

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – DESSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E DIREITOS
SOCIAIS – PPGSSDS**

SILVIA EVELINY SOUZA DA SILVEIRA

**FAMÍLIA PARA QUÊ? FAMÍLIA PARA QUEM? O LUGAR DA FAMÍLIA NA
POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004**

MOSSORÓ - RN

2016

SILVIA EVELINY SOUZA DA SILVEIRA

**FAMÍLIA PARA QUÊ? FAMÍLIA PARA QUEM? O LUGAR DA FAMÍLIA NA
POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – PPGSSDS/UERN, como requisito à obtenção do título de Mestra em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Gilcélia Batista de Góis.

MOSSORÓ - RN

2016

SILVIA EVELINY SOUZA DA SILVEIRA

**FAMÍLIA PARA QUÊ? FAMÍLIA PARA QUEM? O LUGAR DA FAMÍLIA NA
POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – PPGSSDS/UERN, como requisito à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Gilcélia Batista de Góis (Orientadora)
UERN

Profa. Dra. Maria Ivonete Soares Coelho
UERN

Profa. Dra. Mara Betânia Jales
UFERSA

À José Honório da Silveira (*in memoriam*), Meu Avô, pelo incentivo
para realização dessa conquista profissional e pessoal.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

É o fim? Não!

Apenas a conclusão de mais uma etapa de muitas idealizações e expectativas futuras. Concluir não foi fácil, mas consegui, graças as pessoas que me acompanharam e estiveram sempre presentes, com seu apoio, com um abraço carinhoso, uma palavra amiga... Há muito que agradecer, pois todos conquistaram comigo esta vitória.

A **Deus**, por me amar de maneira infinita e me amparar durante as minhas aflições, inquietações, receios, renovando minha fé e me guiando pelos caminhos da vitória.

A **Gilcélia Batista de Góis**, orientadora de saberes teóricos e companhia desta jornada, registro aqui os mais sinceros agradecimentos, pelos conhecimentos compartilhados, pela companhia nos momentos de aprendizado, pelo apoio e compreensão nos momentos de desânimo.

A todos os **Docentes e Colaboradores** do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, pelo acolhimento, atendimento e atenção durante o desenvolvimento do curso. De forma especial, aquelas com quem tive a oportunidade de ampliar meus conhecimentos e trocar experiências em sala de aula: **Profa. Dra. Mirla Cisne; Profa. Dra. Ivonete Coelho; Profa. Dra. Telma Gurgel, Profa. Dra. Fernanda Marques.**

A **minha família**, por compreender minha ausência e distância, durante esses dois anos de curso.

A **minha mãe**, Sônia Maria Souza da Silveira, pelo amor incondicional e pelo carinho incomparável. Mesmo com a necessidade de distanciar-me fisicamente, nunca deixou de incentivar e apoiar a realização desta conquista.

A **José Honório da Silveira** (*in memoriam*). Avô, Pai, Amigo, Confidente e eterno companheiro. Começou esta caminhada ao meu lado, incentivando-me para seguir em frente, oferecendo seu amor e carinho em todos os momentos. Hoje, distante fisicamente mas presente espiritualmente, assiste a minha vitória junto aos anjos e Deus, abençoando meus passos e intercedendo por mim, junto ao Pai.

A **minha irmã**, Sibely Karla Souza da Silveira, por demonstrar preocupação, apoio e carinho.

A **Ana Cristina** (*Tia Tina*) e a **Jane Valéria** (*Janinha*), pela presença fiel em minha caminhada profissional, compartilhando saberes, experiências e discussões acerca da política de Assistência Social, e do nosso exercício profissional.

A **Banca de Qualificação**, Profa. Dra. Maria Ivonete Soares Coelho (UERN) e Profa. Dra. Karlla Christine Araújo de Souza (UERN), pelas considerações teóricas e metodológicas, contribuindo para a conclusão deste trabalho dissertativo.

A **Banca Examinadora** da defesa, Profa. Dra. Maria Ivonete Soares Coelho (UERN) e Profa. Dra. Mara Betânia Jales (UFERSA), pela prontidão em aceitar o convite e fornecer suas perspectivas teóricas.

Obrigada!

“En síntesis, la familia es la instancia social donde se encuentran el pasado, el presente y el futuro, y donde se juega el bienestar de las personas y de la sociedad total.”

MICKLE, M. M.

RESUMO

A dissertação intitulada FAMÍLIA PARA QUÊ? FAMÍLIA PARA QUEM? O LUGAR DA FAMÍLIA NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004, teve como objetivo geral analisar a centralidade da Família na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004. O percurso metodológico da pesquisa buscou responder aos objetivos propostos, especialmente, quanto ao conceito e concepção de Família, e o significado da “Matricialidade Sociofamiliar” expressos na PNAS (2004), evidenciando a relação Família e políticas sociais contemporâneas, com enfoque na centralidade da Família na proteção social dos sujeitos. A relação da Família com o Estado tem sido objeto de estudo e de discussões teóricas, mas, sobretudo, tem expressado uma relação contraditória, especialmente no que concerne às responsabilidades de cada esfera na oferta da proteção social aos sujeitos. Por esta razão, entende-se ser fundamental a análise da Política Nacional de Assistência Social, através do documento normativo aprovado em 2004, PNAS, o qual apontou a “Matricialidade Sociofamiliar” como eixo estruturante das ações socioassistenciais. O processo metodológico da pesquisa constou de: revisão bibliográfica sobre as categorias teóricas Família e política de Assistência Social, com enfoque na construção sócio-histórica dessas categorias, e os aspectos jurídicos que as permeiam na realidade brasileira. A revisão bibliográfica subsidiou, também, a apreciação sobre o processo do familismo nas políticas sociais contemporâneas, evidenciando a relação Família e Estado na efetivação da proteção social dos sujeitos, e o reforço da capacidade natural da Família em desenvolver suas funções protetivas. Utilizou-se, ainda, da análise documental sobre a PNAS (2004) e a NOB/SUAS (2005), incidindo um olhar crítico e reflexivo sobre o conceito e concepção de Família expressos nos documentos, e o significado da “Matricialidade Sociofamiliar” nas ações sociais. Esse percurso metodológico possibilitou, para além da fundamentação teórica deste trabalho dissertativo, inferir como resultado de pesquisa o lugar da Família na política de Assistência Social brasileira, sendo constatado pelo reforço das funções tradicionais de Família – cuidado, proteção e socialização –, evidenciado nos documentos analisados, expressando, desta forma, o aumento das responsabilidades e atribuições familiares no desenvolvimento da proteção e bem-estar social dos sujeitos sociais.

Palavras-chave: Políticas Sociais. Assistência Social. Família. Matricialidade Sociofamiliar.

ABSTRACT

The entitled dissertation FAMILY WHAT FOR? FAMILY TO WHO? THE FAMILY PLACE IN NATIONAL POLICY OF SOCIAL ASSISTANCE FROM 2004 it had as general objective to analyze the centrality the Family in National Policy of Social Assistance (PNAS), approved in 2004. The methodological route the search sought to answer the proposed objectives, especially, about the concept and conception of Family, and the meaning "Matricialidade Sociofamiliar" expressed in the PNAS (2004), showing the family relation and contemporary social policies, focusing in centrality the family in social protection of subjects. The relation of Family with State has been study objective and of theoretical discussions, but, however, it has expressed a contradictory relation, especially in that concerns the responsibilities of each sphere in the offer of the social protection to subjects. For this rate, it considers be fundamental the analysis National Policy of Social Assistance, via the normative document approved in 2004, PNAS, which pointed the "Matricialidade Sociofamiliar" as structuring axis of the socioassistenciais actions. The methodological Process of the search consisted of bibliography review about the Family theoretical categories and Social Assistance Policy, with approach in construction Socio-historical those categories, and the juridical aspects that permeate in Brazilian reality. The bibliography review has subsidized, also, the appreciation about the process the familism in Contemporary Social Policies, showing the relation between Family and State in effectuation the Social Protection the subjects, and the reinforcement of natural capacity the Family in to develop its protective functions. It was used, still, of documentary analysis about the concept and conception of Family it express in the documents, and the meaning the "Matricialidade Sociofamiliar" in the socioassistenciais actions. This methodologic route enabled beyond the theoretical substantiation of this dissertation work, infer as search result the Family in Brazilian Social Assistance Policy, it being noticed from the reinforcement the traditional functions of Family - caution, protection and socialization - showing in the reviewed documents, expressing, this form, the increase the responsibilities and family powers in development the protection and well-being the Social Subjects.

Keys Word: Social Policies. Social Assistance. Family. Matricialidade Sociofamiliar.

LISTA DE SIGLAS

- BPC** – Benefício de Prestação Continuada
- CAPs** – Caixas de Aposentadorias e Pensões
- CF/88** – Constituição Federal de 1988
- CNAS** – Conselho Nacional de Assistência Social
- CNSS** – Conselho Nacional de Serviço Social
- CPMF** – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
- CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS** – Centro de Referência Especializado em Assistência Social
- ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente
- FNAS** – Fundo Nacional de Assistência Social
- IAPs** – Institutos de Aposentadorias e Pensões
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INSS** – Instituto Nacional de Seguro Social
- LBA** – Legião Brasileira de Assistência
- LOAS** – Lei Orgânica de Assistência Social
- MDS** – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- NOB/SUAS** – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
- OIT** – Organização Internacional do Trabalho
- PAEFI** – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
- PAIF** – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
- PNAS** – Política Nacional de Assistência Social
- SCFV** – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
- SNAS** – Secretaria Nacional de Assistência Social
- SUAS** – Sistema Único de Assistência Social
- SUS** – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 FAMÍLIA E PROTEÇÃO SOCIAL: O CENÁRIO ATUAL E O ENFOQUE À CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS.....	19
2.1 CONHECENDO A FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA BRASILEIRA: ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS.....	19
2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS SOBRE A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NAS POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS.....	39
3 ASSISTÊNCIA SOCIAL E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: ASPECTOS PARA ANÁLISE SÓCIO-HISTÓRICA E POLÍTICA.....	49
3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: DIREITO DO CIDADÃO, DEVER DO ESTADO.....	49
3.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE: OS (DES) CAMINHOS DA SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA.....	65
4 A FAMÍLIA NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004: UM OLHAR DOCUMENTAL, CRÍTICO E REFLEXIVO.....	77
4.1 MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR: A FAMÍLIA COMO NÚCLEO CENTRAL DAS AÇÕES SOCIOASSISTENCIAIS.....	77
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
REFERÊNCIAS.....	104

1 INTRODUÇÃO

A dissertação ora apresentada teve como objetivo de pesquisa analisar a centralidade da Família na Política Nacional de Assistência Social de 2004, com enfoque no conceito e concepção de Família evidenciado no documento, especialmente, no que concerne ao significado da “Matricialidade Sociofamiliar”, enquanto eixo estruturante das ações socioassistenciais.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, através da Resolução n. 145, possibilitou, no âmbito da política de Assistência Social, a materialização dos serviços, programas, projetos e benefícios previstos na Lei n. 8.742/93, Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (BRASIL, 1993). Como também, a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), objetivando garantir a organização e a efetivação da política de Assistência Social, como direito de cidadania e dever do Estado.

Para além da organização da política, a PNAS (BRASIL, 2004) regulamentou a relação da política de Assistência Social e a Família, instituindo como diretriz operacional e eixo estruturante do SUAS a “Matricialidade Sociofamiliar”, reconhecendo, pois, a centralidade da Família nas ações socioassistenciais, e a “Matricialidade Sociofamiliar” como diretriz norteadora dessas ações. Diante desse pressuposto, a análise sobre a PNAS (BRASIL, 2004), torna-se importante na discussão contemporânea sobre a relação Família e Estado, na efetivação da proteção e bem-estar social dos sujeitos sociais.

Para alcance dos objetivos propostos, realizou-se a pesquisa social, através de revisão bibliográfica e análise documental, considerando, para isso, as literaturas atuais que discutem a temática Família e políticas sociais, bem como os principais dispositivos legais que regulamentam a política de Assistência Social no Brasil, como: a Constituição Federal de 1988; a Lei n. 8742/93 (Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (BRASIL, 1993); a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004); e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS (BRASIL, 2005), sendo, estes dois últimos, objeto de nossa análise documental.

Toda pesquisa social evidencia uma aproximação do pesquisador com a realidade investigada, e o seu objeto dentro dessa realidade, fornecendo subsídios

para uma intervenção sobre o real concreto, a partir de técnicas e métodos necessários ao desenvolvimento da pesquisa. Assim sendo, a pesquisa “[...] é um processo que começa quando se coloca um problema que precisa de solução [...]” (SORIANO, 2004, p. 25), ou seja, o pesquisador é instigado a perceber a realidade social e, sobre ela, inserir um processo de mudança, diante do problema que se apresenta.

A pesquisa social perpassa esse contexto de busca de soluções, tendo como diferencial a realidade concreta, os fenômenos sociais que se apresentam ao pesquisador social, portanto, compreendendo-a como:

[...] um processo no qual se vinculam distintos níveis de abstração, se cumprem certos princípios metodológicos e se executam diversos processos específicos articulados de maneira lógica, com base em teorias, métodos, técnicas e instrumentos adequados e precisos para chegar a um conhecimento objetivo – isto é, verdadeiro – sobre determinados fenômenos sociais. (SORIANO, 2004, p. 20).

Assim sendo, a pesquisa social não perpassa apenas teorias, métodos e técnicas de pesquisa sobre a realidade concreta, mas, sobretudo, envolve um contexto permeado por sujeitos, sociais e políticos, por ideologias, representações e expressões sociais, no âmbito do sistema dominante e excludente de nossa sociedade: o Modelo Capitalista. De tal forma, a pesquisa social deve abranger as categorias de criticidade e totalidade sobre os fenômenos sociais em estudo, tendo como norteador do processo de investigação o método materialista-histórico-dialético, percebendo o objeto de pesquisa em suas múltiplas dimensões: histórica, política, social e econômica. A escolha desse método permite ao pesquisador “[...] trabalhar sempre considerando a contradição e o conflito; o devir; o movimento histórico; a totalidade; e a unidade de contrários, além de apreender, em todo o percurso de pesquisa, as dimensões filosófica, material, concreta e política que envolvem seu objeto de estudo.” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 39).

Conectado a isso, buscou-se através das técnicas de revisão bibliográfica e a apreciação documental, a análise das categorias teóricas norteadoras do trabalho apresentado, sendo elas: *Assistência Social*, enquanto política social, a partir da particularidade de sua formação sócio-histórica na realidade brasileira, com recorte

temporal pós Constituição Federal de 1988; *Família*, pensando-a como instituição social, a partir das transformações familiares que vêm alterando a composição e sua dinâmica interna, tendo, essa instituição, um papel significativo no âmbito da sociabilidade capitalista, através do reforço de sua capacidade natural de proteção social; e, “*Matricialidade Sociofamiliar*”¹, enquanto categoria teórica e eixo estruturante da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004) e da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS (BRASIL, 2005).

A investigação bibliográfica permite-nos a aproximação do objeto em estudo a partir de fontes teóricas, se constituindo como a principal e primeira ferramenta utilizada em qualquer pesquisa. Aqui, considerou-se as referências teóricas clássicas e contemporâneas que discutem a temática Família, de forma especial: Engels (2012); Marx e Engels (2009); Bruschini (2005). Como também, autores que tratam das políticas sociais atuais, especialmente aqueles que discutem a relação Estado e Família nas políticas sociais, e na efetivação da proteção social dos indivíduos, como: Esping-Andersen (1991); Mioto (2000; 2010; 2011) e Teixeira (2013). Quanto a política de Assistência Social, tendo como marco temporal a Constituição Federal de 1988 e sua efetivação como direito de cidadania e dever estatal, foi considerado, além dos seus documentos normativos, já citados anteriormente, os referenciais bibliográficos que discutem a política brasileira, como: lamamoto (2014) e Behring e Boschetti (2011).

A apreciação documental constitui-se na análise de materiais que não receberam nenhum tratamento analítico, ou, que merecem um novo reordenamento como objeto de estudo. Esta ferramenta será destinada ao exame crítico e reflexivo da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada em 2004, e de sua Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, aprovada em 2005, mormente quanto a concepção e o conceito de Família, bem como a diretriz socioassistencial “*Matricialidade Sociofamiliar*”, categorias contempladas nos documentos.

¹ Considera-se pertinente salientar que, o termo “*Matricialidade Sociofamiliar*”, evidenciado neste trabalho como categoria de análise, será utilizado sempre de forma destacada, utilizando para isso o recurso linguístico “aspas”. A opção por empregar o termo dessa forma se deu, não como critério desmerecedor ou crítica negativa a terminologia, mas, optou-se por assim apresentá-lo, tendo em vista este termo ser encontrado, exclusivamente, no âmbito teórico e documental da política de Assistência Social e dos seus instrumentais normativos.

No primeiro momento, realizou-se a separação e recolha do material a ser pesquisado, neste caso a PNAS (BRASIL, 2004) e NOB/SUAS (BRASIL, 2005), para, em seguida iniciar-se a apreciação sócio-histórica de construção e desenvolvimento do documento, a fim de possibilitar a análise crítica dos aspectos a serem considerados na pesquisa. Logo após, realizou-se a leitura e a coleta de informações que perpassam o problema de pesquisa, através da extração de fragmentos do documento que continham a categoria “Família” e “Matricialidade Sociofamiliar”, ambas que evidenciassem o conceito, a concepção, o significado, funções e papel da Família na política de Assistência Social. Esse processo, possibilitou a análise e leitura crítica sobre os termos e dados apontados no documento, realizando-se, por fim, a síntese e crítica das informações coletadas, buscando-se responder ao problema inicial da pesquisa: Que conceito e concepção de Família estão sendo trabalhados na Política Nacional de Assistência Social, aprovada em 2004, o qual definiu que suas ações teriam centralidade na Família? O que significa a “Matricialidade Sociofamiliar”, presente na PNAS (BRASIL, 2004) e NOB/SUAS (BRASIL, 2005)?

Considera-se pertinente ressaltar, antes de tudo, que as políticas sociais têm seu surgimento nos processos sociais, históricos e políticos desenvolvidos no âmbito da sociabilidade capitalista, permeados, principalmente, por lutas e movimentos de classes, que se contrapõem à ordem societária excludente, e reivindicam melhores condições de vida e trabalho. Conquanto, as transformações ocorridas na sociedade – em termos políticos, econômicos e sociais – implicaram em mudanças no âmbito das políticas sociais, modificando sua forma de intervenção e efetivação dos direitos sociais, sua relação com o Estado, e com a população usuária de suas ações. O contexto atual transtornou esse cenário de conquistas políticas, trazendo à tona a desregulamentação e a minimização das ações no setor social. Esse processo, guiado pelo caráter capitalista de apoio neoliberal, tem realizado constantes alterações no desenho e desenvolvimento das políticas sociais contemporâneas.

Sendo assim, esse cenário – de lutas, conquistas, conflitos de classe e disputa de poder – também perpassa a constituição da política de Assistência Social, pois, ao longo de sua trajetória sócio-histórica no Brasil, foi marcada por ações assistencialistas, benemerentes e caritativas, mas que, diante do contexto de lutas sociopolíticas de sua classe representativa e dos movimentos sociais,

conseguiu se efetivar como política pública e direito social, de obrigatoriedade estatal.

É com este enfoque, crítico e analítico, que pautará nossa discussão, tendo por base a sociabilidade capitalista, baseada na desigualdade, exploração e exclusão social que se gestam em sua estrutura, e que impõe ao Estado à sua função meramente gestora, restringindo sua participação nas políticas sociais e despolitizando as expressões da questão social, sob a ótica dos ajustes fiscais e neoliberais, que redefinem as funções das políticas sociais, e trazem para a implementação de suas ações a inclusão de novos atores sociais, como: a Sociedade, nesta, a Família e o Mercado.

Enquanto grupo social, a Família assume diversas configurações em nossa sociedade, e sua dinâmica é afetada pelas transformações societárias em curso, implicando também em alterações no modo de viver, conviver e relacionar. Partindo desse pressuposto, defende-se a recusa do pensamento que entende a Família como instituição natural, uma unidade de parentesco e consanguinidade, inviolável, sagrada e a única responsável pelo desenvolvimento social, físico e emocional dos sujeitos. A Família deve ser percebida, além do mais, através de outras dimensões que perpassam a sua constituição.

A Família será apreendida, aqui, como uma unidade de pessoas que trocam laços ou de sangue, ou de afeto, ou de identidade, motivando no núcleo uma relação de reciprocidade e de pertencimento social. Mas, que também compreende situações de conflitos, problemas econômicos, diversidades e entre outros aspectos sociais, sendo responsável no sistema capitalista pela manutenção econômica, pela reprodução ideológica e pela socialização dos indivíduos, especialmente nas camadas pobres da sociedade.

Na relação com as políticas sociais contemporâneas, a Família encontra-se como centro de suas ações, tendo em vista ser evidenciada como a principal responsável pela garantia da proteção social aos sujeitos. No Brasil, especificamente, esse aspecto tem estado presente nos programas de transferência de renda atuais, e vem sendo reforçado pelas políticas econômicas e sociais do Poder Público, compreendendo a Família como uma importante parceira na efetivação dos serviços de proteção social. A política de Assistência Social tornou-se exemplo dessa perspectiva, estabelecendo a centralidade da Família nas suas ações, a partir da diretriz operacional “Matricialidade Sociofamiliar”.

Para alguns autores, essa centralidade reflete o lugar que a Família ocupa na sociedade e, como tal, necessita ter maior atenção nos sistemas de proteção e políticas sociais. Para outros, a centralidade da Família abrange as mudanças estruturais nas formas de promoção do bem-estar social, desenvolvidas pelo Estado, no qual colocou a Família na agenda política de ação, e impôs, à ela, uma participação no bem-estar social, colocando-a como parceira do Estado na efetivação dos direitos sociais.

De todo modo, o lugar que a Família ocupa nas políticas sociais deve ser analisado sob um ponto de vista crítico, e recorrendo a categoria de totalidade, para compreensão da Família e das políticas sociais contemporâneas. Em outras palavras, deve-se pensar sobre a relação Estado e Família como instituições responsáveis pela efetivação da proteção social dos sujeitos, na contemporaneidade. E que, diante das mudanças socioeconômicas neoliberais que incidem nessa relação, permiti-nos questionar sobre qual é a real função da Família na provisão desses serviços, a partir do momento em que esta é colocada como central nas ações governamentais e políticas sociais: de cuidados, de prioridade no atendimento ou de responsabilização pelo bem-estar social?

Isso se faz necessário, mormente, para o reconhecimento de como essa centralidade está sendo desenvolvida, se é numa de responsabilização e culpabilização da Família pelo bem-estar social dos indivíduos, ou, se é numa perspectiva de efetivação dos direitos sociais e o reconhecimento do papel do Estado na promoção do bem-estar e proteção social dos cidadãos e Famílias, conforme será descrito nas seções deste trabalho. Por esta razão, entende-se ser fundamental a análise da Família na Política Nacional de Assistência Social e sua Norma Operacional Básica, objeto desse estudo.

Assim, para melhor compreensão da discussão aqui pretendida, a exposição deste trabalho foi dividida em quatro partes. Na primeira, Introdução, buscou-se apresentar o percurso metodológico da pesquisa e o desenvolvimento deste trabalho dissertativo.

A segunda seção, logo após a Introdução, "*Família e Proteção Social: o cenário atual e o enfoque à centralidade da Família nas políticas sociais*", abrange a discussão sobre as perspectivas contemporâneas que discutem a Família, evidenciando, de forma especial, os aspectos jurídicos protetivos que conceituam a Família brasileira, e contextualizando o que as principais legislações trazem no

campo da proteção sociofamiliar. Nesta, trabalhou-se: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, como documento legal internacional; a Carta Magna de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990; o Estatuto do Idoso, Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003; e a Lei Maria da Penha, Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, enquanto documentos legais nacionais.

Evidencia-se, contudo, que a escolha por discutir a Família no campo jurídico brasileiro partiu do reconhecimento de que, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), objeto de nossa pesquisa, se constitui como documento do mesmo caráter normativo que as demais legislações apresentadas, no entanto, no campo da Assistência Social. Assim, buscou-se, inicialmente, resgatar o conceito de Família expresso nessas legislações, e sua relação e/ou aproximação com o conceito e concepção evidenciado na PNAS (BRASIL, 2004) e NOB/SUAS (BRASIL, 2005).

Logo após a discussão sobre Família nos aportes jurídicos legais brasileiros, desenvolveu-se a discussão sobre a relação Família e Proteção Social, considerando as mudanças socioeconômicas que determinam as tendências de transferência por parte do Estado à responsabilidade social perante os indivíduos, bem como as mudanças provocadas no grupo familiar, na sua função, convivência e seu papel, nessa sociabilidade. Essas transformações, oportunizaram também necessidades familiares para além do nível material, envolvendo ausências políticas, econômicas, sociais e jurídicas, pois esse sistema regulador modifica a dinâmica familiar, colocando-a como elemento essencial na reprodução das relações econômicas e sociais.

Conectado a isso, a subseção dessa parte intitulada “Perspectivas teóricas sobre a centralidade da família nas políticas sociais contemporâneas”, abordou-se as diversas discussões, no campo teórico, que analisam a relação Família e políticas sociais no contexto atual, percebendo a Família como parceira do Estado na oferta dos serviços essenciais ao desenvolvimento humano social, especialmente, os serviços protetivos sociais.

A terceira seção, tendo como título “*Políticas Sociais e Assistência Social: aspectos para análise histórica e política*”, trabalhou-se a discussão em torno da “*Assistência Social: dever do Estado, direito do cidadão*”, reconhecendo os documentos normativos jurídicos que permeiam a política de Assistência Social brasileira, elaborados após a aprovação da Constituição Federal de 1988, e a

importância destes na regulamentação e materialização da política no cenário brasileiro. Nesta seção, discutiu-se também alguns apontamentos sobre a *“Assistência Social na contemporaneidade: os (des) caminhos da seguridade social brasileira”*, considerando os avanços e limites na materialização da Assistência Social, e das demais políticas que compõem a Seguridade Social, em um cenário marcado pelo caráter neoliberal.

Na quarta seção, buscou-se a discussão em torno do eixo estruturante da PNAS (BRASIL, 2004) e NOB/SUAS (BRASIL, 2005): a “Matriciliadade Sociofamiliar”. Nesta, considerou-se as principais informações encontradas durante a análise documental, evidenciando-se, primeiramente, as reflexões sobre o reconhecimento da Família como público central da política de Assistência Social brasileira e, posteriormente, a identificação, o conceito e concepção de Família, e o significado da diretriz “Matricialidade Sociofamiliar”, apontados nos documentos analisados. Logo após, abordou-se os resultados da análise crítica e reflexiva, evidenciando o papel da Família identificado na política de Assistência Social, na perspectiva de reforço das funções, atribuições e responsabilidades familiares pela política, confirmando seu caráter familista ao centralizar o grupo familiar como público prioritário de suas ações.

Por fim, apresentou-se as percepções acerca da pesquisa realizada e os resultados do processo de investigação.

2 FAMÍLIA E PROTEÇÃO SOCIAL: O CENÁRIO ATUAL E O ENFOQUE À CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NAS POLÍTICAS SOCIAIS

A Família, na contemporaneidade, deve ser percebida sob a análise crítica, reflexiva e de totalidade, considerando, para isso, os aportes históricos, teóricos, culturais, sociais e legais que perpassam a formação dessa instituição na sociedade, tida por muitos como a principal instituição social. Por isso, parte-se da premissa de discutir a Família contemporânea no campo jurídico legal brasileiro, conhecendo seu significado, papel e função na proteção social dos sujeitos, e considerando sua importância no processo de reprodução das relações sociais na sociedade capitalista. Em seguida, têm-se a relação da Família com a proteção social dos indivíduos, tão evidenciada no cenário atual, através das práticas que centralizam a Família como objeto de ação das políticas sociais contemporâneas e, particularmente, da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), documento que materializa a política de Assistência Social brasileira.

2.1 CONHECENDO A FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA BRASILEIRA: ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS

Com seus laços fragilizados, diante das inúmeras situações que perpassam seu cotidiano, torna-se cada vez mais difícil definir as linhas que delimitam a Família. Cada Família, na contemporaneidade, fechou-se a privacidade e ao individualismo, adquirindo um modo particular de viver, de relacionar-se, de emocionar-se, formando uma *'cultura'* familiar própria, com suas regras, valores e costumes particulares. E, sua dinâmica foi afetada pelas transformações societárias em curso, principalmente a modernidade, a industrialização, a tecnologia e a regulação estatal, implicando, também, em alterações no modo de viver, conviver e relacionar em Família, pois, “[...] a mais naturalizada de todas as esferas sociais, a família, além de sofrer importantes abalos internos tem sido alvo de marcantes interferências externas.” (SARTI, 2015, p.13).

A Família nuclear – ou, a Família composta pela figura masculina paterna, a figura feminina materna e crianças frutos dessa união, como filhos – tornou-se um

modelo familiar bastante defendido e naturalizado pelos aparelhos ideológicos, como a religião, o setor jurídico e a mídia. Bruschini (2005) pontua que, a consolidação da Família nuclear e moderna se deu por volta do século XVIII, mais precisamente, após a Revolução Industrial, trazendo novos elementos que iriam incidir na dinâmica familiar, e, a partir de então, transformando-a numa esfera privada de cuidados, proteção, socialização e consumo.

A formação da sociedade moderna perpassa a formação da propriedade privada, da produção e do poder do Estado como regulador das relações sociais, estando, este último, à serviço dos ditames capitalistas. Assim sendo, para Engels (2012), essa formação é favorecida com a derrocada da Família primitiva².

A ordem social em que vivem os homens de determinada época histórica e de determinado país está condicionada por esses dois tipos de produção: de um lado, pelo grau de desenvolvimento do trabalho e, de outro, pela família. Quanto menos desenvolvido estiver o trabalho, quanto mais reduzida for a quantidade de seus produtos e, em decorrência, a riqueza da sociedade, mais frequentemente a ordem social é dominada pelos laços de parentesco. Nessa estruturação da sociedade, fundada nos laços de parentesco, a produtividade do trabalho aumenta sempre mais e, com ela, se desenvolvem a propriedade privada e as trocas, as diferenças de riqueza, a possibilidade de empregar força de trabalho alheia e, desse modo, a base dos antagonismos de classe: novos elementos sociais que, no transcorrer de gerações, procuram adaptar a velha organização social às novas condições até que, por fim, a incompatibilidade entre ambas produz a transformação completa. A velha sociedade, baseada nos laços de parentesco, é destruída em decorrência do choque entre as classes sociais recém-formadas. Em seu lugar surge uma nova sociedade, organizada em Estado, cujas unidades inferiores já não são agrupamentos sedimentados em laços de parentesco, mais unidades territoriais, uma sociedade em que o regime familiar está totalmente submetido às relações de propriedade e na qual se desenvolvem livremente as oposições de classes as lutas de classes que constituem o conteúdo de toda a história escrita até nossos dias. (ENGELS, 2012, p. 13-14).

A Família antiga, com base no relacionamento conjunto com as comunidades, defensora das relações sociais e cujo convívio constante permitia a troca de experiências e o aprendizado educacional, começa a ser substituída pela Família

² Baseada nos laços de parentesco e solidariedade, sem acúmulo de riquezas, comércio e produção, e sem a regulação de um poder acima deles, sendo as regras sociais geridas apenas pelo poder paterno e materno das Famílias. O trabalho era exercido de forma comum, sem divisão de tarefas, sem separação de idades e sem a pretensão maior de obter lucratividade e rendimento econômico. Sua função destinava-se apenas a satisfazer as necessidades familiares, no qual todos da Família cooperavam, cabendo ao homem ofertar o sustento da casa, e a mulher os cuidados no domicílio. (ENGELS, 2012).

moderna, com sua individualidade e intimidade familiar, afastando-se, então, do que era público e social, e tornando-se uma instituição privada, respeitada, de referência moral:

[...] essa família estendeu-se à medida que a sociabilidade se retraiu [...]. A partir do século XVIII, as pessoas começaram a se defender contra uma sociedade cujo convívio constante até então havia sido fonte da educação, da reputação e da fortuna. Daí em diante, um movimento visceral destruiria as antigas relações entre senhores e criados, grandes e pequenos, amigos ou clientes. [...] Ele seria mais rápido [...] entre as burguesias do que nas classes populares. Em toda a parte ele reforçaria a intimidade da vida privada em detrimento das relações de vizinhança, de amizades ou de tradições. A história de nossos costumes reduz-se em parte a esse longo esforço do homem para se separar dos outros, para se afastar de uma sociedade cuja pressão não pôde mais ser suportada. A casa perdeu o caráter de lugar público que possuía em certos casos no século XVII, em favor do clube e do café, que, por sua vez, se tornaram menos frequentados. A vida profissional e a vida familiar abafaram essa outra atividade, que outrora invadia toda a vida: a atividade das relações sociais. Somos tentados a crer que o sentimento da família e a sociabilidade não eram compatíveis, e só se podiam desenvolver à custa um do outro. (ARIÈS, 1981, p. 274).

Contudo, antes da consolidação da Família moderna e das mudanças no campo industrial, durante os séculos XVI e XVII, no período da aristocracia, não se percebia a distinção entre os bens públicos e as Famílias, no qual as Famílias viviam livres e sem isolamento ou privacidade, participando de todas as relações sociais. Nesse período, as relações familiares eram constituídas, principalmente, para transmitir os valores da vida, a conservação dos bens e a proteção da honra familiar. Para Bruschini (2005), a formação da Família pode ser dividida em estágios, tendo por base a Família inglesa:

Nesse primeiro estágio, homens, mulheres e crianças trabalhavam juntos tanto na casa quanto no Campo e a unidade familiar era antes de tudo uma unidade de produção. O segundo estágio é definido pela ruptura advinda com a Revolução Industrial do século XIX e a industrialização da venda da força de trabalho. A partir do começo do século XX, já em seu terceiro estágio, a unidade da família é restaurada em torno de sua função como unidade de consumo. A vida se torna mais privatizada, a família extensa cede importância a nuclear e, dentro do casamento, os papéis sexuais se tornam menos segregados. (BRUSCHINI, 2005, p. 51 *apud* YOUN; WILLMOT, 1973).

Nesse período, as Famílias viviam em uma relação cotidiana de ajuda mútua, especialmente nos afazeres domésticos e no trabalho. A privacidade e as relações íntimas não tinham muito valor e defendia-se, acima de tudo, a vida em grupos sociais, em aldeias, em comunidades. Os sentimentos amor e carinho eram poucos vistos e esperados nas relações entre homens e mulheres, e entre estes e seus filhos. Não que a exibição desses sentimentos fosse proibido na época, mas, essa afetividade era encoberta pelo desejo de conservação dos bens materiais, através dos laços sanguíneos, objetivos, esses, difundidos e ampliados com a sociedade capitalista e a instituição da propriedade privada:

Essa família antiga tinha por missão – sentida por todos – a conservação dos bens, a prática comum de um ofício, a ajuda mútua cotidiana num mundo em que um homem, e mais ainda uma mulher isolados não podiam sobreviver³, e ainda, nos casos de crise, a proteção da honra e das vidas. Ela não tinha função afetiva. Isso não quer dizer que o amor estivesse sempre ausente: ao contrário, ele é muitas vezes reconhecível, em alguns casos desde o noivado, mais geralmente depois do casamento, criado e alimentado pela vida em comum [...]. Mas (é isso o que importa), o sentimento entre os cônjuges, entre os pais e os filhos, não era necessário à existência nem ao equilíbrio da família: se ele existisse, tanto melhor. (ARIÈS, 1981, p. 10-11).

Para Ariès (1981), a socialização entre as Famílias, durante os séculos XVI e XVII, ocorria sem a separação de idades e sexos e, até mesmo, ultrapassavam os laços de sangue. As relações sociais aconteciam por meio da união de comunidades tradicionais em festas, encontros e visitas, eventos realizados com frequência e propícios, da época, para socialização. Esse contato com as demais Famílias e comunidades permitia também – além da troca de experiências, saberes, hábitos e costumes – a socialização de crianças com adultos, convivendo conjuntamente sem diferenciação de idades, e fornecendo o aprendizado para as crianças, constituindo-

³ O autor, na frase em destaque, “[...] num mundo em que um homem, e mais ainda uma mulher isolados não podiam sobreviver [...]”, faz referência à existência da vida em comunidade, sem diferenciação de idades, gêneros, ou, entre vida privada, profissional e social. Nesse momento, as Famílias viviam para o exterior, a preocupação era em manter as relações sociais com o grupo no qual haviam nascidos e se criados, o isolamento era visto como algo problemático e não permitido. Essa ligação era forte e de pertencimento social. Contudo, com os progressos sociais advindos da modernidade, transformações societárias foram introduzidas, fazendo com que as Famílias mudassem sua maneira de relacionar-se exteriormente, dando as bases para a vida familiar privada, contidas em suas residências, em seus hábitos particulares, em sua individualidade e subjetividade. A Família privada recolhe-se em sua intimidade, e isto é perceptível inclusive através dos novos modelos de casas surgidos na época. (ARIÈS, 1981, 10-11).

se, assim, na educação⁴ das crianças e jovens, até então. Esse processo de aprendizagem sofre significativas mudanças com o surgimento das sociedades modernas e industriais, dentre elas, com a criação das primeiras escolas, instituições agora responsáveis na oferta da política de educação infantil.

Essa mudança na educação das crianças, segundo Ariès (1981), caracteriza-se pelo início do processo de moralização dos sujeitos, através, especialmente, das religiões (católica e protestante), da criação das primeiras legislações e do próprio Estado. Nesse momento, a Família é chamada a participar ativamente do processo de educação, contrariando o que era realizado outrora. Através da convivência e da responsabilização familiar pelo aprendizado infantil, às relações intrafamiliares tornam-se mais afetivas, sentimentais e de cumplicidade, tratando-se de um novo modo de relação entre pais e filhos, onde estes “[...] se interessavam pelos estudos de seus filhos e os acompanhavam com uma solicitude habitual nos séculos XIX e XX [...]” (ARIÈS, 1981, p. 12). Essa afeição tornou-se necessária, especialmente, após a importância dada à educação e, segundo Ariès (1981), a Família transformou-se significativamente a partir do momento que também transformou seu relacionamento com as crianças, no interior familiar.

Com a ascensão da burguesia e as mudanças na sociabilidade, tendo por base a industrialização, a modernidade e o papel do Estado como regulador social no século XVIII, ocorre também a privatização da unidade familiar e alterações nas funções e papéis dessa instituição, emergindo, então, a Família moderna:

A família moderna retirou da vida comum não apenas as crianças, mas uma grande parte do tempo e da preocupação dos adultos. Ela correspondeu a uma necessidade de intimidade, e também de identidade: os membros da família se unem pelo sentimento, o costume e o gênero de vida. As promiscuidades impostas pela antiga sociabilidade lhes repugnam. Compreende-se que essa ascendência moral da família tenha sido originariamente um fenômeno burguês: a alta nobreza e o povo, situados nas duas extremidades da escala social [...] *Existe portanto uma relação*

⁴ As crianças aprendiam cedo os afazeres dos adultos e os ajudavam na sua execução diária. Contudo, cabe destacar que, esse aprendizado se dava, muitas vezes, fora do núcleo familiar, no qual as crianças eram enviadas à outras Famílias e, a estas, incumbiam à educação dos menores. Não se tinha uma ligação fraternal entre os pais e os filhos, e estes não se dedicavam nem tinham responsabilidades sobre a educação dos mesmos. Acreditava-se que, ausente do convívio familiar, as crianças seriam mais preparadas para lidar com as situações e conveniências cotidianas, bem como teriam uma criação mais rigorosa em relação às regras e os costumes da época. Essa educação baseava-se, principalmente, nas regras de convivência, tais como: sentar-se à mesa, conviver em lugares públicos, alimentar-se adequadamente e os hábitos de higiene. (ARIÈS, 1981).

entre o sentimento da família e o sentimento de classe. [...] Foi como se um corpo social polimorfo e rígido se desfizesse e fosse substituído por infinidade de pequenas sociedades – as famílias, e por alguns grupos maciços – as classes. As famílias e as classes reuniam indivíduos que se aproximavam por sua semelhança moral e pela identidade de seu gênero de vida. O antigo corpo social único, ao contrário, englobava a maior variedade possível de idades e condições. (ARIÈS, 1981, p. 278, grifo nosso).

Para a sociologia, fundamentada na teoria funcionalista da década 1950 que prevaleceu no pensamento norte americano, a Família é a base da socialização e da formação da personalidade dos indivíduos, especialmente nas crianças. Não tendo apenas uma função econômica, “[...] a família teria a função básica de socialização primária das crianças e de estabilização das personalidades adultas da população”, sendo, portanto, uma “[...] unidade economicamente independente, subsistindo principalmente do rendimento advindo da ocupação do pai/marido” (BRUSCHINI, 2005, p. 54-55), responsável pela produção e reprodução social dos seus membros no âmbito da sociabilidade capitalista, estando, assim, a serviço da acumulação de riquezas e da propriedade privada. E, os indivíduos adultos:

[...] desempenham papéis altamente diferenciados, assimétricos e complementares, o que possibilita a presença de modelos masculinos e femininos claramente definidos. Este fato seria extremamente importante no processo de formação da personalidade infantil: o adulto masculino ou marido-pai é o líder “instrumental” do grupo, enquanto o adulto feminino desempenha papéis sociais de natureza “expressiva”, voltados principalmente para os assuntos internos da família. Nesse modelo cabe à mulher ser esposa, dona-de-casa e sobretudo mãe, papel esse cuja importância se acentua e especializa [...]. (BRUSCHINI, 2005, p. 55).

Com a difusão do modelo capitalista de produção e reprodução das relações sociais e, junto dele, a imposição da divisão do trabalho – interpretada como a divisão desigual da sociedade, ou, a divisão de classes sociais distintas, com interesses e desejos diversos e que formam a sociabilidade contraditória do sistema capitalista, baseada no caráter quantitativo, materialista e privativo a poucos indivíduos –, a Família, conforme aponta Marx e Engels (2009), passa a ser a primeira a receber as mudanças preconizadas pelo sistema capitalista:

Com a divisão do trabalho, na qual estão dadas todas essas contradições, e a qual por sua vez assenta na divisão natural do trabalho na família e na separação da sociedade em famílias individuais e opostas umas às outras, está ao mesmo tempo dada também a repartição, e precisamente a repartição desigual, tanto quantitativa quanto qualitativa, do trabalho e dos seus produtos e, portanto, a propriedade [...]. Além disso, com a divisão do trabalho está dada, ao mesmo tempo, a contradição entre o interesse de cada um dos indivíduos ou de cada uma das famílias e o interesse comunitário [...]. Daqui resulta que todas as lutas no seio do Estado, a luta entre democracia, a aristocracia e a monarquia, a luta pelo direito de voto etc. etc., não são mais do que as formas ilusórias em que são travadas as lutas reais das diferentes classes entre si [...]. (MARX; ENGELS, 2009, p. 46-47).

Essa divisão do trabalho também se insere na esfera interno familiar, dado a divisão das atividades e responsabilidades pertencentes ao homem (chefe de Família e dono da propriedade privada familiar) e a mulher (dona de casa, mãe e responsável pelo cuidado e educação dos filhos). Conforme aponta Bruschini (2005), essa Família coloca-se para a sociedade como aquela com divisões internas de papéis, de autoridade, de autonomia e de responsabilidades. Uma divisão que expõe as diferenças entre os gêneros masculino e feminino, e reforça a submissão de um ao outro, através do poder do que possui os meios de manutenção material da Família, sobre aquele que se destina apenas ao trabalho doméstico e o conforto do lar, sendo, portanto, uma divisão também de gênero.

Essas desigualdades sociais, inerentes ao processo de acumulação capitalista, tornaram a Família objeto privilegiado das expressões da questão social⁵, dando base de fundamentação para o surgimento das primeiras iniciativas de

⁵ As expressões da questão social devem ser entendidas como as desigualdades sociais inerentes ao processo de acumulação capitalista, refletidas nas lutas de classe por melhores condições de trabalho e vida social, dando base de fundamentação para o surgimento das primeiras iniciativas de políticas sociais implementadas pelo Estado. A emergência dessas expressões, como enfatiza Iamamoto (2009), parte das transformações que surgem na sociedade, derivadas da consolidação de processos econômicos, políticos e sociais, se configurando como o: “[...] conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade [...]” (IAMAMOTO, 2009, p. 27). Ou seja, questão social deve ser apreendida como a apropriação privada dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida, expressando as desigualdades e contradições inerentes à sociabilidade capitalista. Contradições, essas, que abrangem os conflitos existentes no âmbito da relação capital e trabalho, no qual os trabalhadores ausentes de condições favoráveis de sobrevivência e inconformados com a manutenção dessa ordem desigual, manifestam seus desdobramentos sociopolíticos, tendo em vista exigir, do Estado, o reconhecimento e a legalização dos direitos e políticas sociais que oportunizem, acima de tudo, melhores condições de vida e de trabalho. Sendo assim, conforme Iamamoto (2009, p. 28), questão social expressa o processo de lutas de classe, que “[...] sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a elas resistem e se opõem.”

políticas sociais implementadas pelo Estado, para atender as necessidades do grupo familiar. E, a defesa desse padrão nuclear pela sociologia, permitiu a existência da reprodução do modo patriarcal de gerir e desenvolver as Famílias na modernidade, o qual caracteriza-se pela prevalência da soberania masculina como chefe, patriarca e mantenedor econômico da unidade familiar, cabendo à mulher, apenas, os cuidados da casa e dos filhos, e retirando-a do acesso ao mercado de trabalho.

Conectado a isso, a figura masculina possuía papel de destaque no âmbito interna das Famílias, pois era o responsável pela manutenção e provimento dos bens familiares, fazendo com que a Família permanecesse sempre no mesmo nível social e econômico, favorecendo, assim, a manutenção do sistema econômico vigente. Sua presença era tão valorizada que, aquelas Famílias que não tivessem em sua organização o homem/chefe de Família, eram tidas como problemáticas.

Esse padrão de família teria fundamentado a formação da Família nuclear moderna, sob o entendimento de que, com a responsabilidade do pai/marido em atuar no sustento da Família e a mulher nas funções domésticas, a mulher teria ficado impossibilitada de realizar outras atividades, como trabalhar, acentuando a representação social da mulher no papel de mãe, dona de casa e esposa dedicada. Isso possibilitou, também, a divisão de responsabilidades no cuidado com as crianças e jovens do núcleo familiar, tendo a mulher um importante papel na formação, socialização e educação infanto-juvenil. E, os demais modelos que não se encaixam nesse perfil, foram sendo caracterizados como ‘*desestruturados*’, ‘*desorganizados*’ e, especialmente, discriminados, pela sociedade em geral. No senso comum, essa mesma reflexão de Família continua a se reproduzir, afirmando e defendendo um modelo imposto pelo discurso das instituições sociais, de que existe uma forma certa e natural de viver em Família.

Para Cisne (2014, p. 76), o patriarcado é considerado como a “[...] consolidação histórica associada à produção da propriedade privada. Diferente do que prega a ideologia da subordinação da mulher como algo existente desde os primórdios da humanidade, o patriarcado é resultado de um processo histórico.” Histórico, por que se fundamenta nas relações de desigualdade de classe e gênero, reforçada pelo modelo de sociedade vigente, bem como o apelo a acumulação de riquezas e propriedade privada, fazendo com que as relações familiares tenham uma função muito mais econômica e produtiva, do que afetiva e de laços.

No Brasil, a Família patriarcal do período Colonial e Imperial, tinha como característica principal o interesse pelo casamento e o poder econômico/político que este contrato traria a cada Família, unida muito mais pela manutenção do *status quo*, do que pela relação afetiva. Bruschini (2005) aponta que:

Com uma distribuição extremamente rígida e hierárquica de papéis, a família patriarcal caracterizava-se também pelo controle da sexualidade feminina e regulamentação da procriação, para fins de herança e sucessão. A sexualidade masculina se exercia, no entanto, livremente. Os casamentos eram realizados por conveniência, entre parentes ou entre membros de grupos econômicos que desejavam estabelecer alianças. Como a atração sexual ou outras razões de ordem afetiva estivessem alheias a esse contrato, considerava-se legítimo que os homens buscassem satisfação sexual e emocional fora da órbita legal do matrimônio, mantendo concubinas, com as quais filhos ilegítimos. (BRUSCHINI, 2005, p. 67).

Com as mudanças societárias, a Família vai mudando de função, de convivência, de papel, exigindo-se não apenas alterações no âmbito intrafamiliar – através de novas relações de afeto, poder e consanguinidade –, bem como nas relações externas aos muros familiares, com novos costumes e regras sociais. Essas mudanças oportunizaram, também, novas necessidades familiares, para além do nível material, envolvendo desde ausências políticas, econômicas, sociais e, especialmente, jurídicas, que regulamentassem as relações familiares no âmbito da sociabilidade capitalista e das relações de propriedade privada.

Os aportes jurídicos legais, presentes na sociedade brasileira, entende a Família como a base da sociedade, tendo especial proteção do Estado a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988, no qual, em seu artigo 226, definiu em seus parágrafos as relações conjugais, de casamento e os cuidados com os filhos. Especialmente, em seu art. 5º, a Carta Magna reforça a igualdade entre homens e mulheres, em direitos e deveres.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, elaborada pela Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, já reconheceu a Família, em seu artigo XVI, como “o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”, garantindo a igualdade de direitos entre homens e mulheres na contração do matrimônio. A Declaração, além de ser um documento de caráter normativo e jurídico de nível internacional, propôs aos demais

Estados e Nações, orientações sociais, políticas, culturais e econômicas na regulamentação dos direitos e deveres dos sujeitos sociais. Por este motivo, considera-se importante destacá-la, tendo em vista suas orientações estarem expressas na Constituição Brasileira de 1988, inclusive no que se entende por Família e sua proteção pelo Estado.

Na Constituição Federal de 1988 ainda é possível identificar duas mudanças essenciais na consideração das relações familiares no Brasil, sendo elas: o reconhecimento da união estável como entidade familiar em seu art. 226, § 3º e 4º; e a igualdade entre os cônjuges, e entre estes e seus filhos. Isto pressupõe que, a Família na Constituição é considerada a partir das relações familiares constituídas pelo casamento civil ou pela união estável, abrangendo, também, as configurações monoparentais formada por um cônjuge e filhos, considerando, para além de outros aspectos, como uma união de igualdade em direitos e deveres.

A Carta Magna estabeleceu, também, em seus artigos 229 e 230, respectivamente, que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”, devendo a Família, o Estado e a sociedade “amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida” (BRASIL, 2012). Como também, em seu artigo 227, é previsto que a Família, a Sociedade e o Estado devem “assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária [...]” (BRASIL, 2012), sendo este aspecto reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069, criado em 13 de julho de 1990.

A Família, sem dúvida, tem um papel importante na socialização do indivíduo, e compreende, como função, transmitir valores morais, éticos e políticos. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – enquanto elemento jurídico – protege e direciona os meios de proteção às crianças e jovens, afirmando que estas devem ser amparadas pelas Famílias, pela Sociedade e pelo Estado, ou seja, todos têm a responsabilidade na proteção dos direitos infanto-juvenil. Já em seu art. 19, o ECA estabelece que: “Toda criança ou adolescente tem o direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a

convivência familiar e comunitária [...]” (BRASIL, 2015), reconhecendo a importância da união familiar no desenvolvimento das crianças e adolescentes.

O ECA perfilha, portanto, três tipologias de Família: a Família natural; a Família extensa ou ampliada; e a Família substituta. A Família natural, de acordo com seu art. 25, é aquela constituída por pais, ou qualquer deles, e seus descendentes. Já à Família extensa ou ampliada, corresponde àquela formada por parentes próximos às crianças e adolescentes, convivendo e mantendo vínculos de afinidade e afetividade. Quanto à Família substituta, esta é definida por decisão judicial e se realiza mediante tutela⁶, guarda⁷ ou adoção⁸, a depender da situação de violação de direito que envolve a criança e/ou o adolescente.

Outra legislação que aponta a entidade familiar nas ações de proteção social, juntamente com o Poder Público brasileiro, é o Estatuto do Idoso, Lei n. 10.741 de 2003, no qual determinou, em seu artigo 3º, como dever familiar, da comunidade, da sociedade e do Poder Público: “[...] assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.” (BRASIL, 2012, p. 15). Além disso, o documento ainda assegura medidas de proteção ao idoso, sempre que seus direitos forem ameaçados ou violados, especialmente pela falta, omissão ou abuso da Família, curador ou entidade de atendimento, de acordo com o art. 43, inciso II, do Estatuto.

A Lei Maria da Penha, Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, também trouxe para o reconhecimento do grupo familiar, no âmbito jurídico, novas definições. A Lei emergiu para criar mecanismos de prevenção e proibição à violência doméstica e familiar contra a mulher, como também, para estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. O documento determinou que à Família, à sociedade e o Poder Público devem criar condições

⁶ A tutela, reconhecida no art. 36 do ECA, é destinada a pessoa de até 18 anos de idade incompletos, tem natureza assistencial e objetiva ser responsável e cuidar da criança ou adolescente, administrando seus bens (quando houver), durante a suspensão do poder familiar.

⁷ A guarda, de acordo com o artigo 33 do ECA, destina-se a regularização do dever de prestar assistência moral, matéria e educacional à criança ou adolescente, dando o poder ao detentor da guarda de opor-se a terceiros, inclusive aos pais naturais. A guarda é deferida liminar ou incidentalmente, nos procedimentos de tutela e adoção, podendo também ser deferida para suprir a ausência eventual dos pais ou responsáveis pela criança ou adolescente.

⁸ A adoção é uma medida excepcional e irrevogável, de acordo com o art. 39 do ECA, no qual destina-se a garantir a colocação da criança ou adolescente em Família substituta, quando esgotadas todas as possibilidades de mantê-lo no âmbito de sua Família natural ou extensa por perda do poder familiar.

necessárias para a garantia e a efetivação dos direitos das mulheres, conforme previsto no art. 3º, da mesma.

Para a distinção das situações de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, e o reconhecimento dos agressores e sua relação com a vítima, a Lei Maria da Penha trouxe, para o campo jurídico, a definição dos núcleos ou ambientes no qual ocorrem as situações de violência contra a mulher, sendo eles: a unidade doméstica, a Família ou qualquer relação íntima de afeto. Considerando, pois, o ambiente familiar, objeto de nossa discussão, este é definido na legislação em vigor, em seu artigo 5º, inciso II, como: “comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa.” (BRASIL, 2012, p. 10).

Apreciando, ainda, a análise dos dispositivos jurídicos, constatou-se que às relações homoafetivas⁹, no Brasil, e o seu reconhecimento legal, ainda é incipiente e carente de normas jurídicas unívocas, que a compreendam como entidade familiar, não sendo evidenciado por nenhuma das legislações citadas, fazendo com que a sociedade não reconheça essa união como unidade familiar, tornando-as ainda mais desprotegida pela falta de um aparato legislativo.

Ressalta-se, no entanto, o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como na Lei Maria da Penha, ao reconhecer legal institucionalmente as relações de afinidade e de convivência como relações familiares, retirando aquela ideologia do campo jurídico que entendia e limitava o conceito de Família, a partir de seus laços de consanguinidade, de naturalização. Outro ponto a ser destacado, nas legislações evidenciadas, é a relação de deveres que se coloca à Família, à sociedade e ao Poder Público, relacionando o conceito de Família com a responsabilidade no cuidado e educação dos membros familiares, ao impor papéis e funções específicas da Família, no desenvolvimento humano e social, seja na infância, juventude ou velhice.

Contundo, essa relação deve ser analisada sob uma perspectiva crítica, tendo em vista que, no plano real concreto, a responsabilidade compartilhada entre o

⁹ O termo Homoafetivo define-se como a relação entre pessoas do mesmo sexo, através do afeto, da convivência e do apoio mútuo. É considerada como mais uma expressão da Família contemporânea, porém, no Brasil, não se tem legislação específica que a regule e a proteja, principalmente no que se refere ao acesso a direitos sociais, previdenciários e sucessórios, contrariando o direito à igualdade prevista na Constituição de 1988. Embora não reconhecida como entidade familiar, casamento ou união estável, a relação homoafetiva deve ser compreendida como união de afeto, de carinho e cuidado mútuo, assim como nas uniões estáveis, diferenciando-se apenas por ser constituída por pessoas do mesmo sexo.

Estado, a Sociedade e a Família na proteção social dos indivíduos, acaba se concentrando apenas na unidade familiar, evidenciando a perspectiva familista das políticas sociais e ações no âmbito da proteção e bem-estar social dos indivíduos. Essa perspectiva familista, presente em algumas políticas sociais contemporâneas, reforça o apelo à Família nos cuidados de bem-estar social, devendo o Estado intervir apenas quando esgotadas as possibilidades, dessas Famílias, em atender suas necessidades e as de seus membros, conforme será exposto nas seções a seguir.

Esse aumento das responsabilidades, funções e papéis da Família, bem como o reforço de sua capacidade natural de cuidado e proteção social, possui fortes influências das mudanças socioeconômicas, oportunizadas pelo modelo vigente de regulação social, interferindo também na efetivação das diversas legislações brasileiras e, se contrapondo a co-responsabilidade evidenciada nos documentos legais. Sobretudo, porque, as mudanças realizadas no âmbito das políticas sociais, especialmente as de caráter neoliberal, redefiniram o papel dessas políticas, e trouxeram instituição familiar para atuar, juntamente e ativamente, no processo de bem-estar social dos sujeitos, desresponsabilizando o Estado da oferta das ações de proteção e bem-estar social da sociedade. Ou seja, o caráter familista das políticas sociais contemporâneas, especialmente as brasileiras, como foi constatado na política de Assistência Social, objeto de nossa pesquisa, e será abordado nas próximas seções deste trabalho.

Na visão do Estado é o meio familiar o principal responsável pelo desenvolvimento integral das crianças e adolescentes, especialmente, por que é neste ambiente que o indivíduo adquire princípios que formam sua personalidade, com padrões de comportamentos necessários para viver em sociedade, instituído pelas diversas regras, valores e ideologias existentes. Contudo, deve-se ter clareza que a consciência é individual, e fruto das relações sociais que o indivíduo realiza exteriormente à Família, e os padrões comportamentais são resultados do desenvolvimento social e histórico da sociedade, e das relações sociais, tornando-se idealizações e valores a serem seguidos, assim como a religião, a moral, os bons costumes.

E isso, nos remete considerar que, não é a Família quem determina a consciência e a forma comportamental do indivíduo, mas as relações sociais que este desenvolve, incluindo aí as relações familiares, pois, como bem afirmou Marx e

Engels (2009, p. 12): “Não é a consciência que determina a vida, é a vida que determina a consciência. [...] São as relações materiais, concretas, que os homens estabelecem entre si que explicam as ideias e as instituições que eles citam.” Isso significa que, “as relações familiares, por maior importância que tenham na formação da personalidade, não têm o monopólio das relações humana. As relações lançadas a partir da família são complementadas, reforçadas e mesmo revertidas pela inserção nas demais relações sociais [...]” (IASI, 2007, p.19).

Porém, nessa sociabilidade, a Família possui uma função ideológica determinada pelas relações de produção do Sistema Capitalista, sendo avigoradas pelo predomínio e reforço do modelo patriarcal no âmbito das relações sociais e familiares, ou seja:

A família patriarcal realiza o papel ideológico na difusão do conservadorismo “ao ensinar as crianças desde a infância que devem aceitar as estruturas e premissas básicas da sociedade de classes”. Há, assim, por meio desse modelo familiar, uma internalização de valores conservadores, ou melhor, (des) valores junto às crianças: “desigualdade, competitividade, autoridade e hierarquia, preconceitos e funções sexistas”. Logo, concordamos [...] que o sistema familiar “é também um pilar indispensável ao Estado”. (CISNE, 2014, p. 83 apud WATERS, 1979, p. 88).

Ou, como assinala Mészáros (2011, p. 278, grifo do autor), a Família torna-se responsável pela produção e reprodução social do capital e “[...] por sua vez, ocupa uma posição de importância essencial na reprodução do próprio sistema do capital: ela é seu *‘microcosmo’* insubstituível de reprodução e consumo.”

Diante disto, a Família, em sua base, é responsabilizada pelos atos cometidos por suas crianças e jovens, sem considerar, contudo, as formas com que essa Família se desenvolveu na sociedade, bem como os dispositivos legais, políticos, sociais e econômicos ao qual tiveram acesso. Sendo, por este motivo, demonstrado que, ter uma compreensão mais abrangente da sociedade e sobre a realidade vivida pelas Famílias, principalmente nas camadas mais pobres, é essencial para a efetivação das políticas sociais e a garantia dos direitos assegurados por lei.

Para além de outros aspectos, deve-se ter clareza que as situações de conflitos e as contradições que perpassam o núcleo familiar, não são desejos

internos de seus membros, e que nem sempre a Família pode representar um lugar de proteção social, tendo em vista as situações que as tornam vulneráveis, permitindo “[...] inferir que a família não é o ‘espaço a priori da felicidade’, que nem sempre é o “refúgio seguro”, podendo ser o lugar que coloca em risco a segurança física e emocional de seus membros.” (TEXEIRA, 2013, p. 27 apud MIOTO, 1997, grifos da autora), especialmente às crianças e os idosos, e que “[...] com essa idealização da família, o crescimento da violência no cotidiano é encoberto, dificultando, portanto, o necessário combate.” (CISNE, 2014, p. 82).

Sobre esse caráter contraditório que expressa o núcleo familiar, Pereira (2010) faz a seguinte reflexão:

[...] o núcleo familiar não é uma ilha de virtudes e de consensos num mar conturbado de permanentes tensões e dissensões. Afinal, a família, como toda e qualquer instituição social, deve ser encarada como uma unidade simultaneamente forte e fraca. Forte, porque ela é de fato um *locus* privilegiado de solidariedades, no qual os indivíduos podem encontrar refúgio contra o desamparo e a insegurança da existência. Forte, ainda, porque é nela que se dá, de regra, a reprodução humana, a socialização das crianças e a transmissão de ensinamentos que perduram pela vida inteira das pessoas. Mas ela também é frágil, pelo fato de não estar livre de despotismos, violências, confinamentos, desencontros e rupturas. Tais rupturas, por sua vez, podem gerar inseguranças, mas também podem abrir portas para a emancipação e bem-estar de indivíduos historicamente oprimidos no seio da família, como mulheres, crianças, jovens, idosos. (PEREIRA, 2010, p. 36-37).

Para Szymanski (2002), existem nove tipos de composição familiar que podem ser consideradas Famílias na contemporaneidade:

- 1) Família nuclear, incluindo duas gerações, com filhos biológicos;
- 2) Famílias extensas, incluindo três ou quatro gerações;
- 3) Famílias adotivas temporárias;
- 4) Famílias adotivas, que podem ser bi-raciais ou multiculturais;
- 5) Casais;
- 6) Famílias monoparentais, chefiadas por pai ou mãe;
- 7) Casais homossexuais com ou sem crianças;
- 8) Famílias reconstituídas depois do divórcio;
- 9) Várias pessoas vivendo juntas, sem laços legais, mas com forte compromisso mútuo. (SZYMANSKI, 2002, p. 10 apud KASLOW, 2001).

Na caracterização desses nove tipos de famílias contemporâneas, a autora destaca: a “*família nuclear*” como as famílias formadas pela figura paterna, a materna e filhos biológicos; a “*família extensa*” como aquelas formadas por pai, mãe, filhos biológicos e outro parentes biológicos como avós e netos; “*famílias adotivas temporárias*” constituídas como a nuclear e a extensa, mas que acolhem um novo membro temporariamente; “*famílias adotivas*” são aquelas formadas por pessoas, que dentre muitos motivos, acolhem um membro no âmbito familiar sem tempo determinado, na sua maioria crianças; “*famílias de casais*” são aquelas constituídas apenas por um casal sem filhos biológicos ou adotivos; “*famílias monoparentais*” formadas apenas pelo pai ou a mãe, com filhos, assumindo a função de chefe familiar; “*famílias homossexuais*”, com ou sem crianças, formadas por casais do mesmo sexo, vivendo em união conjugal; “*famílias reconstituídas após o divórcio*” são aquelas formadas por membros que já foram casados, e formaram nova união após o divórcio, possuindo filhos ou não; e as “*famílias formadas por várias pessoas*” que decidiram viver juntas, sem laços consanguíneos, mas que possuem um forte compromisso de apoio, de ajuda mútua e laços afetivos. (SZYMANSKI, 2002).

No entanto, ao analisar esses modelos de composição familiar, exposto pela autora, considera-se ao analisar que, primeiramente, esses modelos representam apenas uma pequena parte das diversas formas de configurações familiares atuais e, secundamente, dentre esses nove tipos de família apresentados, no cotidiano das relações sociais torna-se difícil perceber sua aceitação e aprovação no âmbito social, especialmente, pelos dispositivos ideológicos que reforçam o posicionamento da Família como uma unidade formada por laços biológicos, constituída para garantir, além da união conjugal, o nascimento de filhos. Como também, são tantas as idealizações impostas por esses aparelhos, que atualmente torna-se difícil defender o modelo “adequado” de Família ou de convivência familiar, como pretendem impor essas instituições formadoras de opinião.

Todavia, é fundamental perceber os tipos apresentados por SZYMANSKI (2002), para que se possa entender como se configura as relações familiares atualmente, mas, sobretudo, que essas configurações apresentadas não se limitam ao modelos ou quantidades na constituição e discussão das relações familiares.

E, se tratando dos aportes jurídicos brasileiros que contemplam a instituição Família, recentemente, o conceito de entidade familiar no âmbito jurídico, ganhou espaço nas discussões da Câmara dos Deputados Federais. O debate se fez

pertinente após a apresentação do Projeto de Lei n. 6538/13¹⁰, do deputado Anderson Ferreira¹¹, que estabelecia a criação do Estatuto da Família no Brasil. A polêmica em torno da discussão foi bastante repercutida nos aparelhos midiáticos, considerando, principalmente, a enquete realizada no portal eletrônico da Câmara dos Deputados, para ouvir, dos cidadãos suas opiniões quanto à aprovação desse projeto. A enquete eletrônica, presente no sítio da Câmara¹², atualmente já encerrada, os votos a favor do projeto foram somados em 48,09% (4.944.827 votos), e os votos contrários tiveram uma somatória de 51,62% (5.307.905 votos), sendo apenas 0,29% (29.338 votos) de opiniões não formadas sobre o assunto.

De acordo com o exposto no projeto de lei, a Família deve ser compreendida a partir da união entre homem e mulher, devendo as políticas públicas, criadas e implementadas pelo Estado para as Famílias, valorizá-la e garantir as condições mínimas de sobrevivência ao núcleo familiar. O relator do projeto argumenta sua proposta em cima das mudanças ocorridas na sociedade contemporânea, e que o Estado, assim como previsto na Constituição, deve proteger esse núcleo, contendo, valorizando a Família a partir de sua formação “natural” e “adequada” na relação entre “homem e mulher”.

Faz-se pertinente trazer à tona essa discussão, pois reflete o posicionamento de algumas categorias representativas do poder, especialmente do Poder Legislativo, em reforçar a existência de um modelo adequado de Família, mesmo diante de tantas mudanças na conjuntura e dinâmica familiar brasileira. O que deve ser considerado, acima de tudo, que este posicionamento é permeado de influências ideológicas, em valores e costumes culturais, e na religião. O discurso muitas vezes vem constitutivo de frases baseadas no documento bíblico, e no que

¹⁰ Projeto na íntegra disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1159761&filename=PL+6583/2013. Acesso em: 06 out 2015.

¹¹ O Deputado Anderson Ferreira Rodrigues é empresário e natural de Recife/PE, possui ensino superior incompleto, com mandato na Câmara Federal de 2011-2015, filiado ao Partido PR. O mesmo, além de atuar na Comissão Especial do Projeto de lei “Estatuto da Família” PL6583/13, como membro titular, também está inserido também na Comissão Parlamentar de Inquérito: CPI – Crimes Cibernéticos. Atualmente, o Deputado Anderson Ferreira não possui nenhuma proposição de sua autoria transformada em Norma Jurídica. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=160551.html. Acesso em: 13 jan. 2016.

¹² Informações sobre a enquete eletrônica e o projeto de lei, acima citado, disponível em: <http://www2.camara.leg.br/enquetes/resultadoEnquete/enquete/101CE64E-8EC3-436C-BB4A-457EBC94DF4E;jsessionid=73B74BB39CB2303EC4504006196BAAF0.node1>. Acesso em: 06 out 2015.

este considera como unidade familiar, enfatizando que o documento deve ser seguido e respeitado como uma lei inviolável e imutável.

No presente projeto de lei, percebe-se com clareza o uso de terminologias como “questões contemporâneas”, para fazer referência às situações sociais que afetam a dinâmica da Família, causando a fragilização da relação conjugal entre homem e mulher, e “reabilitação familiar” como resposta/alternativa à essas questões. O documento, além de reforçar o conceito de entidade familiar como união entre homem e mulher, estabelece, também, outras medidas de cunho moralizador e de apoio às Famílias que se encontram vitimadas por “questões contemporâneas”, envolvendo “desde a grave epidemia das drogas, que dilacera os laços e a harmonia do ambiente familiar, à violência doméstica, à gravidez na adolescência, até mesmo à *desconstrução do conceito de Família*, aspecto que aflige as Famílias e repercute na dinâmica psicossocial do indivíduo.¹³”

Além desse entendimento, distante de uma visão crítica sobre a conjuntura atual socioeconômica em que vivem as Famílias brasileiras, o Projeto ainda propõe a inserção de uma disciplina no currículo escolar, que trata da “educação para Família”, como meio de reforçar o conceito de entidade familiar presente no documento, utilizando assim, mais um aparelho ideológico do Estado: a Escola.

Esse processo permite a socialização rápida, pela sociedade, da defesa de um modelo familiar adequado, “aos olhos de Deus (religião) e dos homens (Estado)”, formando uma concepção ideológica, com forte caráter preconceituoso, discriminatório e exclusivo nos sujeitos que partilham dessas informações, e tomam para si como verdades absolutas. E, essas ideologias de base material, considerando o modelo de produção vigente, refletem a manutenção das ideias dominantes nas relações sociais, regulando a convivência familiar, interna e externamente, para favorecer a acumulação capitalista, a exploração do trabalho e as desigualdade sociais (de classe e de sexo).

A proposta, além de não considerar os demais arranjos familiares existentes na contemporaneidade, ainda exclui, dos serviços das políticas sociais, àquelas Famílias que não se enquadram nesse conceito de entidade familiar, reforçando que as políticas e o Estado devem valorizar e garantir esse conceito, reprimindo, então,

¹³ Projeto na íntegra disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoes/Web/prop_mostrarintegra?codteor=1159761&filename=PL+6583/2013. Acesso em: 06 out. 2015. (grifos nossos).

os modelos divergentes. Além disso, logo no início do documento, percebe-se o reforço pela desresponsabilização do Estado na efetivação dos direitos sociais, dos indivíduos e suas Famílias, considerando que as diretrizes das políticas sociais públicas devem garantir o “apoio” à entidade familiar. Ou seja, entende-se que, ao Estado, através de suas políticas, compete apenas “apoiar” o núcleo familiar nas “questões contemporâneas” que afetam sua dinâmica e o “psicossocial dos indivíduos”, conforme descrito no projeto de lei.

Assim sendo, de qual igualdade estamos falando? Qual justiça social e valorização às Famílias o documento defende? E, quanto aos direitos, como tê-los efetivados pelo Estado, se retira do acesso àqueles sujeitos que não possuem em sua estrutura, a união de um homem com uma mulher, não considerando o Estado como responsável pela sua efetivação, garantindo apenas um “apoio” às Famílias?

Conectado a isso, outros questionamentos podem ser colocados, ao nos depararmos com esses documentos e posições dos entes representativos do poder estatal, objetivando apenas garantir a dominação sobre a principal estrutura social: a Família. Ou, como bem afirma Marx e Engels: “Essa Família, que a princípio é a única relação social, torna-se mais tarde, [...] uma relação subordinada.” (2009, p. 42). E, ao considerarmos as forças produtivas, o modo de produção que condiciona a sociedade, a forma como a Família irá desenvolver-se e como suas relações sociais irão se gestar, compreende-se que, a Família (enquanto tipo de relação social), também é permeada por essa forças que determinam a forma de conviver e comportar-se em Família, tanto nas suas relações intrafamiliares como externamente, com a sociedade. Ou seja, essas mesmas idealizações irão dominar as formas de relacionar e viver em Família, tornando regras e padrões universais, daí uma relação subordinada: subordinada aos ditames do modo de produção dominante, que estabelece o patriarcado como forma de organização familiar.

A Família é uma instituição complexa, que se move e se altera diante das transformações societárias em curso, sejam elas econômicas, políticas, culturais, sociais ou jurídicas. Na contemporaneidade, não se pode pensar em Família e, sim, em Famílias que sofreram mudanças em sua estrutura, mas que imprimem o significado da convivência mútua para além de laços de sangue, e que buscam, constantemente, a efetivação de seus direitos legais institucionais.

Para Sarti (2015):

As mudanças são particularmente difíceis, uma vez que as experiências vividas e simbolizadas na família têm como referência, a respeito desta, definições cristalizadas que são socialmente instituídas pelos dispositivos jurídicos, médicos, psicológicos, religiosos e pedagógicos, enfim, pelos dispositivos disciplinares existentes em nossa sociedade, os quais têm nos meios de comunicação um veículo fundamental, além de suas instituições específicas. Essas referências constituem os *'modelos'* do que é e como deve ser a família, ancorados numa visão que a considera como uma unidade biológica constituída segundo leis da *'natureza'*, poderosa força simbólica. (SARTI, 2015, p. 33-34, grifos da autora).

Os novos arranjos familiares, já presentes em nossa realidade social, são caracterizados através dos termos “desestruturação” e “desordem familiar”, principalmente nas Famílias empobrecidas, se tornando frequentes no discurso popular e nas instituições ideológicas, no qual sua reprodução e socialização são, a cada dia, mais rápidas, e sua exclusão das relações sociais também. Falando assim, é difícil imaginar, em meio ao século XXI, diante de tantas transformações culturais e sociais empreitadas no âmbito societário, visualizar atitudes discriminatórias, preconceituosas e excludentes frente às demais configurações familiares, que não atendem aos estereótipos criados pelos dispositivos ideológicos para constituição do núcleo familiar. Conquanto, é essa realidade enfrentada pelos casais homoafetivos, pelas crianças adotivas, pelas mulheres chefes de Família, por exemplo.

Ressalta-se aqui, as Famílias das camadas pobres da sociedade, pois, diante de tantas vulnerabilidades já enfrentadas cotidianamente, frutos da forma desigual do modelo de produção vigente, têm ainda que enfrentar mais esse conjunto de exclusão e violação de direitos, por não se enquadrarem no modelo de Família predominante e tido como “normal”. E, sendo reflexos de preconceitos, discriminação e exclusão social, tornam-se ainda mais fragilizados ao serem afastados das legislações e direitos legais, tendo em vista existir, no âmbito social e político, uma enorme correlação de forças colaborando para o descaso e a negação dos direitos desses cidadãos.

Para tanto, deve-se entender que, a configuração dos novos arranjos familiares é uma realidade social, e que as pessoas que as formam, em momento algum, deixaram de ser humanos e cidadãos e, por este motivo, merecem respeito e, acima de tudo, a garantia de seus direitos legais institucionais, independente das escolhas de vida, das formas de relacionamento amoroso, do modo de constituir os laços familiares. Por isso, entende-se que, por nenhum motivo devem ser excluídas

do processo sócio-histórico e político, nem das relações sociais, tão pouco do campo jurídico e do acesso aos direitos e políticas sociais regulamentados em lei. Deve-se entender que, as Famílias “[...] não são homogêneas, nem em recursos, nem em fases dos ciclos de vida, nem em modelos culturais e organizativos; também são influenciadas e interagem com o conjunto da legislação e das políticas sociais.” (MIOTO; CAMPOS; CARLOTO, 2015, p. 8).

Diante dessas questões, infere-se que a discussão sobre a Família, seu conceito e desenvolvimento deve estar presente no âmbito jurídico brasileiro, especialmente, as mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais que perpassam a realidade destas, compreendendo que essas mudanças interagem com o seu cotidiano, provocando alterações na dinâmica familiar, na estrutura e na responsabilização que esta carrega para a sociedade, na educação e criação de seus membros.

E que, as mudanças estruturais e históricas em torno da Família, permite-nos afirmar uma alteração na forma de ver e perceber essa instituição na contemporaneidade, especialmente no trato das questões que envolvem sua estrutura e seu conceito, abrangendo uma compreensão para além de um espaço que guarda a ordem social, do lugar de refúgio, de aprendizado e convívio entre pessoas do mesmo laço sanguíneo. As literaturas que tratam a temática Família, já contemplam outra perspectiva para pensá-la na atualidade: como espaço gerador de cuidados e proteção social aos seus membros, conforme será discutido a seguir.

2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS SOBRE A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NAS POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

O lugar que a Família ocupa nos sistemas de proteção social deve ser analisado, contudo, sob um ponto de vista crítico e recorrendo a categoria de totalidade para compreensão da Família e das políticas sociais contemporâneas. Considerando, sobretudo, as mudanças nas políticas sociais, guiadas pelos ditames do Neoliberalismo, implementadas desde o segundo pós guerra, devido à crise

mundial do capital¹⁴, enfraquecimento do modelo de regulação social Keynesiano e as agitações na sociedade, afetadas pelas desigualdades sociais, pobreza e desemprego.

Com a queda das políticas sociais do modelo fordista-keynesiano – surgido na Inglaterra, no século XX, e que deram as bases de formação do *Welfare State*¹⁵ – possibilitou a abertura de uma nova ideologia à ordem socioeconômica vigente, com posicionamentos claros de apoio liberal, tornando-se contraditório o sistema de proteção social conquistado no fim do século XIX, baseado no caráter de cidadania e direitos sociais. Isso possibilitou, para além de outros aspectos, o descrédito e a fragilização das ações estatais, abrindo espaço para a atuação do livre mercado – percussor das maiores mudanças no âmbito econômico, político, social e cultural –, impondo o caráter privatista dessas ações, o individualismo, a comercialização, o consumo desenfreado, e transformando as relações de trabalho e os bens e serviços sociais em simples mercadorias, como foi o caso da política pública de saúde. Nessa perspectiva, prevaleceu a visão liberal de que o trabalho assalariado é capaz de garantir não só a reprodução social do indivíduo e de sua Família, como também, capaz de arcar com todos os serviços essenciais para a garantia da proteção e do bem-estar social.

Conquanto, o *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social é um modelo de regime social voltado à provisão de ações com caráter de proteção social, no qual é “[...] combinado de interdependentes como o bem-estar é produzido e distribuído entre o Estado, o mercado e a família.” (TEIXEIRA, 2013, p. 47 apud ESPING-

¹⁴ Para Duriguetto (2011, p. 290): “A crise experimentada pelo capital e pelos modelos conhecidos como *Welfare State*, bem como suas respostas restauradoras [...], das quais o desenvolvimento de um novo padrão de acumulação (a chamada reestruturação produtiva da era da acumulação flexível) e de um novo regime de regulação (as políticas de ajustes neoliberais) são expressão, têm acarretado profundas mudanças na organização da produção material e nas modalidades de gestão e consumo da força de trabalho, conformando sociabilidades, formas de organização e representação de interesses na direção da fragmentação e da despolitização.”

¹⁵ Esping-Andersen (1991) expõe que a discussão do *Welfare State* no âmbito teórico não se deve ter uma visão limitada de que o mesmo representa apenas um modelo de Estado que satisfaz as necessidades básicas dos cidadãos, ou considerando-o apenas a partir da quantidade de gastos sociais destinados no orçamento estatal. Isso pressupõe outra perspectiva apontada pelo autor, a de que os gastos sociais baixos “[...] em certos programas podem indicar um *welfare state* comprometido mais seriamente com o pleno emprego.” (p. 99), o que justifica a hipótese de que nem sempre altos gastos no âmbito social implica um modelo de Estado social comprometido com a efetivação dos direitos e políticas de cidadania. Assim sendo, o *Welfare State* não pode ser compreendido apenas no âmbito das garantias e dos direitos, mas “[...] de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da Família em termos de provisão social. Estes são os três princípios mais importantes que precisam ser elaborados antes de qualquer especificação teórica do *welfare state*.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101).

ANDERSEN, 1999, p. 35). Pois, para além de um modelo que propôs ao Estado a execução de políticas sociais com caráter de cidadania e universais, é também um modelo de regulação social desenvolvido em solo ideológico liberal, que no momento de reestruturação econômica produtiva, no qual o Estado torna-se insuficiente para ofertar os serviços de bem-estar social, traz como alternativa a retomada da Família, das organizações comunitárias, do mercado, da solidariedade sem burocracia, como agentes promotores desse bem-estar. Ou seja, nesse contexto de transformações societárias, mudanças no âmbito estatal e minimização das políticas sociais sob o discurso de crise fiscal, o resultado que se tem “[...] é que o espírito maravilhosamente igualitário do universalismo se transforma num dualismo semelhante ao do estado de assistência social: os pobres contam com o Estado e os outros com o mercado.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 106).

Essa forma liberal e monetária de ver e conceber os bens e serviços sociais, favoreceu a difusão das privatizações dos bens públicos, desvalorizando o que era público e estatal, e expandindo a ideia de “qualidade” nos serviços apenas nas ações de caráter privado, pois entendiam que “[...] o caminho para a igualdade e a prosperidade deveria ser pavimentado com o máximo de mercados livres e o mínimo de interferência estatal.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 86).

Assim, as formas mercantis começam a substituir algumas ações tidas, até então, como responsabilidade do Estado, enfraquecendo a efetivação dos direitos sociais. O Estado deixa de ser o ator principal na provisão do bem-estar social dos indivíduos, e novas instituições são incorporadas para prover essas ações, como a Família e o mercado. A Família e o mercado entram na cena como substitutos do Estado na oferta dos serviços de bem-estar e proteção social, dos indivíduos e grupos sociais, e, ao mesmo tempo, reforçam-se os princípios do altruísmo e da solidariedade como qualidades humanas e familiares essências na provisão dessas ações.

Em algumas discussões, pode-se encontrar uma perspectiva que aponta que, as Famílias sempre representaram, historicamente, uma fonte de cuidados e bem-estar aos sujeitos sociais, nas sociedades primitivas e pré-capitalistas, especialmente aqueles cuidados voltados aos doentes, aos idosos e a crianças, tendo em vista inexistir, nesse contexto, um ente responsável e eficiente em ofertar tais ações, sendo de responsabilidade única da Família (GRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012). Contudo, quando se presencia um aumento dos problemas

sociais, com caráter estrutural e desigual, permeados, especialmente, pelos determinantes sociais e econômicos da sociabilidade vigente, e o reconhecimento do Estado como ente regulador e com responsabilidades na produção e reprodução social, torna-se necessário, também, no final do século XIX, a colocação na pauta governamental das ações de proteção social, para garantir o bem-estar social dos indivíduos e Famílias. Evidente que, em cada país, diante de suas especificidades econômicas, sociais, políticas e culturais, os sistemas de proteção social vão se gestando para assumir suas determinações locais, indicando a configuração do Estado intervencionista.

No Brasil, as ações voltadas ao bem-estar social dos indivíduos são conquistas recentes, sendo garantidos legalmente como direitos e políticas sociais apenas após a Constituição de 1988, com a introdução da Seguridade Social. Porém, diferente do que especifica a Constituição Federal de 1988, nos princípios da Seguridade Social, nossas políticas estão longe de garantir a universalidade e a igualdade no acesso, operando, bem mais, na lógica de pré-condições e critérios cada vez mais seletivos, devido os artifícios de contrarreformas estatais. Por este motivo, para Boschetti (2007, p. 76), mesmo o Brasil tendo legalizado os direitos sociais na Carta Magna, expressando um avanço, “[...] o Estado brasileiro não conseguiu, ainda, instituir políticas públicas universais e redistributivas [...]” não assegurando “[...] ampla cidadania e nem instituiu sistema universal de proteção social”, sendo assim, não se constituindo num *Welfare State*.

Para Yasbek (2012), o que se constatou no Brasil, no plano social, foi um modelo vinculado ao trabalho formal e, em outra parte, ligado às ações filantrópicas e caritativas da sociedade civil. Esse modelo de gerir a questão social no país, propiciou, também, o apelo à solidariedade familiar, tanto no trato das questões internas como externas ao núcleo familiar, bem como no enfretamento das situações de pobreza, miséria, ausência de serviços públicos, dentre outras expressões da construção social, desigual e excludente da sociedade brasileira.

A discussão que perpassa a relação entre Família e proteção social envolve dois conceitos distintos, sendo colocados, por alguns autores, para referenciar o modelo moderno de Estado de bem-estar social e suas ações, que envolvem a Família e o mercado como parceiros. Segundo Teixeira (2013), a categoria desmercadorização, utilizada por Esping-Andersen, difere do conceito de desfamiliarização, também abordada pelo autor, expressando que:

[...] “desfamiliarização” não implica “antifamília”, pelo contrário, refere-se ao grau no qual as responsabilidades de bem-estar social e cuidados das unidades familiares são reduzidos, pela provisão de serviços públicos ou ofertados pelo mercado; significa também o grau em que a política social torna as mulheres autônomas, reduzindo sua carga horária de serviços domésticos ou ampliando suas chances de se inserir no mercado de trabalho. (TEIXEIRA, 2013, p. 47).

De acordo com Esping-Andersen (1991), com o desenvolvimento das relações capitalistas e de produção, a partir do momento em que as pessoas vendem sua força de trabalho ao capital, ocorre também o processo de mercadorização das pessoas, no qual estas procuram no mercado a satisfação de suas necessidades sociais e materiais. Com o Estado intervencionista e a entrada dos direitos sociais na pauta governamental, acontece o processo inverso, ou a sua desmercadorização, pois a sociedade deixa de depender do mercado na prestação de serviços sociais, para buscarem os direitos legalmente instituídos através do Estado de bem-estar social.

Conquanto, essa reflexão, segundo o autor, deve atentar-se para o fato de que, apesar da representação jurídica institucional dos direitos e políticas sociais de responsabilidade estatal, a pressão exercida pelas forças políticas e econômicas, impulsionado pelo ajuste neoliberal, apresenta outra configuração dessas ações, tidas, até então, como universais e igualitárias. Por esta razão, o Esping-Andersen (1991) considera que:

A mera presença da previdência ou da assistência social não gera necessariamente uma desmercadorização significativa senão emanciparem substancialmente os indivíduos da dependência do mercado. A assistência aos pobres pode oferecer uma rede de segurança de última instância. Mas quando os benefícios são poucos e associados a estigma social, o sistema de ajuda força todos, a não ser os mais desesperados, a participarem do mercado, era exatamente esta a intenção das leis de assistência aos pobres do século XIX na maioria dos países. Da mesma forma, os primeiros programas de previdência social foram deliberadamente planejados para maximizar a atuação no mercado de trabalho. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 102).

O processo de desmercadorização, assinalado pelo autor, pressupõe que o Estado atue no âmbito social, desenvolvendo políticas de caráter universal, sem restrições de acesso ou exigências de contrapartidas, aos sujeitos que buscam por

melhores condições de bem-estar social, independentizando os indivíduos do mercado, expressando o acesso universal e igualitário destes aos serviços das políticas sociais, objetivando oportunizar melhores condições sociais e de vida a todos.

Para tanto, diante de tantas mudanças, o que se verifica é o retorno ao mercado para acesso a esses serviços sociais, fazendo com que muitas das Famílias e sujeitos sociais fiquem ausentes desse atendimento. E, quando não cessadas pelo mercado, essa responsabilização recai sobre a Família, na “[...] obrigação de buscar estratégias de sobrevivência, de distribuição de recursos, de vínculos e de cuidados para essas pessoas.” (GRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 211). Em outras palavras, “essas orientações reforçam o familismo na política social, pois onde nem o mercado e o Estado cobrem os riscos, resta a Família para cobri-los, para integrar os indivíduos e oferecer laços e vínculos.” (GRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 213).

O familismo indica o seu contrário, apontando uma maior responsabilização das Famílias nos cuidados de proteção social dirigido aos seus membros, bem como na cobertura dos riscos sociais que perpassam seu cotidiano. De todo modo, a perspectiva que aponta o modelo que articula Estado, mercado e Família deve ser pensada como: o “[...] recuo do Estado no provimento social, pela defesa de um regime de bem-estar plural que envolve o *mix* público/privado na provisão social [...]” (GRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 209), acentuada por propostas Neoliberais, que indicam como a intervenção estatal deve desenvolver-se, voltada, exclusivamente, quando esgotadas as possibilidades da Família e do mercado atuarem na proteção social dos sujeitos.

Essa discussão se faz necessária para pensar a relação da Família com a produção e a reprodução social dos sujeitos. Da mesma forma que ocorreu com os indivíduos sociais, as Famílias também passaram por alterações no âmbito interno e externo, a partir da emergência do modelo capitalista de produção. Dessa forma, não é apenas o trabalhador individual que se transforma no âmbito da sociabilidade capitalista, vendendo sua força de trabalho em troca de salário, com caráter produtivo e com valor econômico. Mas, sobretudo, esse processo transforma a Família, pois “[...] retira suas funções de produção, com a expropriação dos meios de produção e com a submissão da economia doméstica à economia de mercado.” (TEIXEIRA, 2013, p. 42).

Além desse aspecto, o modelo capitalista ainda introduz, no seio familiar, a divisão não apenas social do trabalho, mas a divisão sexual, instituindo atribuições e responsabilidades diferentes ao homem e a mulher. Ao homem, o trabalho produtivo e econômico com valor material; a mulher, o trabalho doméstico e privado, sem valor mercantil e apenas simbólico, desvalorizado e não remunerado, naturalizando, assim, as relações de dominação e subserviência entre os gêneros opostos.

Por este motivo, Cisne (2014) aponta para uma conceituação desse sistema vigente como “sistema-patriarcal-racista-capitalista”, pois parte-se do entendimento de que ele não opera apenas nas relações de trabalho, intensificando a exploração do capital sobre o trabalhador, as desigualdades de renda e divisão de classes, mas, sobretudo, esse sistema oportuniza, também, desigualdades de raça e de gênero, especialmente no âmbito familiar, com a predominância, nas Famílias, do modelo patriarcal, contribuindo para o processo de acumulação de riquezas.

E, além disso, outras mudanças são verificadas na dinâmica familiar, como as novas configurações familiares, as mudanças demográficas, os novos espaços ocupacionais e os novos sujeitos inseridos no mercado de trabalho, como é o caso das mulheres, mesmo que ainda incipiente, exigem um redimensionamento das políticas sociais, pois isso tudo oportuniza “[...] uma insatisfação crescente com a capacidade do *Welfare State* de se dirigir às novas demandas emergentes.” (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 79). Porém, apesar de reconhecidas essas mudanças na estrutura familiar, existe ainda uma ampla parcela das políticas sociais que reforçam a manutenção do ‘*status quo*’ do modelo estruturado de Família, processo que reproduz o sistema patriarcal, intrínseco à sociabilidade vigente, avigorando as desigualdades internas das Famílias.

Esses e outros elementos abrem espaço para que recaía, sobre as famílias, a responsabilização no trato das questões sociais que perpassam seu cotidiano, e o dos seus membros, pelo fato de não se enquadrarem nesse perfil pré-determinado de Família estruturada, imposto pelas políticas sociais e legislações, colocando o princípio de subsidiariedade como estratégia da ação familiar.

O princípio da subsidiariedade, conforme afirma Pereira (2015), é constitutivo da ajuda, do apoio e amor ao próximo, no qual, em caso de problemas, as Famílias devem acionar àqueles que estão mais próximos, deixando o Estado como último recurso a ser procurado. Essa visão altruísta, visa reforçar a Família como o espaço responsável pela oferta de cuidados e bem-estar social e, mesmo diante das

inúmeras problemáticas e conflitos, a Família deve, acima de tudo, ajudar uns aos outros nas situações de adversidade.

Esse princípio, também exposto por Esping-Andersen (1991, p. 87), é apontado tendo como fundamentação teórica os documentos encíclicos papais ‘*Quadragesimo Anno* (1931)’ e ‘*Rerum Novarum*¹⁶ (1981)’, no qual definem a “demanda social da economia política católica”, como a organização constituída pela “Família forte” e associada a instituições distribuídas por classes, e “ajudada” pelo Estado em termos do princípio de subsidiaridade.

Dessa forma, entende-se que:

[...] as pessoas necessitadas devem, em primeiro lugar, recorrer a si mesmas, aos seus próprios recursos, ou como sabiamente traduz um antigo dito popular: devem transformar suas “tripas em coração” para continuar sobrevivendo. O segundo passo, caso os indivíduos não possuam nenhum “ativo” de que possam lançar mão para se autoajudar, deverá ser dado em direção à família. É neste *lócus* que carecimento de ordem social se individualizam e devem ser tratados como assuntos particulares. Para enfrentá-los caberá à instituição familiar valer-se de uma virtude que só ela possui – o dever moral da ajuda parental – a qual deverá ser colocada a serviço de boas práticas voluntárias que configuram externalidade econômicas, mas das quais o sistema econômico dominante se beneficia. Contudo, na falta da família, uma terceira instância privada a ser acessada por indivíduos carentes repousa ainda no altruísmo associativo. Trata-se não só de instituições filantrópicas, religiosas ou laicas, formalmente constituídas, mas também de amigos e vizinhos [...]. (PEREIRA, 2015, p. 16).

Com efeito, a autora acima complementa que, de modo algum tal incitação à autoajuda familiar deve ser vista como estímulo à autonomia dos sujeitos sociais. Ao contrário, isso reflete a negação dos direitos e políticas sociais conquistados, a exemplo da Constituição Brasileira de 1988, concebidos como dever estatal, mas,

¹⁶ O documento expressa a posição da Igreja Católica sobre as questões da época, que implicavam na ordem socioeconômica da sociedade, tais como: relação dos trabalhadores com os patrões, a relação da propriedade privada com os donos de terra, a relação do Estado com a Família, entre outros. Assim sendo, com enfoque para este último, a Família é vista como a organização constituída para garantir o que lhe foi descrito nas passagens cristãs: “Crescei e multiplicai-vos”. Essa esfera é entendida como uma sociedade doméstica, no qual o homem, através do casamento, a forma para constituição desse princípio cristão, tendo as Famílias responsabilidades e deveres, que devem ser respeitados e praticados no âmbito familiar. O documento ainda considera que, por ser constituída bem antes da sociedade civil, a Família deve desenvolver-se na sociedade, exercendo esses deveres independentes do Estado, respeitando a origem natural da vida humana e os laços familiares, bem como a posição da figura paterna como chefe familiar, no qual as ações estatais devem ser destinadas apenas em casos extremos, e que não fira os princípios familiares nem o poder paterno.

que, na verdade, beneficiam muito mais a reprodução capitalista do que as Famílias brasileiras.

As Legislações Brasileiras, já exemplificadas anteriormente, dividem a responsabilidade pelo exercício da proteção social dos sujeitos entre o Poder Público, a Sociedade em geral e a Família, formando a “co-responsabilidade” afirmada por Pereira (2010). Mas, considerando as mudanças socioeconômicas que afetam decisivamente a estrutura familiar, deve-se atentar também, para as condições de promoção e proteção social que estão sujeitas às Famílias brasileiras. Em outras palavras, faz-se necessário apontar alguns questionamentos, como por exemplo: em que condições essa proteção se concretiza? Será que essa co-responsabilidade realmente é materializada? Ou, ao centralizar a Família como objeto de intervenção das políticas sociais, se coloca também a responsabilização, única e exclusiva, da Família pela proteção social e bem-estar dos sujeitos?

Sabe-se que, compete ao Poder Público assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento pleno e de qualidade às Famílias, conforme previsto nos diversos aparatos legais institucionais brasileiros. No entanto, ao analisar as políticas sociais atuais, com base nas transformações em curso, as ações que vêm sendo desenvolvidas para os indivíduos e as Famílias não condizem com a realidade apresentada e vivenciada por elas, demonstrando uma incompatibilidade entre os ajustes da economia e os investimentos do Estado brasileiro, no âmbito social, “[...] engendrados no pensamento Neoliberal, que, reconhecendo o dever moral de prestar socorro aos pobres e *‘inadaptados’* à vida social, não reconhece seus direitos sociais.” (YASBEK, 2012, p. 290, grifo da autora).

Essa perspectiva reforça a prevalência da Família como espaço biológico e natural de proteção social, pois, ao considerar que a Família deve ser a primeira fonte de recurso a ser buscada, nos cuidados protetivos a seus membros, reforça a ideia de Família como espaço natural de cuidados, de apoio, de proteção, de refúgio, enfim, espaço privilegiado em proteger os membros de todos os infortúnios societários. As Famílias, assim sendo, tornam-se responsabilizadas pelas situações concretas de seu cotidiano, fruto da ordem estrutural e socioeconômica vigente, mas, que devem ser superados no interior familiar, mesmo que, na maioria das vezes, a Família não tenha condições reais de arcar com tamanhas demandas societárias.

Por este motivo, deve-se entender que “[...] o terreno sobre o qual a Família se movimenta não é o da estabilidade, mas o do conflito [...]. As relações são profundamente marcadas pelas contradições entre as expectativas que a sociedade tem e as possibilidades objetivas de realização.” (MIOTO, 2000, p. 219). Como também, deve-se abandonar a ideia de que a Família é o espaço privilegiado na geração de cuidados aos indivíduos, perspectiva que naturaliza a Família e não reconhece suas mudanças estruturais nem suas vulnerabilidades, diante das situações socioeconômicas vigentes.

Todavia, a relação entre Família e Estado ainda evidencia uma contestação, sendo um desafio ao campo teórico e profissional a discussão sobre a centralidade da Família nas políticas sociais, pois, deve-se ter clareza de que essa esfera é um espaço complexo, que se constrói e reconstrói a partir das transformações históricas, sociais, culturais e econômicas que perpassam a sociedade atual, e que se constitui espaço privilegiado de intervenção das políticas sociais, dentre elas, a política de Assistência Social brasileira, que tem por diretriz operacional a “Matricialidade Sociofamiliar” nos serviços socioassistenciais. Partindo desse pressuposto, entende-se ser de fundamental importância a análise da “Matricialidade Sociofamiliar”, prevista na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), fruto desse trabalho dissertativo, a fim de identificar a concepção e o conceito de Família trabalhados pela política. Antes disso, faz-se necessário conhecer a Assistência Social, política pública e direito social, instituída pela Constituição Federal de 1988.

3 ASSISTÊNCIA SOCIAL E POLÍTICAS SOCIAIS: ASPECTOS PARA ANÁLISE SÓCIO-HISTÓRICA E POLÍTICA

Considerando sua trajetória social e histórica, a Assistência Social emergiu na conjuntura brasileira caracterizada por seu aspecto caritativo e de benemerência, sem a efetiva legalização, enquanto política pública e direito social. Sua atuação destinava-se, essencialmente, nos diversos espaços ocupacionais e desenvolvimento de programas e projetos, paliativos e emergenciais, sem articulação com a realidade vivenciada pela população usuária. Contudo, as conquistas alçadas na década de 1980, mais precisamente a partir da Constituição Federal de 1988 – a LOAS, em especial –, a Assistência Social pauta-se, agora, pela busca constante de concretizar os direitos sociais dos indivíduos e Famílias, que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social, conforme previsto em seus dispositivos legais, expostos a seguir.

3.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: DEVER DO ESTADO, DIREITO DO CIDADÃO

A Assistência Social emerge, no Brasil, conduzida pela sua funcionalidade moral de ajuda e minimização da pobreza existente na realidade social. Distante de uma intervenção totalizante, política e social, bem como dos debates críticos sobre a pobreza e a questão social, a Assistência Social intervinha nos problemas individuais dos sujeitos sociais, objetivando o ajustamento comportamental e moral destes à ordem societária, tendo como fundamentação teórica o conservadorismo religioso da Igreja Católica.

A década de 1930 é o período em que se visualiza, com maior precisão, o aumento das iniciativas do assistencialismo e da caridade privada no país, ações essas que deram fundamentação para a intervenção do Estado no âmbito social. É uma década de transição, no Brasil, do modelo conservador de Estado para o chamado Estado Novo, período marcado pelo predomínio da industrialização, desenvolvimento econômico e das primeiras regulamentações da cidadania social,

expressando o início das ações de proteção social, especialmente, no âmbito trabalhista¹⁷.

Conforme Yamamoto e Carvalho (2014), ao tratar desse período específico, a ampliação das legislações sociais têm um significado estratégico para o Estado, expressando, acima de tudo, a busca pela legitimação do capitalismo no país, que iniciava com força e apoio político do governo vigente, durante a década de 1930. O momento era de tensões e conflitos políticos e sociais, no âmbito societário, pois à medida que se ampliava a industrialização, junto dela aumentava a exploração do trabalho, as precárias condições de trabalho e a indignação e revolta da massa trabalhadora, com suas reivindicações por melhores condições e direitos sociais. Diante disso, o governo não podia abandonar os interesses prioritários de sua classe representativa – a burguesia –, na busca de legitimação do poder econômico do capitalismo, no entanto, a ordem se via, cada vez mais, ameaçada pelos conflitos sociais entre as classes.

Assim, as primeiras ações voltadas para a regulamentação das relações de trabalho e dos direitos sociais, no contexto brasileiro, foram marcadas pelo caráter repressor, coercitivo e de cooptação das massas, para atuarem em favor do Poder Público, no processo de desenvolvimento e industrialização do país, como expõem os autores:

A pressão pela ampliação da cidadania social torna necessário algo como uma renegociação periódica de um Contrato Social, através do qual o Estado procura a integração e mobilização controladas dos trabalhadores urbanos pela incorporação progressiva e falsificação burocrática de suas reivindicações e aspirações. A paz social do Estado corporativo pressupõe, assim, o surgimento constante de novas instituições – Seguro Social,

¹⁷ As primeiras iniciativas de política social no Brasil, tardia comparada aos países da Europa, também resultam de movimentos e manifestações da classe trabalhadora, e a busca pela legitimação da classe dominante, expressando um processo de correlação de forças existente no país. Seu surgimento dar-se por volta da primeira metade do século XX, com a introdução na agenda política das legislações voltadas às relações de trabalho, como os direitos previdenciários. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Como a principal fonte de renda ainda estava concentrada na monocultura, através da produção agrícola do café, por meio de exportações e importações, as primeiras categorias de trabalho que tiveram reconhecidos os direitos trabalhistas foram os ferroviários, sendo regulamentado em 1889 o direito à pensão e a 15 dias de férias. Com a formação das primeiras iniciativas de organização política e sindical da classe trabalhadora, ocorrem mudanças na correlação de forças do país, e outras demandas são incorporadas a pauta política das ações governamentais, como: a redução da jornada de trabalho para 12 horas diárias; criação do Ministério do Trabalho, Educação e Saúde Pública; a instituição da Carteira de Trabalho e sua definição como documento de cidadania; e as leis de acidente de trabalho, auxílio doença, maternidade e seguro desemprego.

Justiça do Trabalho, Salário Mínimo, Assistência Social etc. – que aparecem em conjunturas determinadas como respostas ao desenvolvimento real ou potencial das contradições geradas pelo aprofundamento do modo de produção que atinjam o equilíbrio das relações de força. O desenvolvimento da Legislação Sindical e as Instituições de Previdência e Assistência Social são ilustrativas desse processo. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 252).

O desenvolvimento dessas instituições, como a Previdência e a Assistência Social, refletem o objetivo estratégico do Estado em ofertar os serviços sociais via rebaixamento dos salários dos trabalhadores, tendo um caráter de controle social e político, e de manutenção dos mesmos no sistema exploratório, sendo serviços voltados apenas para amenizar os custos da reprodução social, ofertados “[...] como resposta às necessidades do processo de industrialização e de enquadramento da população nos marcos desse aprofundamento do modo de produção” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 255), na qual as condições de vida e de trabalho, desta população, se mantinham inalteradas.

Com as mudanças realizadas no âmbito econômico e social, oportunizados pela intensificação do modo de produção, o aumento da exploração do trabalho, das expressões da questão social (agravadas pela entrada do país na II Guerra Mundial em 1939) e, especialmente, pela reorganização e fortalecimento do movimento dos trabalhadores – que antes tinham se retraídos, e agora retornam para reivindicar ações políticas do governo na melhoria das condições de vida –, o Estado passa a implementar, cada vez mais, ações que expressam o interesse em manter o desenvolvimento industrial e econômico¹⁸, bem como amenizar, de forma superficial, as mazelas da desigualdade social, e os conflitos políticos na sociedade brasileira.

No que concerne a Assistência Social, essa vai se constituindo como uma importante ferramenta de apoio ao Estado, para atuar nas desigualdades societárias provocadas pelo desenvolvimento do modo de produção, no entanto, como instrumento de dominação política, numa perspectiva assistencialista, mantendo

¹⁸ A preocupação inicial era em atender as reivindicações daqueles que contribuíam produtivamente para o desenvolvimento econômico do país, e que estavam ameaçando a ordem social através de suas reivindicações de classe. Assim, em 1923, a política social brasileira começa a ganhar um caráter legal de proteção social, através da aprovação da Lei Eloy Chaves que regulamenta a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para as categorias importantes no desenvolvimento industrial, como os marítimos e ferroviários, se constituindo como “[...] as formas originárias da previdência social brasileira, junto com os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), sendo o dos funcionários públicos o primeiro a ser fundado, em 1926.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 80). A Lei Eloy Chaves, até os dias atuais, constitui um marco referencial da emergência do sistema de proteção social no Brasil, especialmente, da política de previdência social e dos seguros sociais.

fortes influências das concepções que norteavam o plano Beveridge¹⁹, no âmbito internacional:

Dentro dessa concepção mais global que norteia o Plano Beveridge e a tentativa de sua implantação generalizada [...], o papel das instituições sociais e assistenciais como instrumento de dominação e enquadramento político é reafirmado e tem importância crescente, marca do novo “espírito social” do capitalismo. [...] Sob esse ângulo se pode discernir com mais clareza o recrudescimento das políticas assistencialistas que tem sua matriz numa estratégia internacional do capitalismo no pós-guerra, matizada internamente pela conjuntura específica da desagregação do Estado Novo, com a articulação de um novo modelo de dominação política. Modelo também de hegemonia que necessita de um projeto integrador como mecanismo de reprodução da dominação. A construção desse modelo dentro de uma conjuntura nacional e internacional dinâmica aponta constantemente pontos críticos que devem ser enfrentados, e onde uma das opções será o reforço do assistencialismo como instrumento político. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 262).

Esse instrumento político, evidenciado pelos autores, cabe enfatizar, é uma característica do modo de produção social vigente, que altera o significado, o reconhecimento e a efetivação das políticas e direitos sociais. Sob o ponto de vista da reprodução capitalista, as políticas sociais são usadas para garantir a dominação e acumulação de riqueza do sistema, via exploração do trabalho. Pois, a conquista formal-institucional dos direitos civis e sociais, apesar de sua positividade expressa na ampliação dos espaços de realização humana, através de conquistas democráticas e cidadãs, possui seu caráter limitado na sociedade vigente, que com sua hegemonia dominante, permite a existência desses direitos, desde que sejam compatíveis com a sua estrutura econômica, ou seja, que não ameacem a ordem social. (DURIGUETTO, 2011).

Com seu caráter contraditório, não se pode pensar o capitalismo ausente das transformações sociais e políticas, pois, os conflitos de classe e as desigualdades sociais são inerentes a sua gênese e, sendo assim, o debate sobre a questão social e as políticas sociais também devem considerar esse contexto sócio-histórico. Ao atuar no crescimento econômico, este também atua no crescimento das

¹⁹ O modelo beveridgiano surgiu em 1942, após a Segunda Guerra Mundial, e objetivava a instituição do *Welfare State* ou o Estado de bem-estar social. Os direitos tinham caráter universal, destinados a todos os cidadãos, seu financiamento era advindo de impostos fiscais e sua gestão era pública, estatal. (BOSCHETTI, 2009).

desigualdades sociais, por garantir que sua riqueza se limite a uma pequena parte da sociedade, ficando, os demais, a mercê de ações pontuais. A própria dinâmica capitalista, ao manter sob seu domínio as relações de trabalho, as relações de produção e reprodução social, interfere no cotidiano das ações implementadas pelo Estado, no atendimento das desigualdades sociais, sendo vistas, apenas, como instrumento político de cooptação das massas à ordem social vigente. E o assistencialismo é utilizado como elemento potencializador desse poder.

A Assistência Social vai se desenvolvendo com características conservadoras e de cunho religioso através de práticas caritativas, voluntarista e assistencialista, sendo prestada por entidades, organizações filantrópicas e instituições religiosas aos pobres e destituídos de bens materiais de sobrevivência, conforme aponta Coelho (2011, p. 132): “A Assistência Social, nesse contexto, surge e se confirma como ação pontual, assistemática, clientelista e paternalista, articulada a visão do Estado como protetor e beneficiador dos espoliados e os espoliados como beneficiários da ação benevolente do Estado.”

Para o Estado, as expressões da questão social eram vistas como problemas individuais, disfunções pessoais e morais, necessitando de ações compensatórias que alterassem as atitudes e práticas desordenadas dos sujeitos conflituosos, destinadas, especialmente, àqueles excluídos do mercado de trabalho, os “incapazes” de manter sua reprodução social no capitalismo. A política ganha destaque nas ações e intervenções do Estado, no Brasil, após a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS)²⁰, em 1937, e da Legião Brasileira de Assistência (LBA)²¹, em 1940, evidenciando uma estratégia política e governamental do Estado vigente.

²⁰ O Conselho Nacional de Serviço Social foi um órgão criado pelo governo para atuar junto ao Ministério da Educação e Saúde no trato da formação e demanda postas ao Serviço Social. No entanto, longe de ser um órgão atuante no âmbito político e social, o CNSS destinou-se, apenas, a contribuir com o Estado na organização dos recursos assistenciais destinados as ações públicas e privadas. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

²¹ A Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi uma instituição criada no governo de Getúlio Vargas, sendo gerida por sua mulher a Sra. Darcy Vargas, destinada a atender as Famílias cujos chefes haviam sido convocados a atuar na Segunda Guerra Mundial. Suas ações, financiadas pelo governo em conjunto com alguns patrocínios privados, objetivavam garantir a essas Famílias o suporte material e financeiro, bem como a inserção dessas em atividades permanentes da Assistência Social. A LBA foi um elemento importante no desenvolvimento do Serviço Social e da Assistência Social no Brasil, no entanto, suas ações centralizavam-se em garantir o apoio político ao governo das massas populares, especialmente, após a entrada do país na Grande Guerra (1939). (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

Considerando, assim, o desenvolvimento dos direitos sociais no Brasil, mais precisamente os direitos trabalhistas e assistenciais, o aspecto que merece destaque é sua relação intrínseca ao processo de trabalho e ao desenvolvimento da industrialização brasileira, como causa/justificação para o surgimento desses direitos e ações de proteção social. Isso nos permite afirmar que, no Brasil, o trabalho – enquanto atividade social e necessária para a produção e reprodução social no âmbito da sociabilidade capitalista – tornou-se um elemento central no acesso aos serviços das políticas sociais brasileiras, desde sua emergência. Nesse contexto de correlação de forças e início da intervenção estatal, as políticas sociais vão se gestando vinculada à organização do trabalho e ao processo de desenvolvimento econômico industrial.

As primeiras legislações europeias²² já contemplavam o trabalho enquanto critério decisivo no acesso aos serviços sociais públicos e, no Brasil, isso ganhou enorme relevância no surgimento das primeiras políticas sociais. A contribuição direta, por parte dos trabalhadores e seus empregadores, era o meio pelo qual os serviços iam sendo criados e efetivados. No entanto, como ficariam os demais sujeitos e suas Famílias, que não se inseriam no mercado de trabalho e não contribuíram previamente? Nesse período histórico específico, deve-se elucidar que se tinha um entendimento do pleno emprego, e que a ampliação da acumulação capitalista geraria, conseqüentemente, o aumento das ofertas de trabalho e a diminuição das desigualdades sociais, já que, essas desigualdades, eram percebidas como reflexos da ociosidade dos indivíduos.

Ou, como afirma Boschetti (2009), ao tratar da formação dos direitos de proteção social no Brasil, sejam eles influenciados pelo modelo bismarckiano ou beveridgiano:

²² As leis inglesas conhecidas como “Lei dos Pobres”, surgidas na Inglaterra no século XVI, tinham um poder altamente coercitivo e vinculado ao trabalho, um elemento central no acesso aos serviços e benefícios. Essas leis, além de fazer a clara distinção entre os pobres mercedores e não mercedores, destinavam-se aos sujeitos pobres deficientes, idosos e crianças incapazes para a realização do trabalho, conforme afirma Alves (2012): “Nesta perspectiva, aqueles pobres *‘aptos para o trabalho’*, mas que viviam na mendicância, eram considerados *‘vagabundos’*, *‘preguiçosos’* e *‘indolentes’*, sendo, portanto, alvos da repressão, determinados a se submeter ao trabalho obrigatório, o que era condição para que o indivíduo desenvolvesse um caráter fundado nos valores de *‘dignidade’* e *‘honestidade’*, sob o viés moralizador do *‘ajuste comportamental’*. Assim, os pobres *‘válidos’* deveriam submeter-se a toda e qualquer forma de exploração, a fim de que, por si só, buscassem a superação da sua condição de pobreza, não podendo permanecer em condição de dependência permanente do Estado.” (ALVES, 2012, p. 34, grifos da autora).

[...] têm como parâmetro os direitos do trabalho, visto que desde sua origem, esses assumem a função de garantir benefícios derivados do exercício do trabalho para os trabalhadores que perderam, momentânea ou permanentemente, sua capacidade laborativa. Historicamente, o acesso ao trabalho sempre foi condição para garantir o acesso à seguridade social. (BOSCHETTI, 2009, p. 1).

As políticas de Assistência Social e Previdência são exemplos, no qual ambas trazem, como pilar de formação, a centralidade no trabalho para o acesso aos seus serviços sociais, desde suas primeiras iniciativas, criadas para atender aos ‘vagabundos’ e ‘incapazes’ de inserir-se no mercado de trabalho, e atenuar os conflitos das relações trabalhistas, respectivamente. Sobretudo, esse caráter é reforçado, na atualidade, no acesso aos direitos dessas políticas, sendo, o critério do vínculo empregatício formal, ainda predominante. A primeira é destinada aos que dela necessitam e incapazes de garantir a sua subsistência por meio do trabalho; já a segunda, seu oposto, destina-se àqueles que se encontram capazes de garantir sua subsistência, através da inserção no mercado de trabalho e contribuição prévia (BOSCHETTI, 2009). Ambos os exemplos, demonstram como vem sendo efetivados as ações das políticas sociais brasileiras e, principalmente, como esses critérios recaem sobre as Famílias, exigindo delas estratégias para terem suas necessidades sociais correspondidas, ou seja, o caráter familista das políticas sociais brasileiras.

De todo modo, foi no fim da década de 1980, com o processo de redemocratização do país, através da aprovação e regulamentação do novo texto constitucional que, além de outros aspectos, trouxeram para o Brasil a expansão dos direitos sociais e das políticas sociais no atendimento das expressões da questão social; a participação decisiva dos sujeitos políticos, profissionais e usuários na formatação do texto constituinte e no controle social; e a responsabilidade pública e gestão democrática nas ações do Estado. Destaca-se, o artigo 6º da Constituição, no qual elenca como direitos sociais “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (BRASIL, 2012, p. 10), definindo os serviços e benefícios a serem instituídos pelo Estado, através das políticas sociais.

Com o sistema de Seguridade Social brasileiro, instituindo em 1988, obteve-se legalmente o avanço no campo da proteção social, a partir da colocação das

políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social como políticas articuladas e necessárias para a garantia da proteção social no país. Sua definição abrange um conjunto de ações integradas dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a efetivar os direitos sociais relativos às três políticas, conforme exposto no artigo 194 da Constituição Federal. (BRASIL, 2012).

A partir dessa regulamentação, ocorreu à aprovação da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS), oportunizando, para além do aspecto legal da política, a organização da Assistência Social no Brasil, especialmente no que se refere à definição de seus objetivos, princípios e diretrizes; a gestão dos seus benefícios, serviços, programas e projetos; e o seu financiamento pelo Poder Público, estabelecendo, assim, que suas ações fossem desenvolvidas em um sistema descentralizado e participativo, conforme disposto em seu artigo 1º:

Art. 1º - A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento as necessidade básicas. (BRASIL, 1993, p.1).

A inserção dos art. 203 e 204 na Constituição, e a aprovação da LOAS em 1993, ocasionou a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome²³ (MDS) e da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) para tornar possível o planejamento, gestão e a materialização da política de Assistência Social. Com esses aparelhos governamentais, a política passa por um processo de reorganização nas suas diretrizes, normas e princípios, quanto a materialização dos serviços socioassistenciais, dando bases para a criação de um novo modelo de gestão e organização da política no país.

²³ A nomenclatura do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) responsável pela gestão da política de Assistência Social no Brasil é recente, pois antes da regulamentação da LOAS a gestão da política de Assistência Social era vinculada a outros Ministérios de políticas públicas. De acordo com Simões (2011), a institucionalização da gestão estatal da política de Assistência Social até 2003 ainda encontrava-se atrelada à política de previdência social, iniciando-se em 1974 com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social através da Lei n. 6.036. Em 2003, surge o Ministério da Assistência e Promoção Social, desvinculando-se da previdência, e posteriormente, o Ministério de Assistência Social através da Lei. N. 10.683/2003. Já em 2004, transforma-se no atual Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O mesmo afirma que após a criação do MDS, da Secretaria Nacional de Assistência Social e do SUAS, “[...] a gestão da política nacional de assistência social tornou efetivo o programa constitucional” (ibidem, p. 190).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, trouxe para o debate profissional e dos órgãos gestores, o projeto de criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instrumento necessário para materializar as diretrizes²⁴ previstas na LOAS, articulando ações socioassistenciais na busca pela efetividade da Assistência Social, como política pública. Assim, para nortear as ações do SUAS, foi criada e aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), sendo a SNAS encarregada de geri-la nacionalmente, através da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004, publicada no Diário Oficial da União em 28 de outubro, do mesmo ano.

A PNAS (BRASIL, 2004) foi deliberada através de reuniões descentralizadas realizadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com o objetivo de construir um texto final, a ser aprovado pelo colegiado representativo da categoria atuante na política de Assistência Social do país. Para além da materialização das diretrizes expressas na LOAS (BRASIL, 1993), buscou-se, com a PNAS, a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que respalda o conceito de descentralização das ações dos governos, a ser desenvolvida pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)²⁵, que, dentre outras funções, regulamentou os fundos de Assistência Social para o financiamento das ações da PNAS.

Simões afirma que “[...] foi o Plano Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS n. 145/2004) que instituiu a criação do SUAS, um modelo de gestão pública, descentralizado e participativo, tendo como base o *Território* e a *Família*, alvo prioritário de atendimento [...]” (2011, p. 323, grifos do autor), se constituindo:

[...] na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o

²⁴ Com base no art. 5º da LOAS (BRASIL, 1993), a organização da Assistência Social ocorre mediante as seguintes diretrizes: Descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando Único das ações em cada esfera de governo; Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; e Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo.

²⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social. NOB – Norma Operacional Básica: Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005. Brasília: MDS, 2005.

território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Município, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. (BRASIL, 2004, p. 39).

De acordo com a LOAS (BRASIL, 1993), o SUAS é um sistema público, não-contributivo, descentralizado e participativo, proposto à gestão da Assistência Social, considerando a relação das ações dos entes públicos (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal), responsáveis pela política socioassistencial e das entidades não-governamentais de Assistência Social²⁶. Observando, ainda, os artigos 7º, 8º e 11 da LOAS (BRASIL, 1993), o SUAS tem como administração federal a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), órgão vinculado ao MDS, segmentando nos seguintes órgãos públicos: Departamento de Gestão do SUAS; Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS); Departamento de Benefícios Assistenciais; Departamento de Proteção Social Básica e Departamento de Proteção Social Especial. E, quanto aos entes federados, o SUAS elegeu as seguintes competências:

- À União compete responder pela concessão dos BPCs, dando apoio técnico e financeiro para os serviços e programas de enfrentamento da pobreza, em âmbito nacional, bem como atender, juntamente com os Estados, o Distrito Federal e municípios, às ações assistenciais de emergência;
- Aos Estados, destinar recursos financeiros aos municípios, a título de participação, para pagamento de benefícios, mediante critérios estabelecidos pelos conselhos estaduais de assistência social; e, igualmente, apoiar, técnica e financeiramente, os serviços e programas de enfrentamento da pobreza, em âmbito regional e local; bem como atender, juntamente com os municípios, às ações assistenciais de emergência;
- Aos municípios e Distrito Federal, destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento de benefícios e serviços, mediante critérios estabelecidos pelos conselhos municipais de assistência social; e executar projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo parcerias com entidades e

²⁶ Na LOAS (BRASIL, 1993), o termo “não-contributivo” refere-se às ações da Assistência Social tendo o caráter de gratuidade, sem exigência de contribuições prévias ou contra partidas dos usuários para seu acesso, sendo prestada a todos que delas necessitarem. Já os termos “descentralizado” e “participativo” ou “descentralização político-administrativa” faz referência ao art. 5º, da mesma lei, no qual ratifica a organização da política no país, responsabilizando o Estado como órgão executor dos serviços socioassistenciais, a partir da descentralização entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e a participação da população na organização, formulação e controle das ações da política de Assistência Social.

organizações da sociedade civil; atender às ações assistenciais de caráter de emergência e prestar serviços assistenciais. (SIMÕES, 2011, p. 324-325).

Antes de tudo, a LOAS (BRASIL, 1993) traz a definição de público usuário da política de Assistência Social, devendo as ações da política destinar-se aos indivíduos, grupos ou Famílias, em situação de risco ou vulnerabilidade social, segmentada nas seguintes situações:

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

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), no uso de suas atribuições, ampliou a concepção de usuários da política de Assistência Social, através da Resolução CNAS Nº 11, de 23 de setembro de 2015²⁷, caracterizando-os da seguinte forma:

Art. 2º. Usuários são cidadãos, sujeitos de direitos e coletivos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos social e pessoal, que acessam os serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda no âmbito da Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). (BRASIL, 2015, p. 2).

Situação de vulnerabilidade é compreendida, no âmbito das políticas sociais, como situação “[...] desfavorável, [...] que gerem fragilidade, discriminação, desvantagem e exclusão da vida econômica, social e cultural” (SIMÕES, 2011, p. 316), afetando o cotidiano social dos indivíduos e de sua Família, sendo estas, objeto de intervenção das políticas sociais públicas e constituem-se “[...] o amplo

²⁷ Esta Resolução objetiva caracterizar os usuários, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social brasileira, e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), revogando a Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006.

contexto da ação da assistência, no sentido da prevenção, proteção básica, promoção e inserção social [...]” (SIMÕES, 2011, p. 316), dos sujeitos sociais. As vulnerabilidades são provenientes, especialmente, do ciclo de vida, representando as fragilidades de alguns segmentos sociais como crianças, idosos, pessoas com deficiência. Já a situação de risco pessoal ou social, refere-se às situações em que os indivíduos, grupos ou Famílias estão provenientes à violação de seus direitos, através de negligências, abandono, violência, entre outras situações, que causam, muitas vezes, não só a fragilização, mas o rompimento dos vínculos de pertencimento familiar e comunitário.

Assim, é a partir dessa definição, dos usuários da política de Assistência Social, que o SUAS instituiu dois elementos estruturantes para nortear as ações da política, no âmbito brasileiro, sendo eles: o eixo “Território” e o eixo “Família”. E, com base na LOAS (BRASIL, 1993), em seu art. 2º, a política se organiza tendo os seguintes objetivos: a proteção social; a vigilância socioassistencial; e a defesa de direitos.

Na PNAS (BRASIL, 2004), o Território compreende o reconhecimento da realidade vivenciada pelos sujeitos, usuários da Assistência Social, que vivenciam manifestações da desigualdade social, da pobreza, das diversas expressões que formam a questão social, e os tornam sujeitos em situações de vulnerabilidades e riscos, meio a sociedade contraditória de ordenação capitalista. Ou seja, “[...] trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidade e as soluções, a partir de recortes territoriais [...] e intervir através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados [...]” (BRASIL, 2004, p. 44), permitindo, assim, a melhoria das condições de vida dos usuários da política. Os municípios ganham destaque, pois são neles que, “[...] a população usuária ou beneficiária percebe, mais diretamente, a exclusão ou inclusão de suas necessidades, no atendimento organizado pelo órgão público.” (SIMÕES, 2011, p. 319 *apud* SPOSATI; FALCÃO, 1990).

A PNAS (BRASIL, 2004) ainda acrescenta que, a socioterritorialidade está compreendida na perspectiva de abranger a maior parte de municípios brasileiros, enquanto política pública, “[...] cujas intervenções se dão essencialmente nas capilaridades dos territórios [...]”, permitindo “[...] tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas [...]” e que se caracterizam como público alvo da política de Assistência

Social, tendo seu cotidiano permeado pelas diversas expressões da questão social, processos de exclusão e vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2004, p. 16). O reconhecimento das desigualdades socioterritoriais como demandas para a Assistência Social permitiu, sobretudo, a desconstrução do caráter fragmentado das ações da política, considerando a realidade cotidiana dos sujeitos sociais como elemento importante no trabalho socioassistencial, ou seja, compreendendo os sujeitos em sua totalidade.

Por este motivo, o SUAS elegeu o município como *lócus* prioritário no desenvolvimento das ações socioassistenciais, conforme exposto no art. 15 da LOAS (BRASIL, 1993), pois, partindo do eixo territorialidade, os municípios encontram-se mais próximos das situações de riscos e vulnerabilidades sociais que afetam os sujeitos, Famílias e grupos sociais atendidos pela política de Assistência Social. Suas ações, além de oportunizar a proximidade da população aos serviços socioassistenciais, também possibilita a participação direta, destes, nos conselhos municipais da política, viabilizando, assim, o controle das ações e a fiscalização do seu financiamento. Evidente que, não se pode retirar a participação da União e dos Estados na execução dos serviços da política, considerando, para isso, o princípio da descentralização e participação, que não exime os demais entes de suas responsabilidades na gestão da Assistência Social.

Quanto ao segundo eixo, a Família tornou-se central nas ações do SUAS por compreender que esta é alvo constante dos processos de exclusão sociocultural, necessitando de maior enfoque e aprofundamento sobre as transformações que a rodeia, e que interferem na sua estrutura sociofamiliar, tornando seus vínculos familiares e comunitários fragilizados. Esse entendimento, permitiu que o SUAS instituisse, em seu planejamento, a “Matricialidade Sociofamiliar”, como diretriz operacional das ações socioassistenciais.

Além da “Matricialidade Sociofamiliar”, da descentralização político-administrativa e do território, outros eixos também foram definidos para a gestão e organização da política de Assistência Social, à nível nacional, sendo eles: Novas bases para a relação entre Estados e Sociedade Civil; Financiamento; Controle Social; a participação dos cidadãos usuários da política; a Política de Recursos Humanos; e Informação, Monitoramento e Avaliação.

Considerando a proteção social, objetivo da política expresso na LOAS (BRASIL, 1993), esta é responsável por organizar a rede socioassistencial de

atendimento aos usuários da Assistência Social, sendo composta por benefícios, serviços, programas e projetos, divididos em Básica e Especial, e por níveis de complexidade, executados tanto nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), em nível de proteção social básica, quanto em redes de proteção social especializada, como nos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), à nível de média complexidade, bem como em serviços de proteção especial de alta complexidade²⁸. Essas redes atuam através da participação popular, sociedade civil e Poder Público, com enfoque na proteção social ao indivíduo e a Família, objetivando universalizar o acesso à política de Assistência Social e garantir a gestão compartilhada do Sistema, conforme disposto nas diretrizes da PNAS (BRASIL, 2004).

No que concerne ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) – definido como unidade pública responsável pela prevenção de ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, desenvolvimento de potencialidades e aquisições através do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, e acesso aos direitos de cidadania – este é responsável em executar os serviços da proteção social básica, organizar e coordenar a rede de serviços socioassistenciais locais, da política socioassistencial, prestar orientação e informação a população, localizada em sua área de abrangência, e realizar vigilância social que promova a inserção dos sujeitos e Famílias nos serviços socioassistenciais. O CRAS tem como referência o atendimento à Família, considerando para isso àquelas cujos vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos, buscando o acolhimento, a convivência e a socialização dos sujeitos, executando, obrigatoriamente, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF), bem como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio, para pessoas com deficiência e idosos.

Já o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) – unidade pública estatal com abrangência municipal ou regional, responsável por

²⁸ A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, através da resolução n. 109/2009, prevê como serviços de alta complexidade os seguintes: Serviço de Acolhimento Institucional, dividindo-se em abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências. Esses serviços destinam-se aos indivíduos e/ou Famílias que se encontram provisoriamente separados do cerne familiar e/ou comunitário, e com seus direitos violados. (BRASIL, 2009).

ofertar serviços de média complexidade – destina-se ao atendimento dos indivíduos e Famílias que tiveram seus direitos violados, porém ainda mantêm o vínculo familiar e/ou comunitário, executando, obrigatoriamente, serviços de média complexidade, como: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias. (BRASIL, 2009).

Quanto aos serviços de proteção social especial de alta complexidade, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, através da Resolução n. 109/2009, prevê os seguintes: Serviço de Acolhimento Institucional, dividindo-se em abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências. Esses serviços destinam-se aos indivíduos e/ou Famílias que se encontram, provisoriamente, separados do grupo familiar e/ou comunitário, e com seus direitos violados. (BRASIL, 2009).

O SUAS, portanto, constitui-se em um sistema organizado, que executa a Assistência Social, no Brasil, sendo caracterizado em seus serviços de *proteção social*, dividindo-se em Básica e Especial; tendo como parâmetro a *vigilância social* que possibilita, ao órgão gestor, o conhecimento das situações sociais presentes no cotidiano dos sujeitos, e o desenvolvimento de diagnósticos no planejamento das ações da política; buscando, acima de tudo, a *defesa social e institucional* dos direitos socioassistenciais, materializando o que dispõe a LOAS (BRASIL, 1993) quanto aos serviços²⁹, programas³⁰, projetos³¹ e benefícios³², nela previstos. (BRASIL, 2004, grifos nosso).

²⁹ Os serviços assegurados na LOAS (BRASIL, 1993, p. 24), em seu artigo 23, previstos também na PNAS (BRASIL, 2004), definem-se por “[...] as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas [...]” destinados, de forma especial, à crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, e às pessoas em situação de rua, sendo executados nas redes de proteção social.

³⁰ Os programas socioassistenciais, previstos no artigo 24 da LOAS (BRASIL, 1993, p. 25), são “[...] ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais”, sendo deliberados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, considerando, para isso, os objetivos e diretrizes propostos pela LOAS (BRASIL, 1993) e deverão, quando voltados as pessoas idosas e deficientes, está articulado com o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Estes, por sua vez, não se caracterizam como ações de oferta continuada, ou seja, deverão ter tempo e área definidos para seu início e

Destarte, deve-se compreender que, a inserção da Assistência Social no campo da Seguridade Social brasileira representou um avanço na organização da política no país, marcada pelo caráter assistencialista, clientelista e voluntarista que obteve ao longo de sua construção histórica e social. O seu reconhecimento, enquanto direito social e política pública estatal, oportunizou uma ampliação nas suas ações, na sua publicização e no acesso aos serviços socioassistenciais, por seus usuários, inserindo-se “[...] na ação estratégica de Estado e não apenas dos governos, [...] na luta incessante pela redução e prevenção de riscos e vulnerabilidades sociais, por meio da universalização desses direitos, inclusão das pessoas carentes e superação da pobreza.” (SIMÕES, 2011, p. 190).

O SUAS promoveu, sobretudo, o reconhecimento das demandas sociais, como sujeitos de direitos de cidadania, e que merecem ser destinatários das ações do Estado, demandas, essas, que perpassam o cotidiano das Famílias e seus membros, como situações de pobreza, exclusão, desigualdade e risco, promovendo a desintegração social, a desproteção e a fragilização de sua rede de vínculos familiares e comunitários.

Todavia, muitos são os limites e desafios enfrentados na implementação da política de Assistência Social, tendo em vista compreendê-la sob o contexto

término. Os programas socioassistenciais abrangem tanto a rede de proteção social básica como especial, sendo exemplos dessas ações, o Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF) e os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

³¹ Os Projetos de Enfrentamento à pobreza, artigos 25 e 26 da LOAS (BRASIL, 1993, p. 27), definem-se como: “[...] a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar [...] iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência [...]”, sendo ações articuladas com as demais políticas públicas, à nível de proteção social básica, podendo também abranger a população em situação de risco pessoal e social (público da proteção social especial). Esses, por sua vez, encontram-se atualmente visualizados nos Programas Bolsa Família e Cadastro Único, no qual designam a atender o objetivo governamental de combate à pobreza e miserabilidade social, desenvolvendo ações que compreendem desde a transferência mensal de renda à Famílias e indivíduos, que atendam aos critérios de seleção, bem como inserção nos demais programas que compõem o Cadastro Único, e articulação com algumas políticas sociais, como saúde e educação.

³² Os benefícios socioassistenciais são: o Benefício de Prestação Continuada e os Benefícios Eventuais. O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Constituição Federal de 1988, através do art. 203, inciso V, regulamentado pela LOAS (1993), em seu art. 20, destina-se à pessoas idosas (com 65 anos ou mais) e/ou com deficiência, consistindo num repasse financeiro de 1 (um) salário mínimo mensal aos que comprovarem não dispor de meios para suprir sua subsistência, ou de tê-la provida por sua Família (BRASIL, 1993, p. 20). Já os Benefícios Eventuais são regulamentados pelo artigo 22 da LOAS (BRASIL, 1993), e pelo Decreto 6.307/2007, destinados à ofertar serviços de caráter emergencial, visando atender situações de vulnerabilidades temporárias, ou, por meio de pagamento único de auxílios natalidade ou morte, às Famílias cuja renda mensal não ultrapasse 1/4 do salário mínimo, ou em casos de calamidades públicas, tendo como foro prioritário crianças, Famílias, idosos, pessoas com deficiência, gestantes e nutrizes. Os Benefícios Eventuais, apesar de sua regulamentação prevista na Lei n. 8.742/1993, precisam de regulamentações municipais para se efetivarem no âmbito da política de Assistência Social.

contemporâneo, no qual emanam transformações societárias, promovidas pela atual conjuntura política e econômica, que oportunizam mudanças também, no âmbito das políticas sociais, entre elas, na Assistência Social, causando o desmonte dos direitos sociais conquistados, e trazendo à tona as práticas de outrora, com incentivo a filantropia e ao assistencialismo, bem como a recusa constante da responsabilidade do Estado na oferta dos serviços, programas e ações dessas políticas. Essas inúmeras mudanças, têm promovido alterações na aplicabilidade dos princípios constitucionais aprovados na Carta Magna. Assim, considera-se pertinente fazer uma breve análise crítica das políticas sociais no Brasil, e o contexto socioeconômico atual.

3.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE: OS (DES) CAMINHOS DA SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA

A aprovação da Constituição Federal de 1988, no Brasil, apesar de representar um avanço na legalidade institucional dos direitos sociais, também expressa o contexto social, político e econômico do processo de reestruturação e reorganização do Estado, e das forças produtivas, que se tinha no momento. Após duas décadas de repressão, abuso de poder, violência e dentre outras expressões que permeiam o contexto da Ditadura Militar, o país passa, na década seguinte, por um processo de redemocratização e efervescência dos movimentos sociais, na luta pelo fim do período repressor e pela ampliação dos direitos civis, políticos e sociais, para a população brasileira.

Sabe-se, no entanto, que antes da regulamentação da Seguridade Social brasileira na Constituição em 1988, as ações estatais, no âmbito social, tinham um caráter paliativo e sem o reconhecimento legal de direito social. Com a definição na Carta Magna dos direitos sociais e das políticas que compõem o sistema de proteção social brasileiro, as ações das políticas sociais, especialmente da Saúde, Assistência Social e Previdência, foram redefinidas e reorganizadas, permitindo a ampliação nos serviços sociais, nos equipamentos sociais, nos benefícios, programas e projetos ofertados pelo governo nacional. E, sobretudo, reconhecendo o Estado como responsável na proposição dessas ações.

Mas, apesar da representação legal dos princípios constitucionais da Seguridade Social, do reconhecimento dos direitos sociais e da regulamentação, posterior, das políticas, através de suas legislações específicas, estes vêm sendo negligenciados e desregulamentados, constantemente, pelo Estado brasileiro, sob o discurso de crise fiscal e econômica, devendo, assim, restringir os gastos com os serviços sociais, e abrindo espaço para a mercantilização, privatização e filantropização desses serviços, no âmbito nacional:

[...] a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: *a privatização, a focalização e a descentralização*. Sendo esta última estabelecida não como partilhamento de poder entre esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes da federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas, componente fundamental da “reforma” e das orientações dos organismos internacionais para a proteção social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 156, grifos das autoras).

Essa descentralização, elencada pelas autoras acima, refere-se à transferência da responsabilidade do Estado no atendimento das demandas das políticas sociais, oportunizadas pelos ditames Neoliberais, que entendem ser de responsabilidade também, do setor mercantil e da sociedade civil, o atendimento dessas demandas societárias, trazendo-os como parceiros do Estado na oferta desses serviços sociais. Destaca-se aqui, como elemento da sociedade civil, as milhares de Famílias brasileiras, que encontram-se em situações adversas de pobreza, vulnerabilidades e riscos, sendo agora preconizadas a criarem estratégias de sobrevivência, sem contudo, recorrer ao Estado.

De forma especial, apesar do caráter legal conferido a Assistência Social após 1988, este reconhecimento não permitiu a extinção das práticas de outrora, balizas da construção sócio-histórica da política no Brasil. De acordo com Boschetti (2006), a Assistência Social sempre esteve entre o dever moral de ajuda e o dever legal de política pública, pois embora tenha sido reconhecida legalmente, ainda é visualizada em seu caráter caritativo e compensatório, e suas ações, ainda,

expressam a garantia do mínimo social à certas categorias excluídas do contexto socioeconômico. Mesmo diante desse avanço legal, os serviços socioassistenciais enfrentam barreiras na sua materialização, e a política continua sendo visualizada como mero “assistencialismo”. Suas ações, assim como no passado, são permeadas de embates e conflitos de interesses e tomadas de decisão, na forma da regulação estatal, tendo em vista a política permear a relação contraditória entre o capital e o trabalho, e destinar-se àqueles que se encontram incapazes de suprirem, por si só, suas necessidades materiais de subsistência, ou seja, excluídos do mercado formal e informal de trabalho.

É válido ressaltar, ainda, a contraditoriedade que existe ao considerar a política de Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, numa perspectiva de universalização da cobertura e no acesso aos serviços, benefícios e programas da mesma, tendo em vista o contexto que envolve suas ações ser o da desigualdade social, provocada pelo modelo de produção vigente. Esse debate, de universalização no acesso, se contrapõe ao de critérios de seletividade para inserção nos mesmos serviços, benefícios e programas da política e, de forma especial, na sua caracterização sobre público alvo.

Ao considerar como destinatário das suas ações os sujeitos e Famílias vulnerabilizados e excluídos socialmente, têm-se, ao mesmo tempo, a caracterização de um público visto pela sociedade de *‘incapacitados’, ‘carentes’, ‘necessitados’,* ou seja, pessoas, grupos e Famílias que, ao não se inserirem na lógica capitalista de produção, exploração e consumo, vivem às margens da precariedade social, alvos de ações seletivas, burocráticas e fragmentadas do Estado, com vistas a garantir minimamente meios materiais de subsistências:

Estigmatizados por um conjunto de necessidades não satisfeitas, tendo seus direitos sociais e trabalhistas violados todos os dias, vivendo nos limites da sobrevivência, buscam nos serviços sociais públicos o atendimento de suas carências materiais básicas. Sujeitos marcados pela retórica da *“exclusão social”* que os enquadra sob rótulo de *“desintegrados sociais”*, ocultando sua origem de classe e encobrendo os processos históricos que efetivam a superexploração do capital sobre o trabalho. (ALVES, 2012, p. 89).

Esse debate sobre ‘capazes’ e ‘incapazes’, e a inserção precária ou a não inserção no mercado de trabalho formal e informal, considerando a possibilidade das Famílias e indivíduos de manterem suas necessidades materiais de subsistência, numa sociedade sem pleno emprego, têm potencializado uma ampla discussão em torno da forma como a sociedade é organizada e desenvolvida, bem como das relações sociais e de trabalho que se tem na contemporaneidade.

O mundo do trabalho se configura, hoje, como um espaço inseguro, instável e incerto para os trabalhadores e trabalhadoras. Tais características são provenientes das mudanças levantadas pelo capitalismo que, no momento de crise, desenvolve um modo de produção e reprodução social fortalecido, dando margens a flexibilização do trabalho e a reestruturação produtiva do sistema de acumulação. A reestruturação ocasionou, também, novas formas de gestão do trabalho, mudanças nas relações, aumento da precariedade, intensificação do trabalho, rebaixamento salarial e, principalmente, desregulamentação dos direitos conquistados pela classe trabalhadora.

Apesar do discurso de crise econômica mundial, percebe-se que as informações publicizadas pela mídia não revelam a situação do mercado de trabalho mundial que, ao contrário, muitos tratam na perspectiva de diminuição dos índices de desemprego, como se verifica no Brasil. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) já alertou que a tendência atual, diante desse cenário de crise, é de aumento do desemprego mundial. A mesma enfatiza que “[...] até 2018, o mundo terá mais de 18 milhões de desempregados, quase um décimo a mais do que ao final de 2013.” (ANFIP, p. 21, 2014). Nesse documento, os dados revelam ainda que, este crescimento tem outro alarmante: o desemprego da população juvenil, entre 15 a 29 anos de idade. E mais que isso, o apontamento demonstrou que diminuirá “[...] rapidamente a qualidade do emprego e 48% dos postos de trabalho ao redor do mundo são precários, com salários limitados, de tempo parcial e sem proteção social.” (ANFIP, p. 21, 2014).

Mészáros (2011), em uma reflexão atenta sobre o desemprego estrutural na sociedade vigente, afirma que:

Na verdade, as consequências devastadoras da tendência contraditória de expulsar um grande número de trabalhadores do processo de trabalho, até mesmo nos países capitalistas mais avançados, já são visíveis há muito

tempo. [...] O problema já não é apenas o sofrimento dos trabalhadores sem qualificação, mas também o de um grande número de *trabalhadores qualificados* que, junto com o exército de desempregados, disputam o número desesperadamente pequeno de empregos disponíveis. [...] uma contradição fundamental do modo capitalista de produção em seu conjunto, que transforma até as maiores conquistas do “desenvolvimento”, da “racionalização” e da “modernização” em pesos paralisantes de subdesenvolvimento crônico. E, mais importante de tudo, a ação humana que se encontra no lado dos que sofrem as consequências já não é constituída pela multidão socialmente impotente, apática e fragmentada de pessoas “desprivilegiadas”, mas por todas as categorias de trabalhadores, qualificados ou sem qualificação: ou seja, objetivamente o *total da força de trabalho* da sociedade. (MÉSZÁROS, 2011, p. 323, grifos do autor).

Fronte ao exposto, tem-se o entendimento que, o desemprego estrutural na contemporaneidade não é sinônimo de ausência de mão de obra qualificada ou de subdesenvolvimento econômico, como tentam justificar os discursos publicizados diariamente, na mídia e no âmbito governamental. Esse desemprego tem seu caráter estrutural, pois atinge todas as classes – inclusive a classe média – e os trabalhadores qualificados e não qualificados, sendo visto em todos os países, até nos mais desenvolvidos econômica e tecnologicamente. Não obstante, tal problemática ainda é percebida como algo solucionável, através da reestruturação do modo de produção e reprodução das relações sociais, bem como da minimização dos direitos sociais e trabalhistas, sob o discurso de alto custo fiscal para o Estado e para os contratantes de mão de obra. Sabe-se, contudo, que essa expressão da questão social tem sua raiz no modo de produção e reprodução da sociedade, ou seja, no capitalismo.

Diante desse cenário, percebe-se que o discurso dos governantes e economistas têm sido em demonstrar a taxa de crescimento dos países, mesmo com a crise mundial. No Brasil, a fala do crescimento do país, em relação aos demais, é ainda acompanhada da elevação dos índices de emprego e diminuição dos níveis de desigualdade social. Mas, de que forma conseguimos garantir tamanho avanço, diante desse contexto de crise? Através de políticas de reestruturação produtiva, que altera a organização do mercado de trabalho, e programas focalizados na redução da pobreza?

A discussão sobre a realidade atual do mercado de trabalho, no Brasil, merece atenção, pois está intrinsecamente imbricada com a forma contemporânea de desenvolver as políticas sociais e, especialmente, revela as condições sociais e

econômicas em que vivem a população do país, a mercê de ações fragmentadas e descontinuadas, no qual as ações da política de Assistência Social é um exemplo, e tem suas implicações na Família contemporânea, precisamente sobre aquelas que buscamos nos debruçar. Destaca-se a política de Assistência Social, pois, ela encontra-se intimamente vinculada não só com as mudanças societárias, no âmbito político e social, mas com as mudanças no trabalho, tendo em vista suas ações destinar-se aos indivíduos e Famílias excluídos do mercado de trabalho formal ou informal.

Contrariando as marcas desta realidade, a *“inaptidão para o trabalho”* é o critério que delimita o acesso à assistência social, pois, *“não basta ser pobre ou indigente”*, é preciso ter a *“incapacidade para o trabalho”* comprovada (BOSCHETTI, 2003, p. 52). Neste sentido, trabalho e assistência social nunca puderam subsistir ao mesmo tempo, havendo uma relação entre ambos mutuamente excludente. Assim, se verifica ainda hoje, a repressão e o autoritarismo que obriga o pobre a aceitar o primeiro trabalho que lhe for oferecido, em troca de qualquer salário, pois o que moralmente não se admite é que estes indivíduos *“caiam no comodismo”* e fiquem eternamente na dependência do Estado. (ALVES, 2012, p. 94, grifos da autora).

Esse caráter, apesar de exposto nas legislações que regulamentam a política no país, tem ganhado destaque nas principais discussões sobre a Assistência Social, por expressar uma contraditoriedade do próprio sistema de produção, ou seja, essas situações que tornam os sujeitos vulneráveis, impedindo a manutenção de suas necessidades básicas, independem de sua vontade ou condição individual, pois são resultados da própria dinâmica de reprodução das relações sociais, do modo de produção vigente. Sobretudo, por ser um critério que não garante o acesso imediato na política, tendo em vista que muitos trabalhadores aptos a vender sua força encontram-se ausentes do mercado de trabalho, mas, mesmo assim, estão também excluídos do acesso às ações da Assistência Social. Isso reforça os critérios de seletividade que perpassa a política, considerando que seus usuários devem comprovar sua necessidade, dentre tantas necessidades socioeconômicas, impostas pela ordem social.

Todavia, deve-se ter clareza que o desemprego, assim como outras expressões da questão social, é fruto do modo de produção vigente, e que à medida que estas expressões aumentam, ampliam-se também a demanda da política de

Assistência Social. Porém, diante desse cenário, é sabido que “[...] quanto maior o desemprego, [...] maior parcela da classe trabalhadora será excluída da seguridade social, que terá reduzida sua, já ínfima, capacidade de assegurar direitos sociais universais.” (ALVES, 2012, p. 95). Isso ocorre porque, se a assistência não absorve esta demanda, tendo em vista seus critérios de seletividade, a previdência social também não absorverá, pois se exige a condição oposta da primeira: inserção no mercado de trabalho formal.

O debate aqui preconizado, sobre os usuários da política de Assistência Social serem os excluídos do mercado de trabalho, perpassa, também, o debate sobre identidade social e de pertencimento na sociedade, pois, apesar dos avanços, a pobreza ainda é associada às condições de desajuste social, ou incapacidade individual de se adequar ao sistema vigente, reforçando dessa forma, os estereótipos e preconceitos em relação aos que usam a política de Assistência Social, “[...] haja vista a reprodução de consciências resignadas, desarticuladas e objetivamente alheias ao processo histórico que tem em seu movimento dialético o cerne da transformação social [...]” (ALVES, 2012, p. 93).

Isso supõe, acima de tudo, “[...] a construção de uma identidade social e política que seja reconhecida e respeitada pelos demais grupos sociais [...]” (ALVES, 2012, p. 93), permitindo à essas pessoas, excluídas socialmente das condições políticas, econômicas e sociais de vida, terem seus direitos garantidos e efetivados, qualitativamente, pelo Estado.

Conquanto:

A perspectiva que orienta estas ações assistenciais é aquela balizada pelo princípio da equidade, pela via da redistribuição. Ou seja: procura-se compensar os segmentos desfavorecidos da sociedade, a quem o desenvolvimento do capitalismo não incluiu no jogo da acumulação por questões entendidas como inerentes ao *“movimento natural”* da ordem burguesa. Trata-se de ações *“integradas”*, que atuam sobre os indivíduos, *“docilizando-os”*, *“disciplinando-os”*, a fim de sustentarem, no plano das aparências, a *“harmonia”* e a *“integração social”*. Logo, os indivíduos usuários destas ações são abordados como *“massa de manobra dos interesses particularistas que predominaram na memória política autoritária brasileira em diferentes contextos históricos”*. (ALVES, 2012, p. 91 *apud* MENEZES, 1998, grifos da autora).

Com isso, estas ações vão expressando o interesse político e econômico do Estado, “[...] exigindo contrapartidas equivalentes a certas condutas sociais, que condicionam o acesso aos serviços sociais públicos, no intuito de legitimar o peso do controle e da dominação sobre as classes subalternas.” (ALVES, 2012, p. 90). Essas contrapartidas, apontadas pela autora, referem-se às chamadas ‘condicionalidades’ que permeiam o acesso aos programas, serviços e benefícios sociais, da política de Assistência Social, alterando o caráter de universalidade no acesso, conforme exposto no art. 4º, inciso III, da LOAS. Assim, a caracterização do público alvo de suas ações são a partir de critérios seletivos dos mínimos sociais, ou, dos que necessitam dentre os necessitados. Além disso, traz à tona outro elemento na materialização da política, já analisado por diversos autores, que é a dependência dos indivíduos às ações ofertadas pelo Estado, possibilitando o retorno das práticas clientelistas e paternalistas de outrora.

Não se pretende negar, aqui, a importância que teve a elaboração e aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) para a política de Assistência Social no país, tendo em vista permitir o melhor entendimento sob a implementação dessas ações nas expressões da questão social, especialmente, das desigualdades sociais e pobreza, regulamentando os benefícios e serviços da política, conforme disposto no artigo 2º da LOAS (BRASIL, 1993), parágrafo único: “A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.” (BRASIL, 1993, p. 1).

No entanto, este debate revela a forma como o governo tem priorizado as ações no âmbito econômico e produtivo, e desestimado as ações no âmbito social, especialmente na política de Assistência Social. Este debate tem permeado os espaços de discussões sobre a política, no qual se visualiza os desafios e limites para a materialização da Assistência Social no país. Diante das leituras realizadas e das observações empíricas acumuladas na experiência profissional, pôde-se constatar que, a política de Assistência Social, atualmente, tem se desenvolvido de forma precária, fragmentada e focalizada em ações na redução da pobreza do país, esquecendo-se das demais expressões da questão social, que constituem o objeto de intervenção da política.

Essas perspectivas que permeiam o desenvolvimento da política de Assistência Social, no Brasil, também interfere no âmbito de todas as ações da Seguridade Social. Conforme assegura Alves (2012):

A história brasileira nunca negou o corte assistencial que vem marcando as políticas sociais direcionadas para o enfrentamento das diversas expressões da *'questão social'*, a partir de uma dimensão compensatória de lidar com as carências e os problemas da população. Eis que o caráter assistencialista das políticas sociais configura-se através de atendimentos prestados à população na forma de *'benefícios'* eventuais/focalizados/descontínuos oferecidos pelo Estado. Trata-se, pois, de políticas focalistas, seletivas, inoperantes, sem regras estáveis ou reconhecimento de direitos. Nesse sentido, manifestam-se úteis à hegemonia dos interesses da classe dominante, amenizando as tensões e conflitos sociais para que as condições de reprodução geral do capital sejam garantidas. (ALVES, 2012, p. 45, grifos da autora).

Contundo, o período em que vivia a sociedade mundial³³, durante a aprovação da Carta Magna em 1988, era um período de restrição dos direitos sociais. Pois, ao mesmo tempo em que se conquistava e garantia os direitos na Constituição Brasileira, se vivia, no âmbito econômico internacional, o processo de reestruturação produtiva e acumulação flexível, guiado pelos ditames do Neoliberalismo, e que, conseqüentemente, iriam influenciar a efetivação desses direitos sociais no Brasil.

O Neoliberalismo defende a perspectiva de que o Estado deve ser máximo para a economia e mínimo para o social, atuando em ações pontuais, tendo em vista a diminuição dos gastos sociais, pois, de acordo com os economistas, o Estado encontra-se em crise. Esse discurso, alimentado pela ideia de crise econômica e do Estado, defende que o Estado necessita, urgentemente, passar por um processo de reforma econômica e social, a fim de garantir seu desenvolvimento pleno e crescimento econômico e, conseqüentemente, melhorias nas condições de vida da sociedade como um todo:

³³ As décadas de 1970 e 1980 são identificadas como décadas de reformulação e reestruturação nas formas de produção, reprodução e regulação social. Com a crise do modelo fordista de produção e as formas de intervencionismo do modelo Keynesiano, a ascensão das lutas e reivindicações das classes, bem como as reformas do Estado no âmbito político, econômico e social, oportunizaram o acirramento massivo das desigualdades sociais. Esse processo, guiado pela ofensiva Neoliberal, promoveu mudanças na relação do Estado com a sociedade, implicando na diminuição de sua intervenção nas políticas sociais.

[...] Pressionados pela queda da taxa de lucro provocada pela dura recessão que abala hoje o capitalismo, os atuais governantes burgueses buscam pôr fim ao Estado de Bem-Estar, ao conjunto dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, propondo devolver ao mercado a regulação de questões como educação, a saúde, a habitação, a previdência, os transportes, etc. Essa é uma clara prova de que os direitos sociais não interessam à burguesia: em algumas conjunturas, ela pode até tolerá-los e tentar usá-los a seu favor, mas se empenha em limitá-los sempre que, nos momentos de recessão (que são inevitáveis no capitalismo), tais direitos se revelam contrários à lógica capitalista da ampliação máxima da taxa de lucros. (COUTINHO, 2005, p. 15).

Porém, o que se constatou não foi uma reforma, e sim um processo de contrarreforma³⁴, política e social, do Estado, que ao invés de garantir a efetivação e ampliação das políticas e direitos sociais, respondeu com a minimização destes, através de serviços, programas e benefícios eventuais e de caráter assistencial e governamental. Assim como, a possibilidade de regulação e desenvolvimento desses serviços pelo mercado e outras instituições, consideradas, agora, essenciais nos cuidados de proteção social aos sujeitos, como às Famílias.

Para Behring e Boschetti (2011), apesar do reconhecimento, de forma parcial, das demandas da classe trabalhadora nas legislações e ampliação das políticas sociais, o Estado não conseguiu atingir o fundamento maior das desigualdades societárias, ou seja, a questão social. Em outras palavras, o que de fato ocorreu, foi o “[...] reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 63), quais sejam: dominação e exploração via processo de trabalho, propriedade privada, classes sociais, mais valia, e especialmente, as desigualdades societárias.

Entende-se que, ao contrário do que está teoricamente contemplado na Constituição, quando se refere à Seguridade Social, o que se verifica, atualmente, é a não materialização do conteúdo legal disposto no documento, quanto a implementação das políticas sociais, desenvolvendo programas e benefícios que não atendem a população como um todo, prevalecendo à lógica do seguro e de ações voltadas ao combate à pobreza, sem levantar a questão das desigualdades sociais, numa sociedade de caráter capitalista.

³⁴ De acordo com as autoras, o processo de contrarreforma instaurado no Estado, especificamente o Estado brasileiro, tratou-se “[...] de uma estratégia político-ideológica para busca de consensos e legitimidade, tendo em vista assegurar a direção intelectual e moral e, dessa forma, a hegemonia do projeto neoliberal.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 149).

Como pensar, diante disso, nos princípios constitucionais da Seguridade Social, instituídos em 1988? Para Behring e Boschetti (2011), estes princípios, em sua aplicabilidade, se tornaram contraditórios, no qual um se contrapõem ao outro, de forma bastante clara. Começa-se pelo princípio da universalidade, que não é aplicável a nenhuma das políticas da Seguridade Social. Sobre isso, Iamamoto (2009) aponta:

[...] A retração do Estado em suas responsabilidades e ações no campo social manifesta-se na compreensão das verbas orçamentárias e no deterioramento da prestação de serviços sociais. Vem implicando uma transferência, para a sociedade civil, de parcela das iniciativas para o atendimento das sequelas (*sic*) da questão social, o que gera significativas alterações no mercado profissional de trabalho. Por um lado, constata-se uma tendência à *refilantropização social*, em que grandes corporações econômicas passam a se preocupar e a intervir na questão social dentro de uma perspectiva de “filantropia empresarial”. [...] Nos programas e projetos mantidos por organizações empresariais privadas, a ênfase recai sobre a qualidade dos serviços prestados. Esses, entretanto, passam a ser seletivos, estabelecidos conforme escolhas e prioridades das corporações em suas ações “filantrópicas”, em detrimento da garantia da universalidade no acesso, tal como o previsto pela Constituição vigente no país. (IAMAMOTO, 2009, p. 42-43, grifos da autora).

Assim, para além da redistribuição de renda e a viabilização do acesso aos direitos básicos da política, deve-se, contudo, desenvolver práticas que permitam condições políticas e econômicas favoráveis à melhoria das condições, também, sociais das classes subalternas, retirando do cenário as ações meramente fragmentadas e imediatas, que responsabilizam os sujeitos pela sua condição de pobreza, interferindo nas suas relações sociofamiliares, e permitindo a fragilização desses vínculos.

E, especialmente, que considere as expressões da questão social como fruto do desenvolvimento desigual em que opera a sociedade, e não ações que priorizam o combate à pobreza, através de subsídios materiais, como se as necessidades materiais fossem às únicas vulnerabilidades sociais que perpassam a maioria da população brasileira. Por este motivo, pobreza deve ser vista como ausência de condições mínimas de vida, que transcorrem todas as políticas públicas, não apenas a Assistência Social, necessitando de ações articuladas entre as demais políticas, e

promovidas pelo Estado, enquanto ente responsável, e não sua “refilantropização” conforme apontou Iamamoto (2009).

Diante disso, entende-se ser um constante desafio a implementação da política de Assistência Social, na contemporaneidade, tendo em vista esses fatores alterar seu planejamento, desenvolvimento e materialização de suas ações, nas expressões da questão social. Por este motivo, se faz necessário continuar na luta incessante pela defesa da política de Assistência Social pública, tendo os direitos dos usuários garantidos em sua totalidade, e a busca por melhores condições de trabalho e qualidade de vida, apesar do cenário de desigualdade social provocado pelo modelo vigente.

Contudo, a política de Assistência Social ainda tem muitos desafios a enfrentar, e mudanças a serem realizadas na sua organização, especialmente em seus documentos normativos. Isso se faz necessário por identificar, no âmbito de suas ações, compreensões contraditórias e conservadoras, que vão de encontro aos ditames do modo de regulação social vigente, enfatizando as desigualdades sociais em contraposto ao seu *status* de direito social. Sobre essa temática, abordar-se-á na seção a seguir, mais precisamente, sobre o nosso objeto de pesquisa, que buscará conhecer o conceito e concepção de Família inseridos na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), a partir do que esse documento entende por “Matricialidade Sociofamiliar”, trazendo elementos da relação Família e Estado no campo da proteção social aos sujeitos.

4 A FAMÍLIA NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004: UM OLHAR DOCUMENTAL, CRÍTICO E REFLEXIVO

Enquanto política social pública e direito de cidadania, conforme visto anteriormente, a Assistência Social teve sua materialização jurídico-legal através da aprovação de seus documentos normativos, como a PNAS (BRASIL, 2004) e a NOB/SUAS (BRASIL, 2005). Esses documentos oportunizaram a reorganização da Assistência Social, sob novas bases de implementação, gestão e financiamento, rompendo com a imediatividade e o caráter caritativo de suas ações. Para além de outras premissas apontadas nesses documentos, a Família é considerada o escopo central das ações da Assistência Social, estabelecendo, portanto, a centralidade da Família ou a “Matricialidade Sociofamiliar” para concepção e implementação dos benefícios, programas, projetos e serviços da política. Por reconhecer essa centralidade, torna-se necessário entender qual conceito e concepção de Família está expresso na Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004), e de sua Norma Operacional Básica (2005), de acordo com o eixo estruturante “Matricialidade Sociofamiliar”, conforme se dará a seguir.

4.1 MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR: A FAMÍLIA COMO NÚCLEO CENTRAL NOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

Considerando a proteção social afiançada pela política de Assistência Social, e a materialização desta proteção na esfera dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, a Família é reconhecida pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS como “núcleo de apoio primeiro” (BRASIL, 2004, p. 15), devendo a proteção da Assistência Social garantir, dentre outras seguranças³⁵, a Segurança do convívio ou vivência familiar. Essa centralidade está prevista tanto na

³⁵ A PNAS (2004) e a NOB/SUAS (2005) instituíram que a proteção social da política de Assistência Social deve garantir a: Segurança de sobrevivência (rendimento e autonomia), através da garantia de forma monetária para aqueles que necessitam de condições básicas para a reprodução social, como os benefícios socioassistenciais previsto na LOAS (1993); a Segurança de acolhida, objetivando ter acolhida todas as demandas dos usuários da política, numa perspectiva de oportunizar sua autonomia; e a segurança de vivência familiar ou a segurança do convívio, conforme será sinalizado a seguir.

LOAS (BRASIL, 1993), nos seus objetivos, bem como nos princípios, diretrizes e objetivos da PNAS (BRASIL, 2004) e da NOB/SUAS (BRASIL, 2005), sendo esses últimos, objeto de nossa análise documental.

Por este motivo, entende-se ser de fundamental importância, para nossa análise crítica sobre a concepção de Família e do significado da diretriz “Matricialidade Sociofamiliar” expresso na PNAS (BRASIL, 2004) e NOB/SUAS (BRASIL, 2005), o conhecimento desses termos, conforme descritos nos documentos acima citados, relacionando-os com os aportes sócio-históricos que marcaram a relação Estado e Família, no cenário brasileiro, bem como com as discussões contemporâneas, permitindo-nos afirmar uma sobrecarga da Família e desreponsabilização estatal na oferta dos serviços de proteção e bem-estar social, das políticas sociais brasileiras, entre elas, a política de Assistência Social.

Essa forma de conceber a Família como público prioritário das políticas sociais, conforme analisado nas seções anteriores deste trabalho, tem sido alvo de constantes discussões em torno dos sistemas de proteção social contemporâneos, evidenciando os processos de contrarreforma estatal, reestruturação produtiva e neoliberalismo, sob às atuais mudanças na conjuntura socioeconômica e na desregulamentação dos direitos sociais conquistados, no qual estabeleceu que a sociedade e a Família devem dividir, com Estado, a responsabilidade na provisão do bem-estar social. A principal discussão é em torno das práticas da sociedade civil, do mercado e da Família, como agentes parceiros e/ou responsáveis, pela efetivação da proteção social, no âmbito da sociedade capitalista. Contudo, esse debate ainda é permeado de posicionamentos contraditórios, expressando, de um lado, a ausência do Estado na esfera social e, por outro, a importância das relações familiares nesta sociabilidade.

Desde a década de 1970, durante a crise econômica mundial e a queda dos padrões de proteção social afiançados pelo modelo *Welfare State*, pôde-se constatar a inserção da Família como um importante agente privado de proteção social aos indivíduos, sendo chamada, pelo Estado, para atuar em conjunto na promoção do bem-estar social. A relação Estado e Família ocorre, mormente, no período de formação do Estado Moderno, com as mudanças em torno da estrutura familiar, enquanto espaço privado, em contraponto ao espaço público estatal. A partir disso, o Estado passa a influenciar e regular as relações familiares, fazendo emergir novos

padrões e regras; e, a Família, passa a dividir, com este, a responsabilidade na manutenção dos membros e socialização dos valores, sentimentos e costumes.

Essa relação que envolve a política social e as mudanças no papel da família, para Pereira (2010), não é algo novo, chama-se “pluralismo de bem-estar social”, o qual pode-se afirmar que:

[...] sempre houve uma pluralidade de atores e ações em torno de questões postas na agenda pública, ela apresenta uma particularidade. É que, em lugar da antiga disputa pela hegemonia entre os atores que formam o triângulo do compromisso pelo bem-estar social (Estado, mercado e sociedade), sugere-se, agora, uma relação flexível entre essas três instâncias, caracterizada como uma “co-responsabilidade variável” (Abrahamson, 1995). Portanto, hoje, o Estado não mais reivindica o posto de condutor-mor da política social; pelo contrário, dele se afasta. O mercado, por sua vez, nunca teve vocação social e, por isso, a despeito de praticar a filantropia como estratégia de marketing, prefere aprimorar-se na sua especialidade, que é a de satisfazer preferências, visando ao lucro, e não necessidades sociais. Ambos [...] cedem cada vez mais espaço à sociedade [...] para que ela exercite a sua “vocação solidária” e emancipe-se da tradicional colonização do Estado. (PEREIRA, 2010, p. 34).

A sociedade, colocada pela autora como terceiro elemento da co-responsabilidade, implica todos os demais sujeitos sociais que compõem a sociabilidade vigente, com destaque para as Famílias e as Organizações sociais, que incorporaram esse papel como sua responsabilidade, e desenvolvem, cada vez mais, serviços voltados para garantir o bem-estar dos indivíduos, especialmente das crianças, adolescentes e idosos. Sobre essa co-responsabilidade ou solidariedade, complementa Pereira (2010, p. 35): “indica a aglutinação de forças e de recursos públicos e privados, com expressivo reconhecimento do trabalho voluntário e doméstico [...], da criação de redes informais e comunitárias para a prestação de uma assistência social não institucionalizada.”

De acordo com Teixeira (2013), a relação do Estado brasileiro com a Família ocorreu antes mesmo das primeiras iniciativas de proteção social, durante a década de 1930, no Estado Novo, no qual já se observavam ações destinadas a normatização da vida familiar, através de atuações disciplinares e higienizadoras, com o objetivo de manter o *status quo* da Família nuclear, regulada e tratada. Essas ações eram realizadas não apenas pelo Estado e a classe detentora de poder econômico, através da medicina social, como também pela Igreja Católica, dando

suporte doutrinário e prático baseado na ideia de “Família-padrão”, com forte aspecto moralizador. A autora destaca ainda que:

[...] grande parte dessas estratégias higienistas se dirige à família branca, patriarcal e à burguesia nascente urbana. Junto às classes populares, surge um aparato policialesco e assistencial, na fase do Estado intervencionista, como o objetivo de normatizar, controlar e prevenir as perigosas consequências políticas da miséria e do pauperismo dos padrões de organização familiar. (TEIXEIRA, 2013, p. 79).

Faz-se pertinente destacar que, assim como nas leis inglesas citadas anteriormente, a pobreza no Brasil, durante a década de 1930, estava fortemente relacionada a criminalização, devendo ser combatida por ações de caráter repressor e policial, estando as classes populares as margens e invisíveis do Estado intervencionista. Pontua-se, a esse mesmo entendimento, a associação de pobreza com Família *‘irregular’*, *‘desestruturada’* e *‘desorganizada’*, devendo essas ações garantir a ordem social, através de práticas voltadas a manutenção dos padrões patriarcais e nuclear das Famílias brasileiras. E, à medida que entendia-se a necessidade de *‘(re) estruturar’* as Famílias, partia-se também, do pressuposto, de fazer dela uma instituição apta a proteger e a manter os indivíduos na sociedade capitalista, tendo em vista sua importância na produção e reprodução dos sujeitos sociais, especialmente através do consumo. Esse ideal – que contribuiu, também, para o processo de responsabilização da Família pelo bem-estar social dos seus membros – não difere de alguns pensamentos populares da contemporaneidade, que associam as Famílias das camadas economicamente baixa da sociedade ao termos *‘desestruturada’* e *‘desorganizada’*, bem como à criminalização e à violência urbana.

Buscando a manutenção do padrão nuclear e patriarcal da Família brasileira, como estratégia para o desenvolvimento social e econômico, o sistema de proteção social, no Brasil, vai se construindo a partir das necessidades do processo de acumulação e regulação das relações de trabalho, no âmbito capitalista, tendo a Família um importante papel na reprodução social dos sujeitos. Assim, a Família passa a ser alvo do Estado, dada sua importância no desenvolvimento da economia brasileira, pelo único motivo de regular as relações familiares para favorecer “[...] a

harmonia social e política e a adaptação do trabalhador ao mundo do trabalho [...]” (TEIXEIRA, 2013, p. 80), no qual a Família passa a “[...] usufruir de uma tênue melhoria de suas condições de vida, porém, sob as rédeas do inalterado *status quo*”. (ALVES, 2012, p. 91).

Na visão do Estado, a intenção de ofertar proteção à Família partia da busca de:

[...] um projeto de família “regular”, “estável”, “saudável”, ou seja, aquela do vínculo matrimonial indissolúvel, com prole numerosa premiada, a mulher presa ao lar e condicionada ao casamento, chefe paterna reforçada, portanto, com impactos nas políticas de previdência, educação, no papel da mulher na sociedade, dentre outras. (TEIXEIRA, 2013, p. 81).

Ou seja, aos poucos, conseguia-se moldar a Família pela posição que o homem e a mulher ocupavam na sociedade, e esse aspecto predominava na formulação e implementação das políticas sociais do Estado brasileiro. Aspecto, esse, que fortalecia as políticas sociais, tal como a previdência, pois ao se ter uma família ‘*organizada*’, com mulher/dona de casa e homem/trabalhador, as contribuições em torno da política ampliavam e, junto delas, o aumento da produtividade, da economia e do consumo.

No que concerne a política de Assistência Social brasileira, é perceptível a relação do Estado e Família, durante toda sua trajetória sócio-histórica no Brasil, especialmente com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Para Coelho (2011, p. 132), a LBA “[...] se constitui na primeira iniciativa de rompimento com a percepção da Assistência Social como caridade, filantropia e solidariedade religiosa e afirma uma intervenção do Estado, apesar de seu caráter de ação social de boa vontade e não de direito de cidadania”, com atuação voltada, especialmente, as Famílias cujos chefes haviam sido enviados para lutar na Segunda Guerra Mundial, oferecendo ajuda e suporte material, tendo em vista os pais/provedores financeiros estarem ausentes, e as mães/cuidadoras do lar estarem sem meios de manter a sobrevivência familiar.

Conquanto, é no anos 1990 que a Família vai se tornando um personagem dominante na intervenção estatal, colocando-a como central das políticas de proteção social, como ocorreu com a política de Assistência Social. A partir de

então, a Família passa a ser alvo das políticas sociais do Estado, e tida como uma unidade econômica e de serviços, diante das medidas da esfera Estatal, reafirmando que o Estado “[...] é, notadamente, o agente mais importante na definição de normas e regras às quais a família está vinculada, além de toda a imagem de família [...] que essas (suas) políticas propõem.” (TEIXEIRA, 2013, p. 75 *apud* MIOTO, 2006, p. 48). Ou, é através das políticas sociais, principal forma de intervenção estatal sobre a Família, como também das legislações, que o Estado vai definindo as relações familiares na sociedade, estabelecendo regras e deveres em torno da concepção do matrimônio, do divórcio, das relações conjugais, por exemplo. Esses e outros mecanismos de intervenção vão moldando a Família, de acordo com as regras estatais, conformando uma Família desejável à ordem, ou, em outras palavras, ao desenvolvimento socioeconômico do país.

Apesar da centralidade da Família no campo das políticas sociais atuais, Pereira (2010, p. 27) afirma que: “[...] pode-se dizer que não há propriamente uma política de família em muitos países capitalistas centrais – e muito menos nos periféricos, como o Brasil [...]”, e esta afirmação, prossegue ela, se faz sob o entendimento do que se entende por política voltada para a Família: “[...] conjunto de ações deliberadas, coerentes e confiáveis, assumidas pelos poderes públicos como dever de cidadania, para produzirem impactos positivos sobre os recursos e a estrutura da família.”

Ainda, segundo a autora, a partir dessa concepção de política social de Família, numa perspectiva de totalidade e efetivação dos direitos sociais da esfera familiar em sua totalidade, inexistente no Brasil, uma política de proteção às famílias, sendo as ações atuais, apenas uma estratégia governamental de atuação sobre as relações familiares, a fim de regulá-las e mantê-las sob seus ‘olhos’, bem como desenvolvê-la como sua parceira na provisão dos serviços de bem-estar social:

[...] os governos brasileiros sempre se beneficiaram da participação autonomizada e voluntarista da família na provisão do bem-estar de seus membros. Sendo assim, fica difícil falar da existência de uma política de família no Brasil, assumida pelos poderes públicos, para, como sugere a definição antes apresentada, produzir impactos positivos no seu âmbito. E isso, não porque os poderes públicos tivessem, historicamente, desconsiderado a família, as crianças, os jovens, na sua agenda social, mas porque o desenho das políticas sociais brasileiras sempre foi profundamente influenciado por uma tradição de relacionamento do Estado com a sociedade, que exige desta autoproteção. (PEREIRA, 2010, p. 29).

Considerando, pois, nosso documento de análise, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), este definiu, como um dos seus objetivos, que “as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na Família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2004, p. 33), através da segurança da vivência familiar ou do convívio, enfatizando que, o reforço ao convívio familiar e comunitário:

[...] supõe a não aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações. É próprio da natureza humana o comportamento gregário. É na relação que o ser cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade. A dimensão societária da vida desenvolve potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais, políticas e, sobretudo os processos civilizatórios. As barreiras relacionais criadas por questões individuais, grupais, sociais por discriminação ou múltiplas inaceitações ou intolerâncias estão no campo do convívio humano. A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio. (BRASIL, 2004, p. 32).

De acordo com a PNAS (2004), a centralidade da Família na política baseia-se e fundamenta-se na percepção de Família como sujeito de direitos, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, o ECA (BRASIL, 1990), a LOAS (BRASIL, 1993) e o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003), indicando o reconhecimento dos processos de exclusão social e cultural que perpassam as Famílias brasileiras, e as deixam fragilizadas e vulneráveis, sendo assim definida no presente documento:

[...] a centralidade da família com vistas à superação da focalização, tanto relacionada a situações de risco como a de segmentos, [...]. Ou seja, a centralidade é garantida à medida que na Assistência Social, com base em indicadores das necessidades familiares, se desenvolva uma *política de cunho universalista, que em conjunto com as transferências de renda em patamares aceitáveis* se desenvolva, prioritariamente, em redes socioassistenciais *que suportem as tarefas cotidianas de cuidado e que valorizem a convivência familiar e comunitária.* (BRASIL, 2004, p. 42, grifos nossos).

Para a PNAS (BRASIL, 2004), essa centralidade materializa-se no eixo estruturante do SUAS, chamado de “Matricialidade Sociofamiliar”, o qual está

aportado no reconhecimento da importância da Família na vida social e, por isso, sendo necessário sua proteção pelo Estado:

Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a *família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal*. Nesse sentido, a formulação da política de assistência social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos. (BRASIL, 2004, p. 41, grifo nosso).

Na NOB/SUAS (BRASIL, 2005), a “Matricialidade Sociofamiliar” é concebida como eixo estruturante da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), juntamente com a territorialização, compreendendo que a Assistência Social deve, através desses eixos, “dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade àqueles com registros de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimizações entre seus membros” (BRASIL, 2005, p. 90), especialmente as Famílias “com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento ou sociabilidade; ou com formas de violência advinda do núcleo familiar” (BRASIL, 2004, p. 33), objetivando, como fim último, o respeito ao direito à convivência familiar.

Com base na política de Assistência Social, a Família vem sendo, nos últimos anos, tomada como referência central no âmbito das políticas sociais e ações do Estado, por ser alvo constante das transformações societárias em curso, especialmente aquelas advindas da crise econômica e do mundo do trabalho. Essas transformações, que implicam em modificações na esfera privada e na estrutura familiar, vêm “[...] resignificando as formas de composição e o papel das famílias [...]” (BRASIL, 2004, p. 41), evidenciando um processo de penalização e desproteção das Famílias no cenário brasileiro, ou, em outras palavras, “[...] as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia” (BRASIL, 2004, p.15), tendo a Assistência Social um “[...] papel fundamental no processo de emancipação das famílias, enquanto sujeito coletivo.” (BRASIL, 2004, p. 42).

A PNAS (2004) ainda afirma que:

Essas transformações que envolvem aspectos positivos e negativos, desencadearam um processo de fragilização dos vínculos familiares e comunitários e tornaram as famílias mais vulneráveis. *A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias.* Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquele que caracteriza sua família. No entanto, percebe-se que na sociedade brasileira, dada as desigualdades características de sua estrutura social, *o grau de vulnerabilidade vem aumentando e com isso aumenta a exigência das famílias desenvolverem complexas estratégias de relações entre seus membros para sobreviverem.* (BRASIL, 2004, p. 42, grifos nossos).

Cabe, contudo, analisar essa forma de entender a ‘*vulnerabilidade à pobreza*’, apresentada pela PNAS (BRASIL, 2004), no descrito acima. A afirmação, além de expressar uma unilateralidade e arcaísmos, demonstra o desconhecimento da conjuntura social, histórica, econômica e política em que se gesta a pobreza. Esquece-se, todavia, que a pobreza emerge no âmbito da sociabilidade capitalista que, com seu caráter desigual e excludente, mantém sob sua égide a desigualdade social e de renda, permitindo que milhares de indivíduos e Famílias vivam em situações sub-humanas, e sem meios de garantir sua subsistência. Não se nega, aqui, a assertiva de que os novos arranjos familiares enfrentam limitações no seu desenvolvimento em sociedade, tendo em vista o sistema vigente defender e tentar manter o modelo nuclear como predominante, tornando os vínculos dessas Famílias fragilizados. Mas, deve-se ter clareza que isso, por si só, não torna as Famílias “vulneráveis à pobreza”, como sugere o documento.

A pobreza, para além de outros aspectos, não significa apenas a ausência de renda, mas, sim, a falta de condições dignas e favoráveis de sobrevivência humana, emergindo nas relações sociais do modo de produção vigente, sendo caracterizada como “[...] categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças.” (YASBEK, 2012, p. 290). Portanto, a pobreza, enquanto categoria política, social e historicamente construída, expressa também uma condição de classe, pois designa o lugar³⁶ onde os sujeitos ‘*pobres*’ estão inseridos na sociedade, ou seja, às margens das condições ‘*padrões*’ do modelo capitalista.

³⁶ “Os ‘*pobres*’ são produtos dessas relações, que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para eles um lugar na sociedade. Um lugar onde são desqualificados por suas crenças, seu modo de se expressar e seu comportamento social, sinais de

Dessa forma, a pobreza não é resultado das *'tipologias'* ou *'arranjos familiares'*, como supõe a assertiva acima. Esse tipo de desigualdade social, que fragiliza e vulnerabiliza as relações familiares e os modelos os quais não se enquadram no modelo dominante e nuclear, é fruto do “sistema-patriarcal-racista-capitalista” (CISNE, 2014), no qual estamos inseridos e, por ele, regulados. Este sim, torna a realidade familiar vulnerável, com fragilidade nos seus vínculos familiares, sociais e de pertencimento, exigindo das Famílias estratégias eficazes de proteção e reprodução social, nessa sociabilidade

E, o aumento das exigências por parte das Famílias em desenvolverem complexas estratégias de sobrevivência, conforme anunciado no trecho da PNAS (BRASIL, 2004), é uma característica do modelo familista das políticas sociais brasileiras, entre elas, a própria política de Assistência Social, que determina o desenvolvimento de potencialidades, de autonomia, de emancipação das famílias numa sociedade marcada pela dominação, exploração e desigualdade social. Este pensamento expressa um caráter contraditório, tendo em vista não se conseguir visualizar a emancipação plena dos sujeitos sociais numa sociedade de caráter capitalista, pois a emancipação humana exige a eliminação de todas as formas de dominação, exploração e desigualdade, ou seja, supõe a superação do capital. Sendo assim, só pode-se falar em uma emancipação política, no qual mesmo os sujeitos tendo sua liberdade e igualdade garantidos por direitos políticos e sociais, estes realizam-se com limitações, tendo em vista estarem inseridos num contexto desigual e excludente. (DURIGUETTO, 2011).

Sobre essa limitação dos direitos sociais conquistados e a lógica familista das políticas sociais brasileiras, Teixeira (2013) complementa:

No Brasil, a lógica familista é mais forte do que a lógica da autonomização dos membros da família, embora haja o reconhecimento dos direitos sociais por categorias na década de 90, avançando na proteção a esses segmentos, esta se faz sempre na perspectiva de ampliar responsabilidades familiares com a proteção social de seus membros. (TEIXEIRA, 2013, p. 89-90).

'qualidades negativas' e indesejáveis que lhes são conferidas por sua procedência de classe, por sua condição social. Este lugar tem contornos ligados à própria trama social que gera a desigualdade e que se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais e políticas, mas também nos valores culturais das classes subalternas e de seus interlocutores na vida social.” (YASBEK, 2012, p. 289, grifos da autora).

Assim, essa perspectiva de ampliação das responsabilidades familiares na proteção social de seus membros, têm estado cada vez mais presente nos atuais programas de transferência de renda, por exemplo, e vem sendo reforçada pelas políticas econômicas e sociais estatais que, desde a década de 1990, o Estado tem proferido um caráter regressivo na efetivação da política social brasileira, focalizando suas ações, no campo social, no combate à pobreza e a miserabilidade do país, no intuito de retirar o Brasil dos altos índices de fome e miséria, comparado aos demais países mundiais. No entanto, esse caráter acaba por desconfigurar o que se encontra previsto na Constituição de 1988, quanto aos direitos sociais.

Percebe-se que, as ações estatais destinam-se, basicamente, para a inserção e manutenção das Famílias nos programas de transferência de renda, igualmente, têm-se a clara transferência de responsabilidades no atendimento das desigualdades sociais, não apenas para o setor privado e terceiro setor, bem como para as Famílias, especialmente para as mulheres, que vivem em situações de pobreza e extrema pobreza, e que são responsabilizadas pela condição social que se encontram, exigindo destas a capacidade de criar e conduzir estratégias de sobrevivência, meio a um contexto social, político e econômico de exclusão, desigualdade e negação de direitos sociais.

Nessa linha de atuação, a visão governamental entende o campo social como área exclusiva da política de Assistência Social, e que suas ações se resumem a executar programas de transferência de renda, tendo como principal meta a erradicação da pobreza e miséria do país. Já a Família, àquelas que se encontram no perfil dos programas, como público alvo das ações, sendo esse perfil traçado com base em cálculos de renda per capita, estando em situação de pobreza ou extrema pobreza pela renda familiar que possui.

E isso supõe uma outra ambiguidade presente na NOB/SUAS (BRASIL, 2005). Neste documento, a Família é entendida como “núcleo social básico de acolhida, autonomia, convívio, sustentabilidade e protagonismo social”, devendo, a política de Assistência Social, superar o conceito de Família que a compreende apenas “[...] como unidade econômica, *mera referência de cálculo de rendimento per capita.*” (BRASIL, 2005, p. 90, grifos nossos).

Sob esta assertiva, constata-se que Família, com base nos atuais critérios de inserção aos programas de transferência de renda e que são desenvolvidos pela política de Assistência Social brasileira, se resume àqueles que residem no mesmo

domicílio e que partilham da mesma renda, deixando de lado as demais características que perpassam o cotidiano e a estrutura familiar na contemporaneidade, contrariando assim, o que afirma a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2005). Sobre isso, afirma Miotto (2010, p. 56): “[...] não são os direitos dos indivíduos que estão em jogo, e sim as possibilidades familiares que são julgadas. Isto explica a importância do parâmetro da renda familiar no contexto dos programas assistenciais.”

Contundo, sabe-se que a questão social não é demanda apenas da política de Assistência Social, dessa forma, não cabe a ela agir como *‘salvadora da pátria’*, diminuindo os índices de extrema pobreza, miséria e melhorando as condições sociais da população como um todo, ainda mais através de transferências monetárias. Especialmente porque, as causas que tornaram as condições da população emblemáticas não foram apenas sociais, mas, sobretudo, econômicas e políticas, sendo expressão das relações vigentes na sociedade constitutiva do capitalismo.

Do mesmo modo que, o bem-estar social não abrange apenas ações socioassistenciais, mas uma rede de serviços, benefícios, programas e projetos, articulados com as demais políticas sociais, que garantam os direitos sociais e atendam às necessidades sociais das Famílias, pelo menos as mais básicas, como: saneamento, habitação regular, atendimento à saúde básica, acesso à documentação civil, acesso à escolarização, entre tantos outros direitos. Assim, conforme aponta Campos (2015, p. 30 *apud* MIOTTO, 2010), os serviços devem atuar “[...] como ponto de convergência e mediação de ações vinculadas à proteção social e exercem papel fundamental no desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social, além do enfrentamento aos riscos circunstanciais.” Isso, inclusive é reforçado na LOAS (BRASIL, 1993), quanto ao caráter dos serviços socioassistenciais, não se resumindo no combate à pobreza, mas, evidenciando serviços destinados às atividades de caráter continuado, que visem à melhoria das condições de vida populacional, envolvendo além dos serviços, os benefícios, programas e projetos.

Evidente que, não se pode negar a amplitude que atingiu os programas de transferência de renda no Brasil, especialmente o Programa Bolsa Família, e seu impacto na diminuição dos índices de pobreza, extrema pobreza, mortalidade infantil e desigualdade social. Mas, não se pode esquecer que a política de Assistência Social não é só programas de transferência de renda, a sua materialização envolve

um conjunto de ações de caráter continuado, que visam a melhoria e a transformação das condições de vida da população. E essa realidade não tem sido evidenciada no cotidiano dos espaços institucionais da política, especialmente nos CRAS, no qual grande parte de suas atividades atuais voltaram-se a ofertar serviços³⁷ exclusivos para as famílias beneficiárias de programas como esse, esquecendo-se das demais expressões da questão social, que envolvem os indivíduos e as Famílias brasileiras.

Isso, no entanto, é fruto das implicações do processo de contrarreforma estatal implementado no Brasil, desde a década de 1990, que redefine o caráter universal das políticas sociais, expresso na Constituição de 1988, e as coloca para atender necessidades ‘*eventuais*’ da população, com critérios cada vez mais seletivos, focalizados na pobreza e em serviços precários. Sem falar ainda, da marca que condiciona as ações da Assistência Social, o qual destinam-se aos excluídos do mercado de trabalho formal ou informal, tornando, assim, contraditório a assertiva presente na PNAS (BRASIL, 2004), de que a Assistência Social é “política de cunho universalista”, como visto anteriormente nos trechos destacados.

Na PNAS (BRASIL, 2004), o termo Família é identificado em vários fragmentos, expressando uma relação intrínseca da política de Assistência Social brasileira com a instituição Família. Como conceito, pode-se afirmar que a política compreende a Família como “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade” (BRASIL, 2004, p. 41), afirmando a superação das referências de tempo, lugar, bem como as três dimensões clássicas de sua definição – sexualidade, procriação e convivência – para a compreensão do conceito de Família. Esse conceito, todavia, aponta um avanço no âmbito da política de Assistência Social, tendo em vista superar a visão conservadora de família nuclear e de vínculo sanguíneo, reconhecendo os novos

³⁷ De acordo com Teixeira (2013, p. 99), citando os estudos realizados por Boschetti e Salvador (2006), foi constatado que o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) “[...] foi o que mais cresceu nos últimos anos, e a prioridade desses recursos para cobrir programas de transferência de renda [...]”, entre esses programas, estando o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família, e mesmo os recursos não sendo provenientes do FNAS, se constituem ações dos programas socioassistenciais, tornando “[...] nítida a sua priorização como resposta à questão social, focalizada nos pobres”, e o desmerecimento, no âmbito financeiro, dos demais serviços, programas, projetos e benefícios da política de Assistência Social brasileira. Aqui, incluem-se também, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos ofertados nos CRAS, no qual possuem como público prioritário de acesso, as Famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda e inseridas no Cadastro único para Programas Sociais.

arranjos familiares na conjuntura brasileira, especialmente como usuários da política e cidadãos de direitos sociais.

Porém, o documento apresenta uma ambiguidade quando reforça as funções protetivas da Família e, ao mesmo tempo, trabalha esta instituição como sujeito principal de suas ações, demonstrando, claramente, a referência à parceria público-privado para a oferta dos serviços de proteção social. Esse caráter familista pode ser visto quando o documento estabelece que a Família possui obrigações no âmbito familiar, impondo a esta à responsabilização “[...] no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência.” (BRASIL, 2005, p. 90).

É perceptível, no desenho da política, uma exigência para que as Famílias cumpram com seu papel clássico no âmbito da proteção social dos indivíduos, ao delimitar funções básicas e estritamente familiares, como: “prover a ‘*proteção*’ e a ‘*socialização*’ dos seus membros; constituir-se como ‘*referências morais*’, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser ‘*mediadora*’ das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado.” (BRASIL, 2004, p. 35). Essas funções, na NOB/SUAS (BRASIL, 2005), são apontadas como “obrigações recíprocas” das Famílias, pois, a Família é um “[...] núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem ‘*obrigações recíprocas e mútuas*’, organizadas em torno das relações de geração e de gênero.” (BRASIL, 2005, p. 90, grifos nossos).

Verifica-se, dessa forma, uma valorização das funções tipicamente tradicionais que caracterizam o modelo dominante de Família: proteção, socialização, referência moral; além de expressar uma expectativa em torno da instituição, buscando que esta dê conta de suas atribuições, ou seja, responsabilizando, sobrecarregando e criando estereótipos acerca do papel que a Família deve desempenhar na sociedade capitalista. E esse reconhecimento, de funções tradicionais, se torna mais evidente ao afirmar que essas obrigações são organizadas em torno das relações de “geração e de gênero”, ou seja, estabelecendo uma divisão de funções e papéis para cada membro familiar, especialmente para homens e mulheres, confirmando a divisão sexual do trabalho no âmbito familiar, e a prevalência do modelo patriarcal de homem/provedor e mulher/cuidadora.

Esse aspecto, torna-se mais evidente ao nos depararmos com as propostas dos atuais programas de transferência de renda no Brasil. O Programa Bolsa Família, apesar da redução nos índices de extrema pobreza no país, através de suas concessões monetárias, oportuniza também a ampliação das responsabilidades familiares, em especial das mulheres, colocando-a como responsável pelo enfrentamento da pobreza familiar, e responsável por fazer a gestão do benefício e de garantir o cumprimento das *'condicionalidades'*, exigidas pelo programa. Isso, para Teixeira (2013, p. 102), “não significa mudança no *status* social ou maior autonomia das mulheres, mas o reforço da maternagem e das responsabilidades de administração do lar.”

A Família, na PNAS (BRASIL, 2004), adquire, assim, uma função de protetora social dos sujeitos, pois se entende que é nesse ambiente que se vivencia o contato direto com a vida social, devendo esta instituição ser apoiada e ter acesso as condições necessárias para responder no sustento, criação, educação, desenvolvimento físico e emocional, e a defesa dos direitos das crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. E, mesmo diante das transformações que configuraram os novos arranjos familiares, esta instituição continua sendo reconhecida no que se refere a responsabilidade de preparar os sujeitos para o exercício da cidadania, pois é “mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, [...] bem como *'geradora de modalidades comunitárias de vida'*.” (BRASIL, 2004, p. 41, grifo nosso).

Todavia, a PNAS (BRASIL, 2004) afirma que, a Família “é um espaço privilegiado de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros mas que precisa também ser cuidada e protegida”, pois a Família é uma “instituição em transformação”, caracterizada como um “espaço contraditório”, por envolver conflitos e desigualdades, e por desempenhar, nas sociedades capitalistas, um papel fundamental no âmbito da proteção social dos indivíduos (BRASIL, 2004). Dessa forma, ela reconhece a diversidade existente na esfera familiar, e admite que a Família pode ou não ser capaz de desempenhar essas funções, tendo em vista que “[...] existem famílias com as mais diversas situações socioeconômicas que induzem à violação dos direitos de seus membros, em especial, de suas crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência [...]” (BRASIL, 2004, p. 36), ou seja:

As dificuldades em cumprir com funções de proteção básica, socialização e mediação, fragilizam, também, a identidade do grupo familiar, tornando mais vulneráveis seus vínculos simbólicos e afetivos. A vida dessas famílias não é regida apenas pela pressão dos fatores socioeconômicos e necessidade de sobrevivência. Elas precisam ser compreendidas em seu contexto cultural, inclusive ao se tratar da análise das origens e dos resultados de sua situação de risco e de suas dificuldades de *'auto-organização'* e de *'participação social'*. (BRASIL, 2004, p. 36, grifos nossos).

A capacidade ou incapacidade das Famílias desempenharem suas funções protetivas é fruto da construção histórica e ideológica em torno da instituição, reconhecendo que, independentemente de suas condições concretas de vida, estas devem ser capazes de proteger seus membros de todos os infortúnios sociais. Para Miotto (2010), esse caráter deu origem a construção dos processos de assistência às Famílias, e estabeleceu a distinção de “Famílias capazes” e “Famílias incapazes”:

Na categoria das capazes incluem-se aquelas que, via mercado, trabalho e organização interna, conseguem desempenhar com êxito as funções que lhes são atribuídas pela sociedade. Na categoria de incapazes estariam aquelas que, não conseguindo atender às expectativas sociais relacionadas ao desempenho das funções atribuídas, requerem a interferência externa, a princípio do Estado, para a proteção de seus membros. Ou seja, são merecedoras da ajuda pública as famílias que falharam na responsabilidade do cuidado e proteção de seus membros. (MIOTTO, 2010, p. 51).

Contato, para a política, essas dificuldades parecem ser superadas, tendo em vista afirmar que “o importante é notar que esta *'capacidade'* resulta não de uma forma ideal e sim de sua relação com a sociedade, sua organização interna, seu universo de valores, entre outros fatores, enfim, do estatuto mesmo da família como grupo cidadão.” (BRASIL, 2004, p. 35, grifo nosso). Ou, em outras palavras, a política de Assistência Social deve desenvolver sua intervenção, no grupo familiar, levando em conta “sua singularidade, sua vulnerabilidade no contexto social, além de seus recursos simbólicos e afetivos, bem como *'sua disponibilidade para se transformar e dar conta de suas atribuições'*” (BRASIL, 2004, p. 35, grifos nossos), a partir de sua *“auto-organização”* e *“participação social”*.

Considerando que a Família deve ser responsáveis pela proteção social dos seus membros, recorrendo ao Estado apenas quando falir sua capacidade de se

“*auto-organizar*” e se “*auto-proteger*”, as práticas envolta da participação social, da solidariedade e do voluntariado, por exemplo, tornam-se ações cada vez mais vistas e valorizadas no atendimento das demandas sociais, frutos da forma excludente e desigual do modo socioeconômico vigente. E, esse incentivo é encontrado no âmbito da política de Assistência Social, quando trata da “*auto-organização*” e da “*participação social*” das famílias no desenvolvimento de suas funções protetivas.

Em outras palavras, o que presencia-se é que “[...] ironicamente, a família vem sendo convocada para ajudar a amortecer os efeitos deletérios produzidos por determinações estruturais e políticas [...]” (PEREIRA, 2015, p. 16), tendo como desígnio a ampliação da competitividade capitalista à nível mundial. Isto significa dizer que, as ações das políticas sociais estão sendo direcionadas, apenas, para àquelas Famílias que falharam na sua capacidade de geração de cuidados e proteção social, caracterizadas como ações que “[...] têm o objetivo de torná-las aptas para que elas voltem a cumprir seu papel sem comprometer a estabilidade social” (MIOTO, 2000, p. 219), ou seja, de fortalecer os vínculos familiares e comunitários, termos esse tão presente no âmbito da PNAS (BRASIL, 2004) e da NOB/SUAS (BRASIL, 2005).

Para tanto, é preciso entender que, a Família é “[...] uma síntese de múltiplas determinações sócio-históricas, econômicas e culturais, constituindo uma totalidade dinâmica e contraditória; uma instituição social historicamente condicionada, mas também dialeticamente articulada à estrutura social na qual está inserida” (TEXEIRA, 2013, p. 23-24), devendo, por este motivo, ter total atenção do Estado no âmbito das políticas sociais e normas jurídicas, sem contundo, ser uma relação de responsabilização destas na proteção social dos sujeitos, como presencia-se na política de Assistência Social.

Diante disso, apreende-se que:

[...] os problemas que se apresentam ao longo da história das famílias estão relacionados prioritariamente com a impossibilidade de elas articularem respostas compatíveis com os desafios que lhes são colocados. Assim, a proposição de cuidados a serem dirigidos às famílias deve partir do princípio de que elas não são apenas espaços de cuidados mas, principalmente, espaços a serem cuidados. (MIOTO, 2000, p. 219-220).

Assim sendo, como é possível garantir a transformação das famílias, para que estas deem conta de suas atribuições, como sugere a PNAS (BRASIL, 2004), no âmbito da sociedade capitalista, se não mudaram suas funções e papéis protetivos junto aos seus membros? Ou seja, cuidar e ser cuidado: de quem é a responsabilidade?

A partir da análise do eixo estruturante da PNAS (BRASIL, 2004), “Matricialidade Sociofamiliar”, e dos demais fragmentos que incorporam a categoria Família como central das ações da política de Assistência Social, permite-nos detectar contradições e expressões ambíguas, tendo em vista a política ora expressar o reconhecimento dos processos socioeconômicos que vulnerabilizam as Famílias brasileiras e suas transformações na conjuntura social, estabelecendo a necessidade de sua centralidade no campo das ações socioassistenciais; ora o documento reconhecer a Família como núcleo privilegiado de proteção e cuidado, devendo, por isso, fortalecer seus vínculos e fornecer meios para que esta continue a executar suas funções, tipicamente tradicionais, de cuidado com o bem-estar dos seus membros.

Assim, afirma a PNAS (BRASIL, 2004):

É preciso desencadear estratégias de atenção sociofamiliar que visem a *reestruturação do grupo familiar* e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista de autonomia. (BRASIL, 2004, p. 37, grifo nosso).

No dicionário, o termo “*reestruturar*” é apontado como “dar uma nova estrutura”³⁸, ou seja, modificar, alterar, colocar de acordo a estrutura correta. Assim, a “*reestruturação do grupo familiar*” é colocada, no âmbito da política de Assistência Social, no sentido de fazer a Família voltar a desenvolver suas funções de proteção social, a ter sua auto-organização. Considerando essa assertiva, presente no documento, nos permite afirmar que, a política trabalha na perspectiva de “*reestruturar*” a Família sob as bases do modelo vigente, de colocá-la de acordo com os moldes dominantes estabelecido pela sociabilidade capitalista, ou seja, de família

³⁸ Dicionário de português online Michaelis. Disponível em: <http://www.michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=reestruturar>. Acesso em: 28 mar. 2016.

nuclear, patriarcal e conservadora, com papéis e funções definidos, e responsável pelo bem-estar e proteção social dos sujeitos. Isto é desafio a ser enfrentado, especialmente no campo profissional, no qual se percebem a reprodução desses termos, *'desestruturadas'* e *'problemáticas'*, nos relatórios técnicos das equipes que atuam na política de Assistência Social, evidenciando a busca por um modelo de Família ideal e funcional aos padrões capitalistas.

Todavia, compreende-se que, não se pode pensar a *'reestruturação'* da Família, mas, sim, sua transformação, sua emancipação. *'Reestruturar'* pressupõe o retorno à estrutura e manutenção do *status quo* de Família, parte-se do pressuposto de uma estrutura ideal e universal de Família, de funções estabelecidas. Com isso, os termos *'desestruturação'* e *'desordem'* não devem ser destinados às Famílias, mas, devem ser usados para representar a sociedade atual, com seu modo de regulação vigente, que reforça o modelo patriarcal e as desigualdades entre classes, entre gêneros, entre Famílias, trazendo diversas situações sociais que afetam as Famílias e provocam nelas crises difíceis de ser superadas, envolvendo desde a crise do desemprego, a crise da fome e miséria, a crise da violência urbana e doméstica, a crise do abandono de crianças, entre tantas outras que fragilizam os vínculos familiares.

E, para além da *'reestruturação'* do grupo familiar, a PNAS (BRASIL, 2004) sugere ainda a *'reestruturação'* das redes de reciprocidade social, o que significa, o reforço as redes de solidariedade, de participação, de apoio não apenas no âmbito familiar, mas externo a ele, como a rede formada por parentes, vizinhos, amigos, Organizações Não Governamentais. Ou, em outras palavras, significa a valorização e reforço, pela PNAS (BRASIL, 2004), dos pilares contemporâneos da proteção social: Estado, Mercado e Família/sociedade, confirmando, portanto, o familismo da política de Assistência Social brasileira.

É esse o lugar da Família na política de Assistência Social: cuidadora, protetora e socializadora, reforçando as funções tradicionais da Família de proteção social, portanto, não expressando uma centralidade como afirma o documento, mas, o aumento das responsabilidades e atribuições das Famílias, bem como a dependência dos indivíduos a esta instituição, tipicamente construída para proteger e cuidar dos sujeitos na sociedade capitalista.

A partir disso, é possível afirmar que os cuidados à nível público, de responsabilidade do Estado, vão conformando o que Pereira (2010) chama de

“pluralismo de bem-estar”, corroborando a ideia de que, ao invés dos sistemas de proteção social e suas políticas expressarem uma sociedade emancipada, com uma rede de serviços que gerem autonomização dos sujeitos da própria Família, da parentela, da solidariedade, do assistencialismo; se fazem pela via oposta, sobrecarregando a Família com tarefas e responsabilidades de proteção social, que pela cidadania conquistada em lei, pertencem a esfera do dever estatal. E ainda, trazem outros atores para atuarem na função protetiva dos sujeitos, como o mercado, a vizinhança, os parentes, desresponsabilizando o Estado de suas obrigações legais no campo do bem-estar social.

Por este motivo deve-se entender que, as mudanças na estrutura familiar tem promovido mudanças nos cuidados dirigidos aos membros familiares, especialmente aqueles mais vulneráveis, como as crianças e os idosos. Isso nos faz pensar na fragilidade dessas políticas sociais de caráter familista, em atender essas novas necessidades familiares, tendo em vista, em muitas delas, não existir condições reais para se garantir a responsabilização total na proteção social dos seus sujeitos. Em outras palavras, essas mudanças nos fazem pensar, por exemplo: como ficarão os idosos que não possuem filhos nem vínculos familiares e/ou comunitários, já que o Estado tem deixado de garantir a proteção social a essa população e, dadas as condições biológicas, requerem cuidados especializados? Essa e outras alterações impõem aos modelos familistas limitações, tendo em vista as Famílias estarem se alterando, e não terem mais condições estruturais de garantir o bem-estar social de seus membros, como sugere o familismo.

E sendo assim, apontam Gronemberger e Teixeira (2012):

A solução, sem dúvida, está no Estado, no sistema de proteção social público, na sua ampliação para atingir novas situações de pobreza e de necessidades sociais. Concordamos com Palier (2010, p.15) que “privatizar não fará nem desaparecer as necessidades nem tampouco reduzir as futuras. [...] o investimento social público parece mais eficaz e mais justo que os recursos do mercado e das famílias”. Isso porque o mercado manterá as desigualdades sociais, uma vez que permite acesso apenas para os que podem pagar pelos serviços. Os recursos das famílias têm se esgotado face às vulnerabilidades e mudanças contemporâneas, entre elas a falta de uma rede de apoio informal (de parentes, amigos e compadrio) e formal (serviços públicos e das organizações não governamentais). (GRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 216).

Dessa forma, infere-se afirmando a perspectiva defendida aqui, em relação à Família na reprodução social dos indivíduos. A Família deve ser compreendida como grupo social, que assume diversas configurações em nossa sociedade, e sua dinâmica é afetada pelas transformações societárias em curso, implicando também em alterações no âmbito interno familiar. Partindo desse pressuposto, defende-se a recusa do pensamento que naturaliza a Família como uma unidade de parentesco e consanguinidade, sendo responsável pela proteção e oferta de bem-estar social aos seus membros. A Família deve ser percebida, além do mais, como uma unidade de pessoas que trocam ou laços de sangue, ou de afeto, ou de identidade, e que motivam, no núcleo, uma relação de reciprocidade e de pertencimento social. Mas, que também compreende situações de conflitos, problemas econômicos, diversidade e entre outros aspectos sociais, sendo responsável, no sistema capitalista, pela manutenção econômica, pela reprodução ideológica e pela socialização dos indivíduos, especialmente nas camadas pobres da sociedade.

Com isso, não se deve pensar, em nenhum momento, que a Família não deve ser partícipe do processo de proteção social de seus membros, tendo em vista ser a Família um lugar de trocas intersubjetivas de sentimentos, de aprendizado, de convivência e apoio mútuo. No entanto, diante do que foi constatado, não se pode também concebê-la como responsável pelas maiores mudanças empreitadas no seu núcleo, que são de ordem estrutural e socioeconômica, e que exigem, delas, respostas imediatas, sem contudo analisar sob quais condições a Família se encontra inserida.

Assim, uma política para a Família deve ser entendida como um conjunto de ações que diminuam suas funções de reprodução social, o que implica numa maior atuação do Estado em ofertar serviços universais, de modo a garantir à vida familiar condições qualitativa. Considera-se que o Estado deve atuar, de forma preventiva, junto às Famílias, e não esperar que essas cessem suas potencialidades e busquem, por si só, o enfrentamento de suas questões cotidianas. As políticas sociais devem garantir o direito a todos de viverem em Famílias, sem contudo, tornar isso uma obrigação e dever moral. Mas, garantir a inclusão social de seus membros aos serviços sociais de qualidade, e que atendam às suas necessidades, reduzindo a dependência as Famílias pela proteção social, sem o mercantilismo e o familismo como parceiros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inserção da Assistência Social, no âmbito da Seguridade Brasileira em 1988, juntamente com as políticas de Saúde e de Previdência Social, tornou possível a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, representando a luta da categoria profissional e a pressão dos movimentos sociais por respostas mais eficazes, do Estado, no trato das expressões da questão social, exigindo-se, acima de tudo, a mudança no caráter assistencialista da política e o seu reconhecimento como dever do Estado e direito de cidadania.

Antes de se tornar uma política pública, de direito do cidadão e dever do Estado, a Assistência Social sempre foi caracterizada e materializada como dever moral de ajuda e minimização da pobreza, existente na realidade social brasileira, com base em fundamentações de cunho religioso e conservador, atuando nos problemas individuais dos sujeitos sociais, objetivando amenizar as dificuldades da população pobre e incapaz de garantir sua sobrevivência, no âmbito da sociedade capitalista. Assim, como uma ação meramente caritativa, filantrópica e assistencialista, a Assistência Social foi se desenvolvendo no contexto sócio-histórico brasileiro, sem o caráter de direito social, nem igualdade e universalidade em seu acesso.

Com a LOAS (BRASIL, 1993), têm-se uma mudança na caracterização e efetivação da Assistência Social, na agenda política e governamental nacional, dispondo sobre a organização da política e estabelecendo outras providências na materialização dos serviços, benefícios, programas e projetos, nela contidos. Após dez anos da aprovação da LOAS (BRASIL, 1993), a categoria profissional conquista mais um elemento na garantia da materialização das ações socioassistenciais previstas na LOAS (BRASIL, 1993), através da aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, em Brasília/DF.

Para além da materialização das diretrizes expressas na LOAS (BRASIL, 1993), a PNAS regulamentou a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que respalda o conceito de descentralização das ações dos governos, a ser desenvolvida pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS),

estabelecendo os Fundos para o financiamento das ações da PNAS, e regulamentado a participação da população na formulação, implementação e controle da política de Assistência Social.

A PNAS (BRASIL, 2004) e a NOB/SUAS (BRASIL, 2005), enquanto documentos que regulamentam a política de Assistência Social no Brasil e objeto de nossa análise documental, tornou a Família o sujeito privilegiado de suas ações, devendo esta instituição ser protegida das situações que fragilizam os vínculos relacionais, tornando-as vulneráveis, e permitindo que, por este motivo, tenham centralidade na concepção e implantação dos benefícios, programas, serviços e projetos da política de Assistência Social. Os documentos apontaram, ainda, como diretriz estruturante da política de Assistência Social e de seu Sistema Único, a “Matricialidade Sociofamiliar” nas ações socioassistenciais, reconhecendo que estas devem pautar-se nas necessidades das Famílias, garantindo, sobretudo, o direito ao convívio familiar e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, daqueles que encontram-se em situação de risco e vulnerabilidade social.

Conquanto, apesar dessa centralidade expressar uma preocupação política, social e efetiva da política de Assistência Social brasileira, através das leituras e análises dos aportes teóricos presentes no documento em torno da Família, constatou-se que o grupo familiar tem sido conclamado para cuidar e proteger os seus membros, cuidados esses que deveriam ser de responsabilidade estatal. Isso, para além de outros fatores, evidencia o contexto neoliberal em que foi elaborada a PNAS (BRASIL, 2004), trazendo a relação do Estado e sociedade no âmbito da oferta dos serviços socioassistenciais, a partir do momento em que o Estado assume ser insuficiente para responder, sozinho, as demandas societárias. E essa relação, vislumbra a marca do processo neoliberal no Brasil, permitindo a ação mercantil e privada, através da solidariedade, filantropização, assistencialismo e familismo na efetivação da proteção social aos sujeitos.

A discussão das políticas sociais contemporâneas afirmam o caráter atual de privatização das ações de bem-estar social, e a transferência da responsabilidade estatal para alguns setores da sociedade civil, como o mercado e a Família. Essas mudanças são introduzidas após o processo de reestruturação do capital, e introdução dos ideais Neoliberais, durante a década 1970. O *Welfare State*, após essas alterações, foi perdendo seu significado sócio-histórico de universalidade e cidadania, para expressar um modelo que articula outras instituições da sociedade,

como respostas às expressões das desigualdades sociais, sendo alvo veemente dos ajustes fiscais do Estado, através da minimização e desregulamentação de suas ações.

E no Brasil, conforme constatou-se, o processo de contrarreforma inicia-se a partir da década de 1990, logo após a aprovação da Carta Magna e dos direitos sociais, evidenciando o caráter hegemônico do capitalismo no país, que agora, sobre novas bases, flexibiliza as relações de trabalho, prioriza as intervenções no setor econômico em detrimento do setor social, e descaracteriza os direitos sociais, implementando-os de forma desigual, seletiva e recorrendo a parceiros na sua efetivação, como o mercado e a Família.

A Família volta ao cenário social, como forte apelo ao retorno de suas funções tradicionalmente protetivas, desenvolvendo um papel importante na estrutura da sociedade, exigindo-se dela cuidado e redistribuição dos recursos materiais, considerando que os cuidados mais humanizados às crianças e idosos devem partir dessa esfera, sendo parceira do Estado na oferta dos serviços essenciais ao desenvolvimento humano social. No entanto, de forma contraditória, o que vêm se verificando é uma transferência das responsabilidades estatais para a Família, com o objetivo único de garantir a reprodução do sistema capitalista e a diminuição dos custos estatais, no âmbito social e das políticas sociais.

A política de Assistência Social, tendo por base seus documentos aqui analisados, não foge dessa perspectiva que coloca a Família como centro de suas ações, quando, na verdade, busca o reforço das funções protetivas familiares, tendo em vista torná-la responsável pela guarda, sustento, educação, socialização e proteção dos seus membros, e apta a solucionar, dentro do seu núcleo, as expressões da questão social que vierem a surgir, recorrendo ao Estado, apenas, quando esgotadas todas as possibilidades de recurso, sendo elas: Família, parentes, vizinhos, entidades beneficentes, filantrópicas, entre outros. Isso, se configura na valorização do princípio da subsidiariedade, ora evidenciado em nossa discussão.

Essas e tantas outras considerações levantadas durante a análise dos documentos da política, leva-nos a entender que, mesmo a Assistência Social reconhecendo as diversas transformações que incidiram sobre a Família, tanto internas quanto externas, a compreensão da PNAS (BRASIL, 2004) concentrou essas transformações apenas nos aspectos da estrutura e composição familiar,

mantendo preservadas a expectativa que imprime obrigações, papéis e funções familiares no campo protetivo. Ou seja, para a política, a família pode até ter se transformado, conquanto não mudou seu papel nessa sociabilidade: proteger, socializar, educar e garantir o bem-estar social de seus membros. E, é partindo desse pressuposto que baseia-se a centralidade prevista na PNAS (BRASIL, 2004): torná-la sustentável, para desenvolver internamente suas vulnerabilidades sociais, a partir do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, tornando a convivência familiar uma obrigação, e não uma relação de afeto.

Ao determinar funções estritamente familiares, no campo da proteção social, a PNAS (BRASIL, 2004) traz o reforço ao padrão funcional que deve se inserir a Família, conservando inalterado o *status quo* que a reconhece de forma tradicional, estabelecendo o papel materno e o paterno, e a valorização da Família tipicamente patriarcal e nuclear. Essa maneira de conceber a Família pela posição que o homem e a mulher ocupam na sociedade, além de expressar uma visão unilateral e conservadora das relações familiares, evidencia o processo de exclusão social a que estão sujeitas as famílias que não possuem, em sua estrutura, esse modelo dominante de Família. Além do que, reforça a manutenção do papel da mulher, na dinâmica familiar, como responsável pela proteção social dos indivíduos, especialmente das crianças e jovens, estando sob sua responsabilidade as *'falências'* e *'mazelas'* que por ventura surgirem.

Diante dessas análises, é esse o lugar da Família na política de Assistência Social: cuidadora, protetora e socializadora, reforçando as funções tradicionais da Família de proteção social, portanto, não expressando uma centralidade, como afirma o documento, mas, o aumento das responsabilidades e atribuições das Famílias, bem como a dependência dos indivíduos a esta instituição, tipicamente construída para proteger e cuidar dos sujeitos na sociedade capitalista.

Infere-se que, considerado o contexto atual que vivenciamos, as políticas sociais acabam se caracterizando apenas na sua função de redução dos custos de reprodução da força de trabalho e amenização dos conflitos e lutas de classes, ou seja, ainda se afirmam como instrumento de reprodução da ordem societária vigente. Sob forte influência das políticas econômicas e neoliberais, numa perspectiva de reestruturação produtiva e contrarreformas do Estado, as políticas sociais têm se tornado, cada vez mais, um espaço contraditório e heterogêneo, com programas e ações minimalistas, sem perspectiva de universalidade e igualdade.

E, ao que se refere ao papel do Estado, este tem desempenhado uma função ativa na economia do país, favorecendo aos interesses empresariais, bem como transferido as ações sociais, que eram de sua responsabilidade, para o setor privado e terceiro setor, no atendimento das desigualdades sociais, aqui incluídas todas as Famílias que vivem em situações de pobreza e extrema pobreza, e que são responsabilizadas pela condição social em que se encontram, exigindo-se delas respostas e estratégias imediatas no desenvolvimento dos cuidados protetivos aos seus membros, especialmente as crianças e idosos.

E, mesmo diante das conquistas legais dos direitos sociais, percebe-se a intensificação do princípio da subsidiariedade na ação estatal, intervindo nas expressões da questão social apenas quando esgotadas as possibilidades concretas das Famílias assumirem suas funções de proteção social, o que reforça o caráter familista das políticas sociais brasileiras, entre elas a política de Assistência Social.

O *mix* público/privado é uma das modalidades a ser presenciadas no cotidiano das políticas sociais, e a Assistência Social já legalizou essa relação na prestação dos seus serviços sociais, quando trabalha a descentralização não apenas na sua dimensão governamental, mas, sobretudo, com as outras formas de participação da sociedade civil, através das entidades beneficentes e de Assistência Social. Esse caráter, confirmado em uma das diretrizes da política, regulamentada pela Constituição e pela LOAS (BRASIL, 1993), evidencia o apelo à sociedade civil para atuar no âmbito das expressões da questão social, juntamente com o Estado.

Diante disso, afirma-se a importância de manter viva a participação ativa da sociedade nos processos de formulação, execução e avaliação das políticas sociais através dos Conselhos democráticos e Conselhos gestores de políticas públicas, para que a sociedade tenha acesso às ações e decisões tomadas pelo poder governamental, e possam lutar e reivindicar por maiores avanços nas políticas e direitos sociais, especialmente, no acesso igualitário e universal. O controle social, além de ser um importante instrumento de conhecimento e democratização das políticas sociais, pode se tornar, também, instrumental de promoção, ampliação e efetivação das políticas sociais. Pois, mesmo diante das inúmeras limitações impostas pelo cenário atual na materialização das políticas sociais e efetivação dos direitos, não se deve deixar de atuar e reivindicar pela manutenção destes, e sua ampliação no contexto brasileiro.

Aqui, incluem-se os Conselhos de Assistência Social, tanto o Federal como os estaduais e os municipais, que, enquanto espaços de representações formado por profissionais do Estado e da sociedade civil, expressam um espaço de negociação de propostas e ações que visam melhorar a política de Assistência Social, ampliar seus direitos e serviços, e oportunizar, aos cidadãos, um desenvolvimento social de qualidade e universal. A começar, pela necessidade urgente de reformular e rever a Política Nacional de Assistência Social de 2004, aprovada há mais de dez anos, não apenas no que concerne ao entendimento da instituição Família, mas seu conteúdo, em sua totalidade, tendo em vista, atualmente, não acompanhar as mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais da sociedade contemporânea, se contradizendo junto as demais legislações atuais que regulamentam a Assistência Social no Brasil. Refere-se aqui, por exemplo, a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais que aponta como serviços dos CRAS, ações diferenciadas daquelas previstos na PNAS de 2004. Destaca-se, pois, as Conferências municipais, estaduais e nacional, como espaços importantes para esse processo de reformulação.

Portanto, os Conselhos possuem uma enorme tarefa pela frente. E não só eles, mais todos que fazem parte da política de Assistência Social, e que almejam uma sociedade livre de exploração, desigualdade e exclusão social. Isso, para que possamos ter uma política de Assistência Social que contribua para a efetivação dos direitos humanos e sociais, no sentido de possibilitar o reconhecimento da liberdade do ser social, a efetivação dos bens e serviços com igualdade e universalidade, concretizando os direitos e promovendo a efetiva proteção das famílias brasileiras.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adriana A. Ferreira. **Assistência Social: história, análise crítica e avaliação**. 1ª ed. 2ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2012.

ANFIP. Análise da Seguridade Social 2013. **Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social**. Brasília: ANFIP, 2014. Disponível em: http://www.anfip.org.br/publicacoes/20140903125923_Analise-da-Seguridade-Social-2013_03-09-2014_Analise-da-SS-2013-ntegra.pdf.html. Acesso em: 19 mar. 2015.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª ed. Tradução Dora Flaksman. LTC Editora: Rio de Janeiro, 1981.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais - CFESS/ABEPSS**. Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. V.1. Brasília/DF: 2009.

_____. Os direitos da seguridade social no Brasil. In: CARVALHO, Denise B. B. et al. **Política social, Justiça e Direitos de cidadania na América Latina**. Brasília: UNB, 2007, p. 75-91.

_____. **Seguridade Social e trabalho: paradoxos das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Letras Livres/Editora UNB, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. Brasília: Senado Federal, 2012.

_____. **Câmara Federal**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/>>. Acesso em: 6 out. 2015.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/11/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-garante-igualdade-social>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Biblioteca digital da Câmara dos Deputados. Brasília/DF, 2012. Disponível em: <<http://www.bb.camara.gov.br/.html>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Ministério de Educação. Brasília-DF, 2015.

_____. Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Estatuto do Idoso**. Senado Federal. Brasília-DF, 2012.

_____. **Lei Orgânica de Assistência Social**. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. Brasília: Senado Federal, 1993.

_____. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**: Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004.

_____. **Norma Operacional Básica – NOB**: Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2005.

_____. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**: Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2009.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/.html>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. **Resolução CNAS Nº 11**, de 23 de setembro de 2015. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: 2015.

BRUSCHINI, Cristina. Teoria crítica da família. In: AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de A. (orgs). **Infância e violência doméstica**: fronteiras do conhecimento. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 49-79.

CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? In: MIOTO, Regina C. Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (orgs). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015, p. 21- 43.

CISNE, Mirla. **Feminismo e Consciência de classe no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2014, p. 59-93.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista Ágora**, Políticas e Serviço Social, ano 2, nº 3, 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br.html>>. Acesso em: 22 ago. 2015.

COELHO, Maria Ivonete Soares. **Desenvolvimento e assistência social: uma avaliação da efetividade da política de assistência social nos municípios de Assú e Mossoró (2004 -2008)**. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2011.

CRONEMBERGER, Izabel Herika Gomes; TEIXEIRA, Solange Maria. Familismo na política social brasileira e as mulheres. **Revista FSA**, Faculdade Santo Agostinho, Teresina, v. 9, n. 2, p. 205-221, 2012.

DURIGUETTO, M^a Lúcia. Democracia: apontamentos o debate liberal e marxista. **Revista Emancipação**, v. 11, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/2588/2551.html>>. Acesso em: 28 mai. 2015.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Trad. Ciro Mioranza. São Paulo: Lafonte, 2012.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, n.24, set. de 1991, p. 85-116.

_____. O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, 1995, p. 73-11.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 17 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raúl de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 40 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IASI, Mauro Luís. **Ensaio sobre consciência e emancipação**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 11-43.

LIMA, Telma C. S. de; MIOTO, Regina C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, Número Especial, p. 37-45, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Álvaro Pina. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIOTO, Regina C. Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (orgs). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, Regina C. Tamasso. Cuidados sociais dirigidos à família e segmentos sociais vulneráveis. In: **Capacitação em Serviço Social e política social**. Modulo 04. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/NED-UNB, 2000, p. 216-223.

_____. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto dos programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione A.; MATOS, Maurílio c. de; LEAL, M^a Cristina (orgs). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. 6^a ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 43-59.

PEREIRA, Potyara A. Pereira. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione A.; MATOS, Maurílio c. de; LEAL, M^a Cristina (orgs). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. 6^a ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 25-42.

_____. Prefácio. In: MIOTO, Regina C. Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (orgs). **Familismo, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015, p. 13-19.

SARTI, Cynthia A. Famílias enredadas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amalia Faller (orgs). **Família, Redes, Laços e Políticas Públicas**. 6^a ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2015, p. 31-48.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social** (Biblioteca Básica de Serviço Social). 5^a ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SORIANO, Raúl Rojas. **Manual de Pesquisa Social**. Petrópolis: Vozes, 2004.

SZYMANSKI, Heloisa. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 71, p. 9-25, 2002.

TEIXEIRA, Solange Maria. **A família na política de assistência social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina**. EDUFPI: Teresina, 2013.

YASBEK, M^a Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 110, p. 288-322, 2012.