações, tentamos captar no discurso dos entrevistados as concepções destes sobre os sujeitos da política. Para Lyra (2008), essas formulações constituem as práticas, formulam planos, estabelecem prioridades.

Os entrevistados trouxeram elementos que nos remetem ao marco conceitual utilizado nesta dissertação. As concepções reveladas não são necessariamente as concepções com as quais trabalham ou defendem

(LYRA,2008). Contudo, “...são conteúdos que estão circulando no campo” (op.cit., p. 170).

#### **7.4.1.1 Sistema sexo/gênero**

Este eixo de análise inclui as categorias sexo e gênero. A primeira se referindo à condição biológica. A segunda, às atribuições sociais conferidas ao sexo de homens e mulheres presentes nas falas dos entrevistados.

Embora o nome seja coincidente com o nome do primeiro eixo da matriz teórico-conceitual adotada no trabalho, não se trata de resultados e discussões restritos ao referido eixo.

No que diz respeito às nomeações sobre sexo, selecionamos um trecho que nos faz refletir acerca de como está naturalizada a ideia de que “a cabeça” do homem e da mulher “funcionam” a partir de determinantes biológicos.

[...] Acho que é importante trabalhar essa questão de gênero. Trazer para nossas discussões a forma de pensar do homem é diferente da mulher, isso da genética [...] (ENT-01, grifo nosso).

Nesse primeiro trecho transcrito acima podemos observar como está enraizada uma visão funcionalista com bases biológicas sobre a questão de gênero como nos apresenta Soihet (1997).

Isso nos remete ao paradigma estruturalista referenciado pelos estudos de gênero, conforme aponta Grossi (2004). Nesse paradigma, as identidades de gênero são construídas a partir de uma estrutura psíquica universal que organiza o simbólico e é anterior à constituição do sujeito.

Esta visão acaba reforçando a dicotomia homem/mulher que o conceito gênero tem se prestado a desconstruir (SOIHET, 1997; SUÁREZ, 2002).

Logo abaixo, apresentamos algumas das nomeações que expressam atribuições sociais conferidas a homens e mulheres nas entrevistas. São nomeações que revelam as construções sociais do sexo, do masculino e feminino.

Entre as nomeações, destacamos:

Nomeações para Homens	Nomeações para Mulheres
“atividade exclusivamente masculina”, “papel do homem”, “papel muito machista”, “referências masculinas”, “figura mais masculina”, “sujeito homem”, “papel de marido da mãe”, “papel do pai”, “a forma de pensar do homem é diferente da mulher”	“assunto de mulher”, “papel da mulher”, “[papel] muito feminista”, “ela vai se tornando mulher, mãe, homem e pai ao mesmo tempo”, “cuidadoras”, “mulher da casa”, “figura mais cuidadora”, “quando você pensa família você pensa logo mulher”

Visualizando o Quadro acima, vemos claramente não só as construções sociais do sexo (gênero), mas as várias noções de masculinidade e feminilidade e também os lugares conferidos a homens e mulheres tendo como pano de fundo as marcações de poder, a reprodução do modelo binário de gênero e a divisão sexual do trabalho.

Transcrevemos a seguir alguns trechos que ilustram essas construções sociais. Um deles ilustra, inclusive, um pouco do debate teórico acerca da divisão sexual do trabalho, dimensão que incluímos no marco conceitual trabalhado nesta dissertação.

Estávamos conversando sobre os objetivos do PAIF com nossa entrevistada. Perguntamos se havia objetivos específicos do PAIF em relação a mulheres e homens. Para ilustrar a preocupação da equipe com a inserção do sujeito “homem” nas atividades do CRAS/PAIF, a entrevistada fala de uma atividade que foi preparada exclusivamente para os homens – mais precisamente pais e filhos. Ela então descreve

[...] é uma **atividade exclusivamente masculina**. Então, tem que vir o adolescente masculino, homem, mas com o seu pai ou com a pessoa que está na casa dele que é responsável por ele. **Para trabalhar um pouco** [...] (ENT-01, grifo nosso).

A atividade consistia em colocar pai (ou quem exercesse tal papel) e filho frente a frente numa relação intermediada pelo **trabalho** de consertar aparelhos. O objetivo era aproximá-los afetivamente e fortalecer os vínculos. Mas por que essa aproximação teve que se dar pelo trabalho? Aqui está imbricada a questão da divisão sexual do trabalho, como se o fortalecimento da afetividade entre os homens (neste caso, entre a figura paterna e o filho) passasse necessariamente pela intermediação do trabalho. A própria justificativa da escolha demarca essa questão quando a entrevistada ressalta que tratava-se de **“...uma atividade exclusivamente masculina.”** Por que não o cuidado como atividade masculina?

Refletindo um pouco melhor, todas as atividades propostas pelo CRAS/PAIF podem ser consideradas como uma forma de “trabalho”, no sentido de ser elemento mediatizador nos processos de intervenção psicossociais. Neste sentido, gostaríamos de recuperar Kergoat (2003) para quem homens e mulheres estão inseridos numa relação social de sexo cuja base material é o trabalho. Aos homens foi ofertada uma oficina de conserto de aparelhos eletro-eletrônicos, às mulheres são oferecidas atividades de bordado, pintura, entre outras julgadas pertencentes ao “universo feminino” segundo um dos nossos entrevistados. É o *princípio da separação* que organiza a divisão sexual do trabalho: existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres (KERGOAT, 2003, p. 55-6).

Conversando sobre a Oficina de Consertos para pais e filhos com outra entrevistada, essa descreve

[...] Tinha caso de tio que veio junto com o sobrinho que mora na mesma casa e certamente exerce esse

papel dessa **figura mais masculina**, mais paterna para esse adolescente [...] (ENT-02, grifo nosso).

A passagem “**figura mais masculina**” nos remete à discussão da reprodução do modelo binário de gênero, onde o masculino está referido ao homem e o feminino à mulher.

Uma de nossas entrevistadas relatou que entre as famílias cadastradas no CRAS, algumas eram “famílias homossexuais”. Uma vez ela esteve na casa de uma dessas famílias. Descrevendo o que observou, ela comenta “é interessante que tem a divisão de papéis entre casais homossexuais... você consegue perceber uma figura mais cuidadora e uma mais provedora”.

Em princípio, podemos pensar que seja algo inusitado em se tratando de um arranjo familiar fora do padrão heterossexual dominante. Porém, consideramos que a percepção da entrevistada pode estar carregada da própria noção binária e fixa de gênero – uma construção de gênero para além do parentesco (LYRA, 2008; MEDRADO; LYRA, 2008), como se naquele arranjo tivesse que existir uma figura mais cuidadora associada à categoria mulher e uma figura mais provedora associada à categoria homem.

#### **7.4.1.2 Posições sociais**

Neste eixo de análise, as expressões foram agrupadas em quatro categorias: (a) dimensões do direito; (b) dimensões do poder; (c) provedor e (d) vitimária.

Na primeira categoria, as expressões dão conta de que a Política Nacional de Saúde do Homem (PNSH) tem conseguido produzir uma visibilidade dos homens no campo das políticas públicas.

Todos os entrevistados fizeram referência à PNSH. Vários inclusive consideram que esta pode ser o ponto de partida para que as outras políticas

públicas, em especial a de assistência social, passem a incorporar os homens como destinatários de suas ações balizadas por uma perspectiva (feminista) de gênero.

O trecho a seguir ilustra bem essa **dimensão do direito** conferida aos homens, no caso, contemplada pela área da saúde através da PNSH.

[...] Quando eu trabalho com mulher eu tento trabalhar com homem também. Isso foi um reconhecimento grande no ministério da saúde. Não sei se você tem acompanhado, mas hoje o Ministério da Saúde tem a área técnica de saúde do homem, reconhecendo que as mulheres historicamente sempre tiveram um atendimento diferenciado na saúde, mas houve também um **reconhecimento de que os homens precisavam desse olhar especial** [...] (ENT-06, grifo nosso).

Ficamos nos perguntando: por que esse reconhecimento não tem se dado da mesma forma na área da assistência social? Obviamente, os fatores intervenientes são muitos e encontrar respostas demandaria novas trilhas de investigação. Contudo, sem querer esgotar o assunto, nos parece factível acreditar que como já discutimos no capítulo sobre o contexto da PPAS e do PAIF, na área da saúde existe uma provocação ativa dos movimentos feministas e de mulheres e na área de assistência social, há uma predominância da participação das mulheres. Neste sentido, podemos pensar que os homens, ocupando o lugar de quem formula as políticas, não se colocaram como demandantes destas mesmas políticas. Uma postura de quem sempre se acreditou sujeito e encontrou amparo no mercado e na política, diferentemente das mulheres, que, associadas à condição de objeto e sujeito passivo, foram as destinatárias preferenciais das políticas de proteção social.

Na categoria **dimensões do poder**, surpreendentemente uma parte das expressões informa os homens numa situação desigual de poder em função da

centralidade da mulher na política pública de assistência social. As expressões são “tirou (...) uma parte da autoridade dele da casa”, “tira a autoridade dele também”. Vejamos o contexto de produção da primeira expressão no trecho da entrevista transcrito abaixo

[...] essa centralidade na mulher deixou o **homem coitado, tirou...eu acho...uma parte da autoridade dele da casa** [...] (ENT-01, grifo nosso).

É como se esse homem “coitado” deixasse de ser beneficiado pelo bônus do poder social dos homens conferido pela sociedade patriarcal e também deixasse de exercer uma masculinidade hegemônica (CARRIGAN; CONNELL; JOHN, 1985). Além disso, fica evidente uma noção fixa de poder reificando a ideia de que o homem possui o poder e a mulher não. Ou seja, uma noção de poder que se afasta de uma perspectiva relacional, concepção adotada por autores como Foucault (1982, 1996), Scott (1995) e Capelle *et al* (2004).

Essa discussão é corroborada quando adentramos nas expressões acolhidas na categoria **Provedor**. A expressão “o homem como chefe de família”, por exemplo, citada por uma entrevistada, reflete a ausência de homens de seu posto hegemônico de provedor sem problematizá-la. Por outro lado, a expressão “A mulher recebe o dinheiro [do bolsa família] (...) que passa a prover a família” usada para nomear as mulheres, reflete uma situação muito comum nas classes populares imposta pelo contexto sócio-econômico: a ascensão da mulher ao “posto” de provedora refletindo, entre outras coisas, a ausência dos homens, como argumenta Margareth Rago

Sabe-se que uma grande quantidade de mulheres, nas diferentes classes que constituem a sociedade brasileira, tornou-se chefe de família porque os maridos, companheiros e amantes desertaram, não conseguindo se ressituar e

interagir na nova ordem familiar descentralizada e des-hierarquizada (RAGO, 2004, p. 37).

A última categoria do eixo Posições Sociais contém as expressões que mais nos chamaram a atenção. Nesta categoria, denominada **Vitimária**, incluímos as nomeações que indicam algum tipo de desvantagem nas relações pessoais. As expressões usadas foram

“coitado”, “o homem fica mais desempregado”, “degradação da figura masculina na família”, “precariedade da figura masculina”, “figura precarizada”, “ele tem pouco espaço”, “alcoolista”, “acha que não consegue desempenhar esse papel [de principal provedor]”, “Ele se culpabiliza”, “invisibilidade dos homens”

Esperávamos que nesta categoria aparecessem nomeações que fizessem referência às mulheres devido à noção enraizada de homem-agressor e mulher-vítima. Contudo, pelas expressões utilizadas há um reconhecimento de que eles (ou pelo menos alguns) não se encontram em uma posição de supremacia.

Ou seja, circula pelo campo da PPAS a noção de que existe, por parte de alguns homens, a incapacidade de atender às expectativas de uma masculinidade hegemônica.

Os homens deveriam assumir seus papéis dominantes, porém, a força do patriarcado não caiu somente sobre elas, mas também sobre eles; afetando também as definições de masculinidade (STEARNS, 2007, p. 34).

Aqui também tem um pouco daquilo que León (1995) argumenta de que o desempenho de papéis de gênero abaixo das expectativas pode provocar sentimentos de “culpabilização” e gerar sensações de desigualdade. É importante reforçar que a “culpabilização” não traz qualquer vantagem para as relações de gênero; é um sentimento incapacitante, desmobilizador (KAUFMAN, 1995), destrutivo e perverso (IZQUIERDO, 2010).

Estariam esses homens do imaginário dos entrevistados vivendo uma experiência contraditória com o poder nos termos do que Kaufman postula? Ao que parece, pelas expressões usadas para nomeá-los há sim uma grande chance de estarem experienciando “*dor*”, “*isolamento*” e “*alienação*” que poderá servir tanto à perpetuação do poder como à mudança (KAUFMAN, 1995, p. 123, tradução nossa e grifo no original).

É preciso lutar para que a PPAS e o PAIF oportunizem a esses homens espaços para problematizarem o exercício de sua masculinidade e a experiência com o poder. Recuperando Farah (2004, p. 128) é preciso um “novo olhar” para se poder perceber se os diferentes – homens e mulheres – estão sendo ‘atendidos’, “... se estão tendo oportunidades e espaços iguais, inclusive para se manifestarem.”

#### **7.4.2 Quais os possíveis lugares para os homens na(o) política/PAIF**

Sistematizamos os resultados da análise do conteúdo da PPAS e do PAIF a partir do foco analítico: opiniões sobre a inclusão dos homens na agenda da(o) política/PAIF. Classificamos as “opiniões” em cinco categorias, conforme apresentaremos a seguir.

##### **7.4.2.1 Opinião(ões) favorável(is) a inclusão dos homens na(o) Política Pública de Assistência Social/Programa de Atenção Integral à Família em função da incorporação da perspectiva de gênero pela política**

Nesta primeira categoria, trazemos uma fala que indica um posicionamento favorável à inclusão dos homens na agenda de formulação e implementação da política e do PAIF.

A narrativa a seguir constrói a ideia de que a partir do momento em que a política começa a adotar a perspectiva de gênero, será possível trabalhar a questão da invisibilidade dos homens.

[...] quando eu começo a trabalhar a perspectiva de gênero eu começo a ter essa abertura, eu posso começar a trabalhar a questão da invisibilidade dos homens. Porque se eu não consigo nem perceber a visibilidade das mulheres, como é que eu vou trabalhar a dos homens [...] (ENT-06, grifo nosso).

Parece-nos uma ideia forçosamente automática. No plano prático, essa construção não é assim tão simples. É preciso considerar os interesses em disputa que incidirão sobre os processos de formulação e implementação.

Além disso, ficou bastante evidente que gênero na PPAS tem sido sinônimo de mulher e as ações se limitam à questão da violência contra as mulheres. Ao mesmo tempo, para a entrevistada, não é possível trabalhar a invisibilidade dos homens sem antes fazê-lo com as mulheres.

Neste sentido, parece haver uma linha temporal como se existissem tempos diferentes para ambos, como se trabalhar com mulheres não contemplasse os homens e vice-versa.

Essa questão é semelhante a uma das críticas recebidas pelos estudos sobre homens e masculinidades; a crítica de que não se avançou o suficiente em relação aos estudos sobre as mulheres e sua “libertação” que justifique estudar os homens. Crítica essa que Costa (2002, p. 220) rebate argumentando que “os problemas das mulheres (...) dizem respeito justamente às relações de poder que envolve a ambos (...)” e que por isso não faz o menor sentido essa delimitação temporal.

#### **7.4.2.2 Não há um lugar para os homens em virtude da PPAS e do PAIF apreenderem família como sinônimo de mulher**

Como tivemos a oportunidade de destacar na contextualização, a PPAS tem o foco na família e os objetivos do PAIF vão ao encontro dessa premissa, ao trabalhar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Contudo, a falta de uma problematização mais contundente das questões de gênero nos âmbitos da formulação e da implementação, a compreensão de gênero como sinônimo de mulher e a limitação da questão de gênero à violência, acabam por fortalecer o lugar da mulher como cuidadora e inviabilizar a participação dos homens também nas tarefas ligadas à reprodução da vida (paternidade, por exemplo).

É como argumenta Medrado (2007, p. 194): “Enquanto temos conseguido avançar nos direitos das mulheres, eu acho muito importante que amplie, mas quando você não consegue ampliar na mesma dimensão a questão da paternidade, você reafirma o lugar da mulher como cuidadora.”

Ao serem perguntados se haveria um lugar para os homens na PPAS e no PAIF, vejamos o que disseram alguns entrevistados:

Olha, não que a gente não queira, mas acho que não há um lugar. Esse espaço criado, dado, já aberto para ele chegar e se instalar num grupo por exemplo. A gente tem realmente direcionado para a mulher... [...] eu fico pensando nessas atividades que a gente promove [...] um grupo socioeducativo, não que a gente impeça a participação do homem, mas a gente acaba focalizando a figura da mulher [...] (ENT-02, grifo nosso).

É o caso da Oficina Chá conversa de Mulheres, um espaço formatado “só para mulheres” e um dos grupos mais ativos do CRAS Vila Independência desde a sua instalação.

### Outros entrevistados se alinham à opinião do primeiro

Não, não tem. Aí não tem não. Porque...tudo virou família. [...] na hora que você pensa a família você pensa a mulher [...] (ENT-01, grifo nosso).

Olha, é como eu disse para você, a gente tem mais tradição de trabalhar com mulher, porque mulher é sinônimo de cuidado. [...] Eu estou para conhecer algum CRAS que tenha atividades que atinjam também os homens. [...] Isso em nível nacional [...] (ENT-07, grifo nosso).

Essas falas evidenciam uma PPAS e o PAIF – recuperando Lyra (2008) – que não tem possibilitado condições para facilitar o envolvimento de homens na vida doméstica e no cuidado de si e dos outros. Uma análise diferente da que fazemos das falas agrupadas na quinta categoria mais adiante.

#### **7.4.2.3 A inclusão dos homens a partir do seu lugar tradicional informado pela divisão sexual do trabalho**

Nesta categoria, agrupamos os trechos de entrevistas que procuram localizar a inclusão dos homens a partir do lugar tradicionalmente ocupado na sociedade cujas bases são informadas pela lógica da divisão sexual do trabalho.

Ou seja, ao homem, a esfera produtiva; à mulher, a reprodução da vida. Uma visão binária que liga o feminino a mulher e o masculino ao homem. Na verdade, não se trata de uma opinião propriamente dita da entrevistada, mas a constatação de que a PPAS e o PAIF assim como as outras políticas públicas também são desafiados a reconhecer e romper com o padrão de relações de gênero dominante e (LYRA, 2008; MEDRADO e LYRA, 2008) o modelo binário e fixo de gênero.

Como assinalam Pinheiro, Galiza e Fontoura:

O aparato legal e as políticas públicas, de forma geral, foram arquitetados para um modelo de família heterossexual tradicional no qual o lugar simbólico do homem como provedor e da mulher como cuidadora do lar impera (PINHEIRO; GALIZA; FONTOURA, 2009, p. 853).

No primeiro trecho, vemos essa constatação de que falamos há pouco e que se expressa nos binômios: homem-trabalho, mulher-família.

Quando vamos levar informações sobre mercado de trabalho, [...] tem muito mais homem do que mulher.” [referindo-se a alguns CRAS que fazem reuniões à noite] E eles voltam, e voltam para outras coisas. O que a figura masculina, o que vai impactá-la num primeiro momento e que ela vai enxergar o CRAS como um equipamento público e que ali ele pode levar todas as questões dele. A figura feminina é mais sensível a essas coisas...de família, digamos. Por uma questão histórica [...] (ENT-05, grifo nosso).

Outro entrevistado entra em cena e se posiciona dizendo que há sim um espaço para o homem participar, e este espaço é o grupo de referência do BH Cidadania. Ali a predominância é de homens. Contudo, mas uma vez trata-se de uma constatação da divisão sexual do trabalho. Tradicionalmente (não que não seja possível haver transformações) o homem esteve mais associado ao espaço público e o grupo de referência ao qual o entrevistado se refere significa esse espaço público do qual as mulheres foram afastadas.

Não [...] tem espaço sim para o homem participar efetivamente [...] é o grupo de referência do BH Cidadania [...] (ENT-04, grifo nosso).

Em mais um trecho vemos uma visão que tenta localizar a inclusão do homem no CRAS/PAIF associando-o ao masculino/macho e trabalho. É marcante o uso da expressão “cuidado” ao se referir às atividades femininas e

“reformatar” ao se referir às atividades masculinas, uma clara visão funcionalista com bases biológicas (SOIHET, 1997), alinhada ao paradigma estruturalista de gênero (GROSSI, 2004). Ao articular as expressões “cuidado com a casa da mulher” associando tal atividade à mulher e “reformatar a casa” associando-a ao homem, subentende-se a delimitação dos espaços: privado (dentro da casa) é da mulher e público (fora da casa) é do homem.

[...] a gente estava escrevendo o projeto Cores da Vida ali agora [...] pelo pré-planejamento dos encontros [...] se o homem viesse participar talvez ele ficaria incomodado[...] pela forma de abordagem. [...] se tivesse um homem ele ficaria com receio de experimentar isso, sentar, relaxar, trabalhar auto-estima. E talvez ele demandasse uma outra forma de[...] trabalho. Que fosse uma coisa mais prática. Sei lá [...] tô sendo feminista, tô sendo machista, pode ser que eu esteja sendo machista...ele quer mesmo relaxar, deitar no chão e ali pensar na sua adolescência, como foram as transformações. [...] se tiver algum homem prá participar [...] eu certamente vou ter que adaptar algumas atividades porque a gente está trabalhando com essa questão da beleza, do cuidado com a auto-estima, com a beleza, que a gente sabe que isso é muito do universo feminino. [...] Nós vamos trabalhar o cuidado com a casa, o cuidado com a casa da mulher [...] e o homem é reformatar a casa. [...] o Acordes em Família, por exemplo, ele tá muito voltado para o bordado, trabalho manual que, quando o marido da Jacira vem... ele fica inibido. Ele não está ali expressando o artesanato da forma como ele podia se expressar. [...] Se fosse uma coisa de marcenaria aí talvez [...] (ENT-02, grifo nosso).

Enfim, o fato das falas dos entrevistados trazerem elementos de uma sociedade estruturada a partir da divisão sexual do trabalho e de relações desiguais de gênero não representa nenhuma novidade. A questão primordial – com a qual nos preocupamos – assenta-se em três pilares: primeiro, o

reconhecimento de que são co-atores (aliás, todos nós!) do processo de reprodução dessas desigualdades; segundo, em reconhecendo sua participação nesse processo, podem vir a revisar suas visões e modificar a forma de atuar no sentido de romper com a reprodução; terceiro, vislumbrar possibilidades de transformação nas relações de gênero através de ações executadas no CRAS/PAIF.

#### **7.4.2.4 Descrédito a atenção ao homem em função de a mulher ser público prioritário da política e da falta de interesse dos homens**

Um de nossos entrevistados não quis saber muito de “inclusão dos homens”. Perguntada se haveria um lugar para os homens na PPAS e no PAIF, ela construiu toda uma argumentação que reforça a mulher como público prioritário da política e do PAIF.

[...] eu acho que nós estamos falando de uma política voltada para as pessoas que estão em situação de vulnerabilidade social. Uma parte das famílias hoje no Brasil de fato está sendo sustentada pelas mulheres [...] que geralmente são menos posicionadas no mercado de trabalho, pobre, baixa escolaridade, e que estão sozinhas chefiando a família com filhos pequenos. Esse é sem dúvida um foco do trabalho da política de assistência social [...]. Porque a gente avalia que essa é uma situação que vulnerabiliza a mulher. E isso a partir de tudo, um monte de leituras inclusive do próprio IPEA, da Fundação João Pinheiro. A outra questão que de fato fortalece a relação com a mulher é o fato do programa bolsa família, a renda, se dirigir à mulher. E aí...eu concordo com você...a gente discute pouco a questão de gênero incluindo o homem. Na questão do fortalecimento dos vínculos familiares a mulher ela tem um lugar-chave. E que o homem tem também! Eu não sei se ele se dispõe a discutir. [...] Eu não sei o quanto isso também interessa aos homens discutir. [...] A gente não tem conhecimento do que de fato pode trazer os homens para esse processo de reflexão

e tal. Eu nem sei se isso agradaria muito aos homens. [...] Eu acho que isso faz parte do processo de amadurecimento mesmo de uma política que apostou nas mulheres – ela é maciçamente para as mulheres (ENT-08, grifo nosso).

Seu posicionamento, pelo menos nas entrelinhas, revela uma compreensão de homem-culpado e mulher-vítima e, em sendo assim, ela (a mulher) merece todas as atenções da política e do PAIF.

Seu argumento é plausível e está muito ligado à questão da centralidade da mulher nas políticas públicas, assunto que discutimos no referencial teórico deste trabalho. O argumento de que as mulheres têm assumido a chefia familiar é sem dúvida algo bastante concreto nas camadas mais populares da nossa sociedade. Isso tem fortalecido a centralidade da mulher nas políticas públicas.

Sobre a inclusão dos homens sua postura é cética ao dizer “Eu não sei se ele se dispõe...”, “Eu nem sei se isso agradaria muito aos homens”, como podemos observar no trecho da entrevista a seguir:

#### **7.4.2.5 Favorável à inclusão dos homens na PPAS e no PAIF, percebendo-os como sujeitos de direito.**

Nesta categoria encontram-se agrupadas as narrativas de entrevistados favoráveis à inclusão dos homens tomando-os como sujeitos de direito: direito à paternidade, ao exercício do cuidado, ao exercício do afeto, direito de ressignificar o seu lugar na família e na sociedade.

ENTREVISTADOR: Pensando de agora para adiante, que lugar poderia ser definido para os homens na política, no PAIF, no CRAS?

ENTREVISTADA: Olha. Eu penso que não dá para não pensar que homens e mulheres têm que se responsabilizar por afetividade, vínculos [...] Então,

não dá para a política de assistência social achar que a construção de laços, de vínculos, espaços de afetividade se constrói só com mulheres. Ela se constrói com homens e mulheres. Eu penso que a política ela pode também ser importante no sentido de não só de evidenciar esses homens presentes, mas também não só em evidenciá-los, mas também de fomentar essa prática de compartilhar – de compartilhamento ou de reconhecimento de que as relações elas, com certeza, elas são produzidas por mulheres e por homens também. Mas, é [...] eu devo dizer que [...] isso não está na pauta da política [...] (ENT-07, grifo nosso).

ENTREVISTADA: Dada a centralidade da família na política de assistência social, a visibilidade do homem é a visibilidade dentro do âmbito familiar. É você considerar os homens como responsáveis também [...] pela reprodução da família, pelo bem-estar da família, pelo cuidado das crianças. Considerar que existem questões que não podem ficar só no âmbito das mulheres e que existem questões dentro da família que devem ser trabalhadas com os homens até para auxiliá-los. [...] (ENT-06, grifo nosso).

Essas falas revelam um discurso que incorpora uma visão relacional de gênero e coloca a PPAS e o PAIF numa posição de facilitadores do processo de envolvimento dos homens com as tarefas domésticas e de cuidado, conclusão diferente da que chegamos por ocasião das análises da segunda categoria. Contudo, a própria entrevistada afirma: “[...] isso não está na pauta da política”.

Mais adiante, a mesma entrevistada do último trecho transcrito acima, expõe:

[...] existe uma [...] coisa muito presente na nossa cultura que é o homem como principal provedor da família e quando o homem não consegue desempenhar isso, isso causa muita frustração e é um dos motivos do enfraquecimento familiar e comunitário. Então assim, você percebe em algumas

pesquisas que alguns homens começam a fazer uso de álcool, escolhem abandonar a família, os filhos, porque acha que não consegue desempenhar esse papel. Ele se culpabiliza porque culturalmente essa obrigação é masculina. Então, essa invisibilidade também causa sofrimento aos homens. Quando a gente explicita isso, a gente pode de alguma maneira contribuir para uma maior equidade de gênero (ENT-06, grifo nosso).

Antes de fazer nossas considerações sobre esta última fala, é importante assinalarmos que se trata de uma pessoa extremamente qualificada em relação à temática de gênero, tanto do ponto de vista profissional como acadêmico. Ou seja, sua fala está carregada de elementos da prática profissional e da academia, pendendo um pouco para esta última. Tendo feito essas considerações, ficamos mais a vontade para discutir o ponto de vista da entrevistada à luz do nosso referencial teórico.

A entrevistada traz elementos que nos remetem à discussão da masculinidade como construção social nos termos do que autores como Connell (1995) e Kimmel (1992) postulam. Especialmente, quando ela faz referência à cultura quando se refere ao homem no exercício do papel de provedor.

De alguma forma, interpretamos que sua fala também nos remete aos conceitos de masculinidade hegemônica e não hegemônica (CONNELL, 1995; KAUFMAN, 1995) ao falar de “desempenho” e “frustração” do homem no exercício do papel de provedor.

Por fim, expressões como “frustração”, “culpabilização” e “sofrimento” nos fazem recuperar Kaufman (1995) e León (1995). O primeiro, pelo argumento de que os homens desenvolvem uma experiência contraditória com o poder e que essa experiência, segundo ele, causaria “dor” (sofrimento nas palavras da entrevistada). O segundo, pela ideia de que a “culpabilização” reflete desempenhos abaixo das expectativas, o que em sua visão reforça sensações de

desigualdades na família, justamente nos termos do que disse a entrevistada ao falar de enfraquecimento familiar.

Quem nos ajuda a elaborar uma síntese desta categoria é Maria Novo, cujo pensamento transcrevemos abaixo:

Compartir estas tareas de cuidado es, salvo en el caso estricto de la procreación, una meta que deben plantearse ambos sexos. No sólo porque la equidad lo requiere, sino porque los hombres ganarían muchísimo participando de tales actividades, redescubriendo el valor de estas acciones que, tachadas como 'invisibles', no gozan del reconocimiento social que deberían tener en nuestras sociedades y sin embargo aportan un gran caudal de vivencias de intercambio, de fortalecimiento de vínculos, que resulta enormemente enriquecedor, pese al esfuerzo que comportan (NOVO, 2010, p. 10).

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização do Modelo Operacional de Análise de Políticas Públicas de Araújo Junior (2000), a luz do problema e objetivos de pesquisa, permitiu-nos conhecer o contexto, os atores, o processo e conteúdo da PPAS e do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF).

A partir dos resultados da análise do contexto, conseguimos fazer uma retrospectiva histórica da PPAS e do PAIF a partir das falas dos entrevistados. Nessa retrospectiva, observamos que sua institucionalização começa com a CF/1988, mas é no período de 2003 a 2010 que mais se avançou. Também neste período, observamos sinais importantes – embora tímidos- da penetração da questão de gênero nos processos de formulação e implementação da PPAS e PAIF.

Dentro do contexto, observamos o descompasso entre os movimentos feministas e de mulheres e a PPAS. Esse desencontro contribuiu para reforçar uma PPAS dessintonizada da perspectiva de gênero, sobretudo relacional, que inclui mulheres e homens em sua diversidade e para além da polaridade feminino-masculino, homem-mulher.

O diálogo com a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres tem sido uma via importante no sentido de incorporar a perspectiva de gênero. Contudo, pelo que vimos, o gênero está sendo tomado como sinônimo de mulher e reduzido à questão da violência contra as mulheres. Ou seja, uma postura que não compreende o gênero em seu aspecto relacional e acaba reforçando o homem no lugar de agressor e a mulher no lugar de vítima, sem problematizar.

Embora a política seja reconhecidamente “lugar” dos homens, a PPAS, especificamente, goza do *ethos* feminino desde as suas origens (quando ainda não era política pública) com a Legião Brasileira de Assistência (LBA). É uma

política em que as mulheres tiveram – e ainda têm - participação “ativa”, pelo menos na execução das atividades.

Esse *ethos* feminino encontra-se estreitamente vinculado à esfera da reprodução, expressão de uma feminilidade ligada à maternagem e ao cuidado, que reforça a mulher no lugar de mãe/esposa e o homem no lugar de provedor, ambos com dificuldades de atender aos requisitos que lhes são atribuídos.

No processo de formulação da PPAS e do PAIF fica também evidente o modelo binário de gênero no nível da política e do Estado (LYRA, 2008; MEDRADO; LYRA, 2008; SCOTT, 1995). Neste sentido, ainda que a PPAS e o PAIF incorporem na pauta a questão de gênero, dos movimentos feministas e da SEPM, não conseguem romper com as contradições de gênero da sociedade, sendo o binarismo e a rigidez dos papéis sexuais reproduzidos de diferentes formas.

O fato das falas dos entrevistados trazerem elementos de uma sociedade estruturada a partir da divisão sexual do trabalho e de relações desiguais de gênero não representa nenhuma novidade. A questão primordial – com a qual nos preocupamos – assenta-se em três pilares: primeiro, o reconhecimento de que são co-atores (aliás, todos nós!) do processo de reprodução dessas desigualdades; segundo, em reconhecendo a sua participação nesse processo, poderem vir a revisar suas visões e modificar a forma de atuar no sentido de romper com a reprodução; terceiro, vislumbrar possibilidades de transformação nas relações de gênero através de ações executadas no CRAS/PAIF.

A própria formulação e implementação da Oficina Chá Conversa de Mulheres, assim como grande parte das atividades desenvolvidas pelo CRAS Vila Independência, mesmo com o objetivo de romper, acaba por reforçar a rigidez dos papéis sexuais. A interpelação das mulheres como única responsável pelo âmbito familiar, ainda que justificada pela “ausência” simbólica ou concreta dos homens, sem problematizar questões de gênero e a construção das

masculinidades e feminilidades é um exemplo disso. Uma situação que é muito reforçada pelos programas de transferência de renda, como o programa bolsa família por exemplo.

Os resultados da análise do conteúdo da PPAS e do PAIF utilizando-nos da matriz teórico-conceitual corroboram com as considerações acima e contribuem para compreendermos um pouco mais as noções de masculinidade e os lugares que estão sendo definidos para os homens. Concepções que informam homens e mulheres a partir de determinantes biológicos (SOIHET, 1997), concepções de homens e de mulheres substantivadas pelos lugares que lhes são atribuídos a partir da divisão sexual do trabalho, mas também concepções que enxergam os homens como sujeito de direitos e, vitimados, por não conseguirem cumprir os requisitos de uma masculinidade hegemônica.

O contexto sócio-econômico contemporâneo, marcado pelo desemprego estrutural, pela centralidade das mulheres nas políticas sociais, e pelo déficit de qualificação profissional (especialmente entre os homens) tem produzido uma série de barreiras no cumprimento dos requisitos de uma masculinidade hegemônica pelos homens.

O que dizer a respeito do(s) lugar(es) definidos para os homens na PPAS e no PAIF? Os resultados nos levam a crer que há sim um lugar para os homens, um lugar que os referencia a partir de uma masculinidade construída sob a ideia do homem-provedor e ligado exclusivamente à esfera da produção, ainda que incapaz de exercê-la de modo integral.

Enfim, reconhecemos que este estudo possui limitações teórico-metodológicas. São limitações impostas pelo próprio recorte da pesquisa, pelas peculiaridades do programa de pós-graduação, mas acima de tudo pela baixa densidade deste pesquisador no estudo da temática de gênero. Como novas possibilidades de pesquisa, cremos que um estudo com mulheres e homens usuários da PPAS e do PAIF poderá trazer um espectro maior de dados no

sentido de se aprofundar melhor a dimensão institucional das masculinidades e feminilidades.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, E. **O estudo de caso é uma categoria válida de pesquisa?** Lavras: UFLA-DAE, 1991. SP. (Mimeografado).

ALENCAR, E. **Pesquisa em turismo.** Lavras: UFLA/FAEPE, 2007.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSNAJDER, F. O planejamento de pesquisas qualitativas. In: \_\_\_\_\_. **O método nas ciências naturais e sociais.** 2 ed. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2002. cap. 7, p. 147-178.

ARAÚJO JÚNIOR, L. J. **Health sector reform in Brazil.** 1995-1998. An health politic analysis of a developing health system (PhD thesis). Leeds: Course in Health Service Studies, The Nuffield Institute for Health, University of Leeds, 2000.

ARISTÓTELES-MUNIZ, A.; ONUMA, F. M. S. O lugar das mulheres e das famílias na política pública de assistência social: o caso do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Lavras-MG. In: ENCONTRO DA ENANPAD, XXXIV, 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2010. 1 CD-ROM.

BARBIERI, T. Sobre la categoria genero: una introducción teórico-metodológica. **Debates en Sociología.** n. 18, 1993.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BH. Pensar BH/Política Social. Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social. Edição Especial, out./dez. de 2003. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

BLY, R. **Hombres de hierro:** el libro de la nueva masculinidad. Buenos Aires: Planeta, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988.htm](http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2010.

BRASIL. **Lei nº 8.742,** de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Brasília: MDS, 2009b.

BRASIL. **Medida provisória n.º 813**, de 1 de janeiro de 1995. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/1995/813.htm>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **SUAS: Configurando os Eixos de Mudança**. Brasília: MDS/CapacitaSuas, v. 1, 2008.

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS – NOB/RH SUAS**. Brasília: MDS/CapacitaSuas, 2005.

CAPELLE, M. C. A. *et al.* A produção científica sobre gênero na administração: uma meta-análise. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30, 2006, Salvador. [**Anais eletrônicos...**] Salvador, 2006. 1 CD-ROM.

CAPELLE, M. C. A. *et al.* Uma análise da dinâmica de poder e das relações de gênero no espaço organizacional. **RAE-eletrônica**, v. 3, n. 2, Art. 22, jul./dez. 2004.

CARLOTO, C. M. Centralidade na família e centralidade nas mulheres? In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2, 2005, Cascavel. [**Anais...**] Disponível em: <[http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/servico\\_social/MSS10.pdf](http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/servico_social/MSS10.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Ruptura ou reforço da dominação: gênero em perspectiva. In: GODINHO, T.; Silveira, M. L. (Org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo : Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

CARRIGAN, T.; CONNELL, R.; JOHN, L. “Hard and heavy: toward a new sociology of masculinity.” In: KAUFMAN, M. (Ed.). **Beyond patriarchy: essays by men on pleasure, power, and change**. New York: Oxford University Press, 1985. p. 139-192.

CARVALHO, M. C. B. Família e políticas públicas. In: ACOSTA, A. R.; VITALLE, M. A. F. **Família: redes, laços e políticas públicas**. 3.ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2007.

CASTRO, J. A. Política social: alguns aspectos relevantes para discussão. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 87-132.

CONNELL, R. W. **Masculinities**. Berkeley: University of California Press, 1995.

COSTA, J. F. A construção cultural da diferença dos sexos. **Sexualidade, gênero e sociedade**, Publicação Semestral, ano 2, n. 3, jun. de 1995, p. 3-8.

COSTA, R. G. Mediando oposições: sobre as críticas aos estudos de masculinidades. In: ALMEIDA, H. B.; COSTA, R. G.; RAMIREZ, M. C.; SOUZA, E. R. (Orgs.). **Gênero em matizes. Bragança Paulista: Coleção Estudos CDAPH. Série História & Ciências Sociais**, 2002. p. 213-241.

FARAH, M. F. S. Políticas públicas e gênero. In: GODINHO, T.; Silveira, M. L. (Org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo : Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola. 1996.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GIL, A. C. Observação. In: \_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999. cap. 10, p. 110-116.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. São Paulo: **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995a.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. São Paulo: **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai./jun. 1995b.

GODOY, A. S. A Pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. São Paulo: **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 4, p. 65-71, jul./ago. 1995c.

GOMÁRIZ, E. Los estudios de género y sus fuentes epistemológicas: periodización y perspectivas. In: RODRÍGUES, R. (Ed.). **Fin de siglo: genero y cambio civilizatorio**. Santiago: Isis International, 1992. p. 83-110.

GREENWOOD, E. Métodos principales de investigación social empírica. In: \_\_\_\_\_. **Metodologia de la investigación social**. Buenos Aires: Paidós, 1973. cap. 6. p. 106-126.

GROSSI, M. P. Masculinidades: uma revisão teórica. **Antropologia em Primeira Mão**, Santa Catarina, 2004.

HARDING, S. **Whose science? Whose knowledge? Thinking from women's lives**. New York: Cornell University Press, 1991.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Tradução de Fátima Murad. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

IAZBEK, M. C. **Estado e políticas sociais**. Praia Vermelha, 2009.

IZQUIERDO, M. J. **Los costos ocultos de la masculinidad**. Universidad Autónoma de Barcelona. Disponível em: <<http://www.estudiosmasculinidades.buap.mx/num2/index.html>>. Acesso em: 28 jun. 2010.

IZQUIERDO, M. J. Uso y abuso del concepto de género. In: VILANOVA, M. (Org.). **Pensar las diferencias**. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1994. p. 31-53.

KAUFMAN, M. Los hombres, el feminismo y las experiencias contradictorias del poder entre los hombres. In: ARANGO, L.; LEÓN, M.; VIVEROS, M. (COMP.). **Género y identidad: ensayos sobre lo feminismo y lo masculino**. Ediciones Uniandes, Facultad de Ciencias Humanas, TM Editores, BOGOTÁ-Colômbia, 1995.

KERGOAT, D. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: SÃO PAULO. Prefeitura Municipal. Coordenadoria Especial da Mulher. **Trabalho e cidadania ativa para as mulheres: desafios para as políticas públicas**. Marli

Emílio, Marilane Teixeira, Miriam Nobre e Tatau Godinho (Org.). São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2003. p. 55-63.

KIMMEL, Michael. **Changing men: new directions in research on men and masculinities**. Newbury Park, CA: Sage, 1987.

KIMMEL, M. La producción teórica sobre la masculinidad: nuevos aportes. In: RODRIGUES, R. (Ed.). **Fin de siglo: genero y cambio civilizatorio**. Santiago: Isis International, 1992. p. 129-138. (Ediciones de las Mujeres, n. 17).

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Técnicas de pesquisa. In: \_\_\_\_\_. **Técnicas de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002. cap. 3, p. 87-92.

LAZZARINI, S. G. Estudos de caso para fins de pesquisa: aplicabilidade e limitações do método. In: FARINA *et. al.* (Coord.). **Estudos de caso em *arribusiness***. São Paulo: Pioneira, 1997. p. 9-23.

LEÓN, M. La família nuclear: origen de las identidades hegemónicas feminina y masculina. In: ORANGO, G.; LEÓN, M; VIVERAS, M. (Org.). **Género y identidade: ensayos sobre lo femenino y lo masculino**, Bogotá: TM Editores, 1995, p. 169-191.

LISBOA, T. K. Gênero, feminismo e serviço social – encontros e desencontros ao longo da história da profissão. **Rev. Katál**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 66-75, jan./jun. 2010.

LYRA, J. **Homens, feminismo e direitos reprodutivos no Brasil: uma análise de gênero no campo das políticas públicas (2003-2006)**. Tese (Doutorado). Recife, Fundação Oswaldo Cruz, 2008.

MACEDO, M. S. Mulheres chefes de família e a perspectiva de gênero: trajetória de um tema e a crítica sobre a feminização da pobreza. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, p. 389-404, mai./ago. 2008.

MACIEL, H. H. M.; TEPEDINO, M. L. R.; CAMPELO. LBA – trajetórias de uma instituição no contexto das políticas públicas. **Debates Sociais**, Rio de Janeiro, n. 59, ano XXXVI, 2001.

MACIEL, H. H. M. *et al.* O Lugar das mulheres e das famílias na política pública de assistência social: o caso do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Lavras-MG. In: **ENANPAD**, XXXIV, 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

MARIANO, S. A.; CARLOTO, C. M. Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 17(3): 312, p. 901-908, set./dez. 2009.

MARTINI, N. M. Masculinidades: um concepto en construcción. Nueva **Antropología**, México, v. XVIII, n. 61, p. 11-30, set. 2002.

MEDRADO, B. **A masculinidade na propaganda televisiva brasileira**. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1996.

MEDRADO, B.; LYRA, J. Por uma matriz feminista de gênero para os estudos sobre homens e masculinidades. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 16(3):424, p. 809-840, set./dez. 2008.

NOMEAÇÕES. In: HOUAISS, A. Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. CD-ROM.

NOVO, M. **La Mujer como sujeto, ¿ Utopia o Realidad?**

PERROT, M. **Minha história das mulheres**. São Paulo: Contexto, 2007. p. 13-39.

PINHEIRO, L.; GALIZA, M.; FONTOURA, N. Novos arranjos familiares, velhas convenções sociais de gênero: a licença-parental como política pública para lidar com essas tensões. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 17(3), p. 851-859, set./dez. 2009.

PNAS. políticas públicas. In: **Debates Sociais**, Rio de Janeiro, n. 59, ano XXXVI, 2004.

PINTO, C. R. J. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. 119 p. (Coleção História do Povo Brasileiro).

QUEIROZ, M. I. P. **Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva**. São Paulo: Cortez, 1991.

RAGO, M. Ser mulher no século XXI ou Carta de Alforria. In: VENTURI, G.; RECAMÁN, M.; OLIVEIRA, S. (Orgs.) **A mulher brasileira nos espaços público e privado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 31-42.

REA, L.; PARKER, R. **Metodologia de pesquisa**: do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira, 2000.

RICHARDSON, R. J. Observação. In:\_\_\_\_\_. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999. cap. 16, p. 259-264.

RUBIN, G. El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo. **Nueva Antropología**, México D. F., v. 7, n. 30, 1986.

SAFFIOTTI, H. I. B. Gênero e patriarcado: violência contra as mulheres. In: SARTI, C. A. Famílias enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALLE, M. A. F. (Orgs.) **Família**: redes, laços e políticas públicas. 3.ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2007.

SCOTT, J. W. “Gênero: uma categoria útil para análise histórica”. **Educação & Realidade**, v. 20, n. 2, p. 71-99, 1995.

SELLTIZ; WRIGHTSMAN; COOK. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: E.P.U., 1987. v. 1.

SILVEIRA, M. L. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: GODINHO, T.; SILVEIRA, M. L. (Org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo : Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

SIMILI, I. G. **A construção de uma personagem: a trajetória da primeira-dama Darcy Vargas (1930-1945)**. Universidade Estadual de Maringá, 2006. Disponível em <[http://www.fazendogenero7.ufsc.br/artigos/I/Ivana\\_Guilherme\\_Simili\\_42.pdf](http://www.fazendogenero7.ufsc.br/artigos/I/Ivana_Guilherme_Simili_42.pdf)> . Acesso em: 10 dez. 2010.

SOARES, Vera. Políticas públicas para igualdade: papel do Estado e diretrizes. In: GODINHO, Tatau; Silveira, Maria Lúcia (Org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo : Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

SOIHET, R. História, mulheres e gênero: contribuições para um debate. In: SOIHET, R. **Gênero e ciências humanas**: história, mulheres, gênero – contribuições para o debate. Rio de Janeiro: Record, 1997. p. 94-114.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 14-55.

STEARNS, P. N. **História das relações de gênero**. São Paulo: Contexto, 2007.

SUÁREZ, M.; LIBARDONI, M. O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Avaliação de Políticas e Programas do MDS – Resultados - Bolsa Família e Assistência Social**. MDS/SAGI, Brasília/DF, 2007. (Avaliação de Políticas e Programas do MDS: resultados; v. 2).

TEIXEIRA, P. R. Políticas públicas em AIDS. In: PARKER, R. (Org.). **Políticas, instituições e Aids: enfrentando a epidemia no Brasil**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS, 1997. p. 43-68.

TOURAINÉ, A. **O mundo das mulheres**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

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

YIN, R.K. **Case study research: design and methods**. Newbury Park: SAGE Publications, 1989. (Edição cultural).

**ANEXOS**

## ANEXO A Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**Termo de Consentimento Livre e Esclarecido<sup>36</sup>**

Eu, \_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_ estou ciente de estar participando do projeto de pesquisa<sup>37</sup> intitulado **Homens, Masculinidades e Política Pública de Assistência Social: uma análise de gênero no âmbito do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF (2003-2010)** que tem como objetivo geral desenvolver uma reflexão crítica sobre a incorporação dos homens no âmbito da política pública de assistência social. Minha contribuição se dará através da concessão de respostas a uma entrevista individual sobre questões relativas ao objeto de estudo e os objetivos da pesquisa. A entrevista durará no máximo 2 horas e será realizada em local que eu achar mais conveniente. A participação não envolve custos, como também nenhuma compensação financeira ou de outro tipo pela participação. O único “benefício” para mim com esta participação é poder contribuir com o campo da produção de conhecimento sobre o tema estudado. A mim serão garantidos a confidencialidade e o anonimato, tendo também o direito de não responder algumas das perguntas ou de, a qualquer momento, interromper a entrevista. A assinatura deste consentimento não inviabiliza nenhum dos meus direitos legais e, será feita em duas vias, uma das quais ficará em minha posse e a outra do pesquisador responsável. Caso ainda haja dúvidas, posso tirá-las agora, ou em surgindo alguma dúvida no decorrer das entrevistas,

---

<sup>36</sup> Adaptado de LYRA, Jorge Luiz Cardoso. (TESE DE DOUTORADO). Homens, Feminismo e Direitos Reprodutivos no Brasil: uma análise de gênero no campo das políticas públicas (2003-2006). Recife, Fiocruz, 2008.

<sup>37</sup> Mestrado em Administração, área de concentração Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Campus da UFLA – Lavras/MG Caixa Postal 3037 - Fone: 0XX35 3829-1446 - CEP: 37200-000 [www.ufla.br](http://www.ufla.br)

o pesquisador se colocará ao meu dispor para esclarecê-las. A qualquer momento poderei contatar o pesquisador principal, André Aristóteles da Rocha Muniz, pelo telefone (31) 3466-2436 ou pelo celular (32) 9133-3498, e-mail – andremuniz.delrei@hotmail.com. Após ter lido e discutido com o pesquisador os termos contidos neste consentimento esclarecido, concordo em participar da entrevista individual colaborando, desta forma, com a pesquisa **Homens, Masculinidades e Política Pública de Assistência Social: uma análise de gênero no âmbito do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF (2003-2010)**.

\_\_\_\_\_  
Assinatura da(o) voluntária(o)

\_\_\_\_\_  
André Aristóteles R. Muniz  
Pesquisador responsável

Belo Horizonte/MG, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

## ANEXO B Roteiro de entrevistas com a coordenação do CRAS

### **Lembrete para o entrevistador:**

- a) Agradeça a disponibilidade do entrevistado e valorize sua participação no âmbito do Projeto.
- b) Explique que as respostas são confidenciais e somente serão usadas no contexto do Projeto.
- c) Informe ao entrevistado (ou entrevistada) que pode interromper a entrevista a qualquer momento que queira.
- d) Peça permissão para gravar as falas e justifique que este uso é exclusivamente para posterior transcrição, tendo em vista a dificuldade de registro por escrito durante a entrevista (risco de perder coisas importantes).
- e) Peça aos participantes para assinarem o termo de consentimento.
  - a. Como você chegou até aqui? Foi escolha? Por que trabalhar na política de assistência social? Por que o CRAS? Por que neste CRAS? Militância? Tem a ver com a formação? Quanto tempo está atuando nessa área?
  - b. Programa de Atenção Integral à Família ou às Famílias? CRAS ou NAF? Qual seria o conceito mais adequado? Ou programa de atenção integral às mulheres? Quem são as famílias beneficiárias do programa (perfil)? (Concepção(ões) de famílias)
  - c. Como é o trabalho do PAIF aqui no CRAS? A quem se destina? Existem prioridades? Como são definidas? Há planejamento das

atividades e ações? Que critérios são levados em consideração? Geralmente, quem das famílias participa mais ativamente das atividades? Quais os objetivos do PAIF? Existem objetivos específicos em relação às mulheres? E em relação aos homens?

- d. E os homens? Eles estavam/estão presentes nestas políticas/no programa ou apenas presumidos? Há um lugar para os homens na política/no programa? Se sim, qual(is) ? Se não, por quê? A participação masculina neste campo é importante? De que forma?
- e. O combate às desigualdades de gênero é incorporado pela(o) política / programa? Como? Existem diretrizes / orientações / documentos? Isso está presente nas capacitações da equipe técnica?
- f. Algumas avaliações e sugestões podem “fechar a entrevista”.

## ANEXO C Roteiro de entrevista com os membros da equipe técnica do CRAS

### **Lembrete para o entrevistador:**

- a) Agradeça a disponibilidade do entrevistado e valorize sua participação no âmbito do Projeto.
- b) Explique que as respostas são confidenciais e somente serão usadas no contexto do Projeto.
- c) Informe ao entrevistado (ou entrevistada) que pode interromper a entrevista a qualquer momento que queira.
- d) Peça permissão para gravar as falas e justifique que este uso é exclusivamente para posterior transcrição, tendo em vista a dificuldade de registro por escrito durante a entrevista (risco de perder coisas importantes).
- e) Peça aos participantes para assinarem o termo de consentimento.
  - a. Como você chegou até aqui? Foi escolha? Por que trabalhar na política de assistência social? Militância? Tem a ver com a formação acadêmica? Quanto tempo está atuando nessa área? Quanto tempo está no CRAS?
  - b. Programa de Atenção Integral à Família ou às Famílias? Qual seria o conceito mais adequado? Ou programa de atenção integral às mulheres? Quem são as famílias beneficiárias do programa (perfil)? (Concepção(ões) de famílias)
  - c. Como é o trabalho do PAIF aqui no CRAS? A quem se destina? Existem prioridades? Como são definidas? Há planejamento das

atividades e ações? Que critérios são levados em consideração? Como é a participação das famílias? Existe uma predominância de participação de homens ou de mulheres? De que faixa etária? Quais os objetivos do PAIF? Existem objetivos específicos em relação às mulheres? E em relação aos homens?

- d. Ainda em relação aos homens. Eles estão presentes no programa ou apenas presumidos? Há um lugar para os homens nas políticas/no programa de atenção à família aqui no CRAS? Se sim, qual(is)? Se não, por quê? A participação masculina neste campo é importante? De que forma?
- e. Fale um pouco sobre a Oficina \_\_\_\_\_ que está sob sua responsabilidade. Como e por que foi pensada? Qual o público-alvo da Oficina? Por que e como foi definido que seria esse público? Foi(ram) tomado(s) documento(s) de referência para a concepção dessa oficina e o desenvolvimento dos trabalhos? Se sim, quais? Existem objetivos específicos em relação às mulheres/meninas? E em relação aos homens/meninos?
- f. O combate às desigualdades de gênero é incorporado pela(o) política / programa? Como? Existem diretrizes / orientações / documentos? Isso está presente nas capacitações da equipe técnica?
- g. Algumas avaliações e sugestões podem “fechar a entrevista”.

ANEXO D Roteiro de entrevista com interlocutores-chave da área de formulação do PAIF

- a) Como você chegou até aqui? Foi escolha? Por que trabalhar na política de assistência social? Militância? Tem a ver com a formação? Quanto tempo está atuando nessa área?
- b) Programa de Atenção Integral à Família ou às Famílias? Ou programa de atenção integral às mulheres? CRAS ou NAF? Qual seria o conceito mais adequado? Quem são essas famílias?
- c) Quais os objetivos do PAIF? Existem objetivos específicos em relação às mulheres? E em relação aos homens?
- d) Qual é o histórico do campo da política pública de assistência social (no Brasil)? Houve modificações? E das políticas para as famílias (PAIF por exemplo)? Quais são os principais acontecimentos (contexto) neste campo no decorrer destes últimos 30/40 anos? Quem são os/as principais atores/atrizes? E os documentos marcos? (conteúdo)
- e) Os movimentos de mulheres e feministas tiveram alguma participação na construção das políticas e do programa? Se sim, como ocorreram as participações?
- f) E os homens? Eles estavam/estão presentes nestas políticas/no PAIF ou apenas presumidos? Há um lugar para os homens na política/no PAIF? Se sim, qual(is) ? Se não, por quê? A participação masculina neste campo é importante? De que forma?

g) O combate às desigualdades de gênero é incorporado pela(o) política / PAIF? Como? Existem diretrizes / orientações / documentos? Isso está presente nas capacitações da equipe técnica?

## ANEXO E Formulário perfil dos entrevistados

1	Nome	
2	Sexo	
3	Idade	
4	Nível de formação	
5	Área e especialidade	
6	Há quanto tempo está formado?	
7	Onde trabalha?	
8	Em que setor ou unidade?	
9	Qual o cargo ou função?	
10	Há quanto tempo está no cargo?	

\* Informações coletadas após a entrevista.

ANEXO F Fatos críticos referidos nas entrevistas e documentos selecionados, classificados em categorias

FATOS CRÍTICOS	Quem organiza ? (*)	Quando ? (década)	CATEGORIAS			
			Acontecimentos históricos nacionais	Acontecimentos históricos no âmbito de BH	Conferências	Momentos de institucionalização da política/do PAIF
Constituição Federal 1988	E	1980	X			
Eleição do Patrus	E/PBH	1990		X		
Extinção da LBA	E	1990	X			
Itamar Franco sanciona a LOAS então em 93	E	1990				X
Governo Fernando Henrique Cardoso	E	1990	X			
Comunidade Solidária	E	1990	X			
Conferências	E	Desde 1990			X	
Reforma administrativa Prefeitura de Belo Horizonte	E/PBH	2000		X		
Programa BH Cidadania	E/PBH	2000		X		X
PNAS [2004]	E	2000	X		X	X
PAIF [2004]	E	2000	X			
Criação do Programa Bolsa Família [2004]	E	2000	X			
Sistema Único de Assistência Social	E	2000	X		X	X
Projeto de Lei do SUAS [nível federal]	E	2000				X
Projeto de Lei Municipal do SUAS	E/PBH	2000		X		X
Governo Lula	E	2000	X			
Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais	E	2000				X
Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária	E	2000				X
Criação da SEPM	E	2000	X			
Criação da SEPPIR	E	2000	X			

(\*) E = Estado - E/PBH = Estado/Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

ANEXO G Documentos referidos nas entrevistas, organizados em categorias

DOCUMENTOS	CATEGORIAS					
	Quem organiza? (*)	Quando ? (década)	Legislação			
			Legislação e documentos de políticas públicas relativos à assistência social em geral	Legislação e documentos relativos ao PAIF e aos CRAS	Legislação e documentos de políticas públicas relativos à criança e o adolescente	Legislação e documentos de políticas públicas relativos à violência
Constituição Federal de 1988	E	1980				X
Lei Orgânica de Assistência Social	E	1990	X			
Política Nacional de Assistência Social	E	2000				
Projeto de Lei do SUAS	E	2000	X			
Lei Municipal do SUAS (BH)	E/PBH	2000	X			
NOB SUAS	E	2000	X			
Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais	E	2000	X			
Guia de Orientações Técnicas do CRAS	E	2000				
A Metodologia do CRAS [metodologia do trabalho social com Famílias]	E/PBH	2000	X			
[Novo] Guia de Orientações Técnicas do PAIF (em andamento)	E	2000				
Plano Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	E	2000			X	

ANEXO H Atores referidos nas entrevistas e nos documentos selecionados, classificados em categorias

ATORES		1	2	3	4	5	6	7
		Gestores públicos	Legisladores	Partidos Políticos	Produtores de conhecimento	ONGs	Outros	Conselhos de Políticas Públicas
1	André Quintão		X					
2	Simone Albuquerque	X						
3	Aidê Caçado	X						
4	Patrus Ananias	X						
5	Célio de Castro	X						
6	Fernando Pimentel	X						
7	Núcleo de Apoio à Família (NAF)	X						
8	Maurício Borges	X						
9	Governo Fernando Henrique Cardoso	X						
10	Comunidade Solidária	X						
11	Dona Ruth Cardoso	X						
12	CRAS	X						
13	Ministério do Desenvolvimento Social	X						
14	Ministério da Previdência e Assistência Social	X						
15	Governo Federal	X						
16	Prefeitura de Belo Horizonte	X						
17	Sec. Assist. Social de BH	X						
18	CIBs	X						
19	CITs	X						
20	Escola	X						

“continua”

## ANEXO H “continuação”

ATORES		1	2	3	4	5	6	7
		Gestores públicos	Legisladores	Partidos Políticos	Produtores de conhecimento	ONGs	Outros	Conselhos de Políticas Públicas
21	Posto de Saúde	X						
22	Programa de Saúde da Família	X						
23	AMAS	X						
24	Delegacias	X						
25	Getúlio Vargas	X						
26	Collor	X						
27	Itamar Franco	X						
28	Ministério da Previdência Social	X						
29	NAF	X						
30	Benedita	X						
31	Lula	X						
32	Governo Lula	X						
33	CREAS	X						
34	SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	X						
35	Câmara Técnica de Monitoramento do Pacto de Enfrentamento à Violência contra as mulheres	X						
37	Conferência Municipal de Assistência Social							X
38	Conferência Est. Assistência Social							X
39	Conferência Nacional Assist. Social							X

“continua”

ANEXO H “conclusão”

ATORES		1	2	3	4	5	6	7
		Gestores públicos	Legisladores	Partidos Políticos	Produtores de conhecimento	ONGs	Outros	Conselhos de Políticas Públicas
40	Conselho Municipal de Assistência Social							X
41	Conselho Regional de Assistência Social (CRAS)							X
43	CONDIM							X
44	Conselho Tutelar							X
45	Grupo de Referência do BH Cidadania							X
46	Rede Socioassistencial						X	
47	Primeiras-damas						X	
48	Famílias						X	
49	ONGs					X		
50	Consultores						X	

ANEXO I Nomeações referentes aos homens e às mulheres, segundo as categorias de análise

<b>Eixos de Análise</b>	<b>Categorias</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>Sistema sexo/gênero</b>	<b>Sexo</b> – Nomeações que se referem à condição biológica	“homens”, “sexo masculino”, “da genética” [sobre a forma de pensar do homem ser diferente da mulher],	“mulher”, “mulheres”, “parceira”
	<b>Gênero</b> – Nomeações que se referem às atribuições sociais	“o homem”, “atividade exclusivamente masculina”, “forma de pensar do homem”, “papel do homem”, “papel muito machista”, “referências masculinas”, “figura mais masculina”, “sujeito homem”, “universo feminino”, “papel de marido da mãe”, “papel do pai”, “a forma de pensar do homem é diferente da mulher”	“assunto de mulher”, “papel da mulher”, “[papel] muito feminista”, “ela vai se tornando mulher, mãe, homem e pai ao mesmo tempo”, “papel da mãe”, “cuidadoras”, “mulher da casa”, “figura mais cuidadora”, “quando você pensa família você pensa logo mulher”
<b>Marcadores sociais</b>	<b>Sexualidade</b> - Nomeações que se referem à identidade sexual e/ou orientação das formas de relacionamento sexual com outras pessoas.	“homem-mulher”, “casal homossexual”, “famílias homossexuais”	“casal homossexual”, “famílias homossexuais”
	<b>Relação de parentalidade ou conjugalidade</b> - Nomeações que fazem referência aos homens e às mulheres a partir de algum grau de parentesco.	“pais” (de forma genérica, para ambos os sexos), “pai”, “marido”, “filho”, “padrasto”, “companheiro da mãe”, “namorado da mãe”, “tio”, “sobrinho”	“pais” (de forma genérica, para ambos os sexos), “mãe”, “esposa”
	<b>Idade</b>	“meninos da liberdade assistida” (de forma genérica), “os adolescentes” (de forma genérica), “os jovens”, “senhor da terceira idade”, “os aposentados”, “idosos”, “filhinhos”, “adolescentes homens”, “adolescente masculino”, “papai”, “[figura] mais paterna”, “senhor”	“meninos da liberdade assistida” (de forma genérica), “os adolescentes” (de forma genérica), “os jovens”, “idosos”, “filhinhos”, “menina(s)”, “mamãe”

“continua”

ANEXO I “continuação”

<b>Eixos de Análise</b>	<b>Categorias</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>Marcadores sociais</b>	<b>Condição de trabalho</b>	“desempregados”, “sujeito que está desempregado”, “se ele consegue um bico”	“a mulher também trabalha”, “é a mãe que trabalha”
	<b>Raça-Etnia</b>	“negão”, “pessoas negras”, “indígenas”	“negona”, “pessoas negras”, “
<b>Posições Sociais</b>	<b>Dimensão do direito</b> - Nomeações que remetem aos homens e às mulheres como público-alvo e protagonista de políticas públicas.	“saúde dos homens”, “demanda masculina”, “sujeito que precisava de um atendimento médico [sobre o alcoolista]”, “incluir os homens”, “os homens também precisavam desse olhar especial [referindo-se à política de saúde do homem criada pelo MS]”	“Tem...a questão da mulher...na questão de gênero”, “deficiente física”, “empoderamento da mulher”, “violência contra a mulher”, “voltou a estudar”, “saúde da mulher”, “quem demanda o CRAS é a mulher”
	<b>Obstáculo ao direito das mulheres</b>		“poder do homem”
	<b>Dimensões de poder</b> - Nomeações que demarcam posições desiguais nas relações de poder.	“tirou (...) uma parte da autoridade dele da casa”, “poder do homem”, “dono da mulher”, “dono da casa”, “tira a autoridade dele também”,	“centralidade na mulher”
	<b>Provedor</b> - Nomeações que indicam o homem como principal responsável pelo provento da família.	“homem como chefe de família”, “figura mais provedora”	“A mulher recebe o dinheiro [do bolsa família] (...) que passa a prover a família”
	<b>Cuidador(a)</b>		“figura mais cuidadora”
	<b>Vitimária</b> - Nomeações que indicam algum tipo de desvantagem nas relações interpessoais.	“coitado”, “o homem fica mais desempregado”, “degradação da figura masculina na família”, “precariedade da figura masculina”, “figura precarizada”, “ele tem pouco espaço”, “alcoolista”, “acha que não consegue desempenhar esse papel [de principal provedor]”, “Ele se culpabiliza”, “invisibilidade dos homens”	

“continua”

ANEXO I “conclusão”

<b>Eixos de Análise</b>	<b>Categorias</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>Posições Sociais</b>	<b>Homens em defesa dos princípios feministas</b> - Adjetivações socialmente reconhecidas como positivas.		
<b>Dimensão moral</b>	<b>Não específico</b> - Nomeações sem significado específico.		
	<b>Qualificação moral</b> - Adjetivações socialmente reconhecidas como positivas.		
	<b>Desqualificação moral</b> - Adjetivações socialmente reconhecidas como negativas.	“esses meninos que estão aqui são terríveis”, “aviãozinhos”, “aquele que pode bater”, “aquele que pode trair”, “o pai nunca está presente”, “aquele sujeito”, “agressor”	

## ANEXO J

Tabela 1J Número de artigos encontrados por ano nas revistas e no ENANPA

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>Total</b>
<b>Anais ENANPAD</b>	01	06	08	04	07	<b>26</b>
<b>RAC</b>	00	01	00	00	01	<b>02</b>
<b>RAE</b>	00	01	00	01	00	<b>02</b>
<b>RAE ELETRÔNICA</b>	00	00	00	01	00	<b>01</b>
<b>RAP</b>	00	00	00	01	01	<b>02</b>
<b>RAUSP</b>	00	00	00	00	00	<b>00</b>
<b>O&amp;S</b>	00	00	02	01	01	<b>04</b>
<b>RSP – ENAP</b>	01	00	00	01	00	<b>02</b>
<b>Total</b>	<b>02</b>	<b>08</b>	<b>10</b>	<b>09</b>	<b>10</b>	<b>39</b>

ANEXO K

Tabela 1K Número de artigos encontrados por ano nas revistas e no ENANPAD (1995 – 2004)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
<b>Anais ENANPAD</b>	2	0	0	1	2	3	9	4	7	4	32
<b>RAC</b>	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
<b>RAE</b>	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	3
<b>RAP</b>	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3
<b>RAUSP</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
<b>O&amp;S</b>	0	0	0	0	2	1	0	0	0	2	5
<b>Total</b>	2	1	1	1	4	4	9	6	9	8	45

Fonte : CAPELLE et al, 2006.

ANEXO L

## Orçamento da Assistência Social

2004-2010

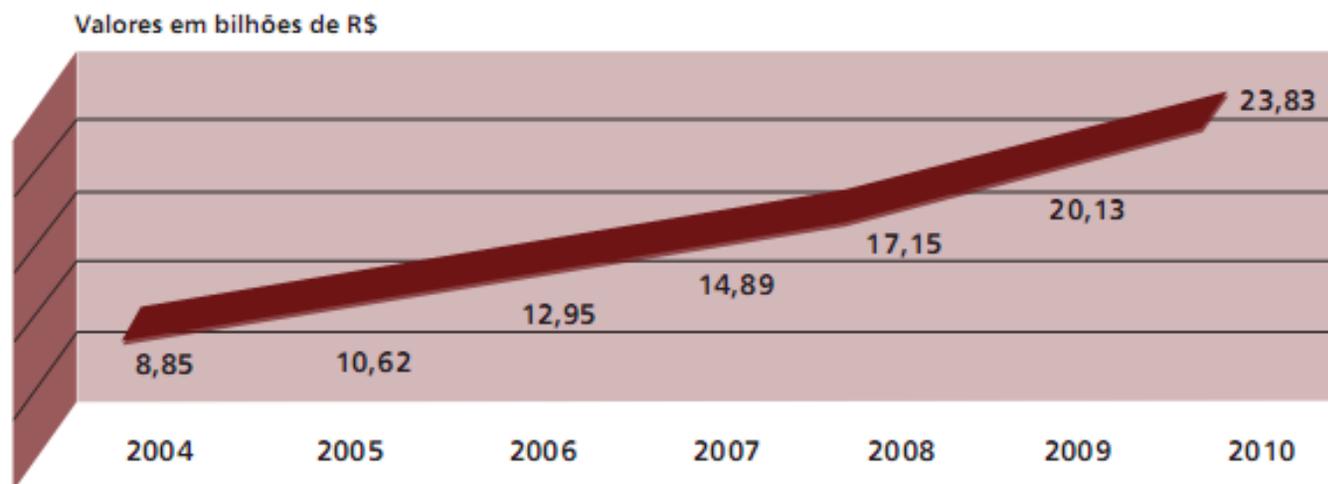


Gráfico 1L Orçamento da Assistência Social 2004-2010  
Fonte: MDS, 2010.

ANEXO M

### Recursos Investidos - CRAS e PAIF

(Valores em Milhões de R\$ - Governo Federal)

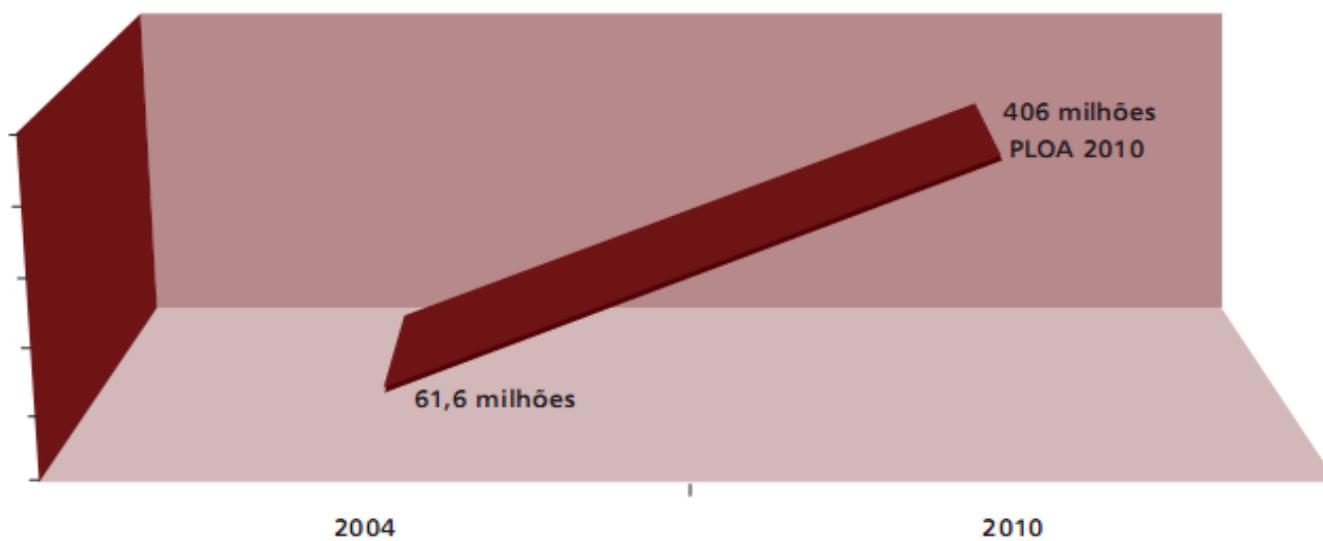


Gráfico 1M Recursos investidos nos CRAS e PAIF 2004-2010

Fonte: MDS, 2010.

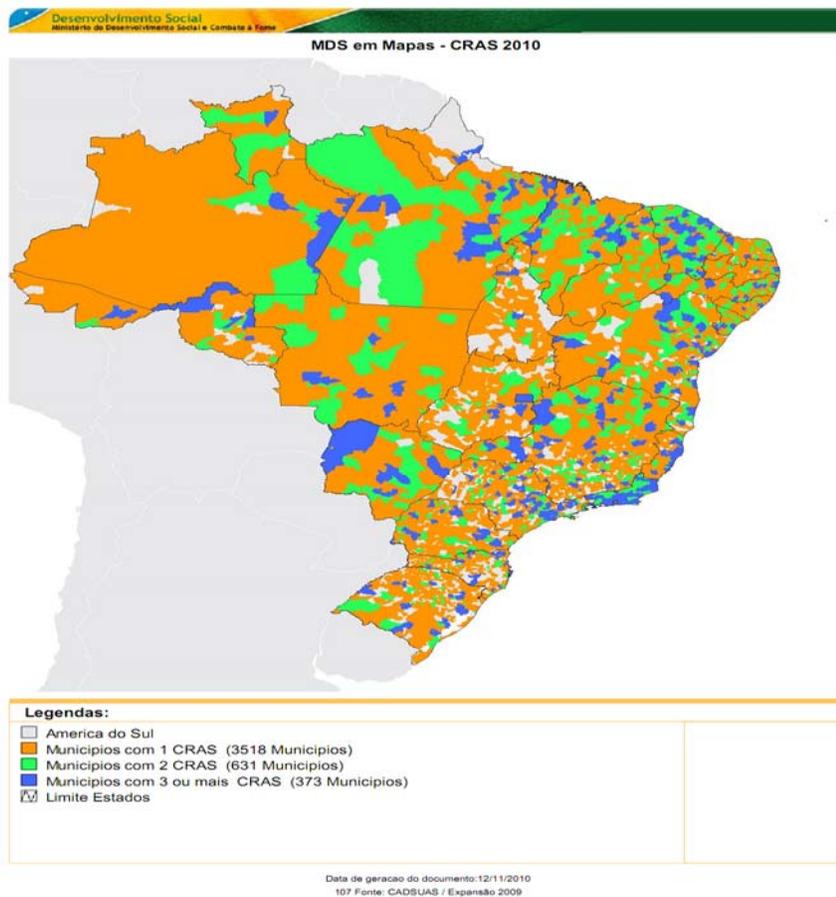
## Número de CRAS - Brasil 2004 a 2009



\* A partir de 2007 os dados contabilizam os CRAS cofinanciados pelos três entes federados.  
\*\* Dados do Censo CRAS 2009, ainda em processo de validação.

Gráfico 2M Número de CRAS 2004-2009  
Fonte: MDS, 2010.

## ANEXO N Mapa com Distribuição de CRAS no Brasil – Novembro/2010



Mapa 1N Número de CRAS 2004-2009  
Fonte: MDS, 2010.