

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

POLIANA DE OLIVEIRA CARVALHO

**TRABALHO SOCIAL COM GRUPO DE FAMÍLIAS NA PROTEÇÃO BÁSICA DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PIRIPIRI-PI: Fortalecimento da participação na  
perspectiva da emancipação social?**

**TERESINA**

**2017**

**POLIANA DE OLIVEIRA CARVALHO**

**TRABALHO SOCIAL COM GRUPO DE FAMÍLIAS NA PROTEÇÃO BÁSICA DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PIRIPIRI-PI: Fortalecimento da participação na  
perspectiva da emancipação social?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí-UFPI, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas Sob orientação da Professora Dr<sup>a</sup> Solange Maria Teixeira.

TERESINA

2017

**POLIANA DE OLIVEIRA CARVALHO**

**TRABALHO SOCIAL COM GRUPO DE FAMÍLIAS NA PROTEÇÃO BÁSICA DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PIRIPIRI-PI: Fortalecimento da participação na  
perspectiva da emancipação social?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí-UFPI, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas Sob orientação da Professora Dr<sup>a</sup> Solange Maria Teixeira.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Solange Maria Teixeira  
(Presidente)

---

Maria Dalva Macedo Ferreira  
(Examinadora Interna)

---

Mauricéia Lígia Neves da Costa Bonfim  
(Examinadora Externa)

**Teresina, 2017**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas e Letras  
Serviço de Processamento Técnico

C331t Carvalho, Poliana de Oliveira.  
Trabalho social com grupo de famílias na proteção básica da assistência social em Piri-piri-PI: fortalecimento da participação na perspectiva da emancipação social? / Poliana de Oliveira Carvalho. – 2017.  
184 f.  
Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Piauí, 2017.  
Orientação: Prof<sup>ª</sup>. Dr.<sup>a</sup> Solange Maria Teixeira.

1. Política Nacional de Assistência Social. 2. Família - Trabalho Social. 3. Emancipação Social. I. Título.

CDD 362.2

Dedico esse trabalho, primeiramente, a Deus que me deu forças para prosseguir, a minha família que é meu porto seguro, aos profissionais e famílias que contribuíram com a pesquisa e a todos que direta e indiretamente fizeram parte desse trabalho, obrigada.

## AGRADECIMENTOS

Percorrer um caminho longo e espinhoso como esse sem apoio torna-se uma odisseia, mas ter fé e com quem contar é imprescindível para o sucesso e para que a jornada aconteça de forma mais suave. Logo agradecer é o mínimo que se pode fazer.

Agradeço a Deus pela força, garantia de serenidade e fé para prosseguir diante das dificuldades.

A minha mãe e a meu irmão Árlon Facynek, que sempre acreditaram no meu potencial, apoiaram-me e me mostram todos os dias que, acima de tudo, o que importa é o amor, a saúde e a nossa união.

Ao meu companheiro João Thiago que sempre me apoiou incondicionalmente, obrigada, ter você ao meu lado é muito importante.

À professora Solange Teixeira que, de forma leve, compromissada, guiou-me de forma competente sempre compartilhando seus conhecimentos, muito obrigada.

À turma do Mestrado em Políticas Públicas que me proporcionaram momentos únicos, conhecimentos, debates, alegrias e novas amizades.

Aos meus colegas de trabalhos que se sacrificaram junto comigo, de forma desinteressada, obrigada.

Às amigas Samia e Milaynne que me enveredaram nos caminhos da pesquisa e tiveram que ouvir muita reclamação, obrigada pela paciência.

A todos que direta e indiretamente contribuíram com meu trabalho, muito obrigada.

Termino esse percurso com a certeza que sempre há anjos em nosso caminho, é preciso apenas acreditar e saber agradecer.

## RESUMO

Esse trabalho teve como objeto de pesquisa a análise do potencial do Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica (PSB), desenvolvido no CRAS em Piripiri-PI, verificando como seus objetivos de autonomia, participação e protagonismo são implementados, se numa perspectiva de emancipação social ou de forma individualizada pela via da capacidade de lidar com os problemas que enfrentam de forma independente. Teve como objetivo principal analisar o acompanhamento familiar realizado e seus objetivos de gerar participação e autonomia das famílias e indivíduos, mediante o desvendamento das direções, sentidos e alcance dessas expressões e objetivos entre profissionais e usuários dos serviços. A pesquisa foi de tipo descritiva e analítica, uma vez que se interessou não apenas por descrever os fatos, mas também em explicá-los. Adotou-se a perspectiva teórico-metodológica marxista, como o uso do método histórico-dialético de Marx. A partir de uma abordagem qualitativa e de instrumentos de coleta de dados como a entrevista semiestruturada, profissionais e usuários foram ouvidos e relataram seus posicionamentos. Após transcritos e submetidos a um plano de análise, esses dados foram categorizados e analisados à luz da discussão teórica dos principais estudiosos da temática. Os resultados apontam que a Política é contraditória e com pouca clareza conceitual dos conceitos adotados como objetivos e que em vista ao primeiro objetivo de potencialização das funções familiares, os demais como autonomia, participação e protagonismo são mal interpretados e pouco implementados frente aos procedimentos de trabalho adotado no CRAS em Piripiri. O trabalho tem como principais conclusões: que ainda é possível identificar resquícios de conservadorismo na Política de Assistência Social (legislação e modos do fazer profissional); a busca da emancipação social via políticas públicas constitui-se um desafio, mas que, apesar de todos os entraves provocados pela falta de capacitação profissional, não mobilização de bagagem teórica adquirida na e pós- formação profissional, falta de estrutura física, não incentivos profissionais, é possível identificar traços de mobilização para a participação social e algum grau de protagonismo. Constituindo-se ainda um desafio por causa das limitações da PNAS o alcance da autonomia, uma vez que o conceito dessa categoria, principalmente, confunde-se com perspectivas liberalizantes de grau de não dependência do Estado. Apesar de todos os pontos positivos como o seu caráter pedagógico, o potencial transformador e a capacidade de alcançar algum tipo de participação e autonomia social, o Trabalho Social com Famílias, ainda se funda no fortalecimento de papéis tradicionais atribuídos à família: cuidado, sustento e proteção. Apesar de se constituir um trabalho embasado em perspectivas ditas emancipatórias, não se instituiu em espaço privilegiado de discussão e reflexão sobre a realidade e, sim, como fonte de culpabilização das famílias, por problemas trazidos e engendrados por uma conjuntura maior, resumido em não cumprimento de responsabilidades por parte da família ou o “costume” de dependência do Estado.

**Palavras-Chaves:** Política Nacional de Assistência Social- Trabalho Social com Famílias- Emancipação Social

## ABSTRACT

This study aimed at analyzing the potential of Social Work with Families in Basic Social Protection (PSB), developed at CRAS in Piripiri-PI, verifying how their autonomy, participation and protagonism objectives are implemented, in a perspective of social emancipation or in a individualized way by the ability to deal with the problems they face independently. Its main objective was to analyze the family follow - up and its objectives to generate participation and autonomy of families and individuals, by unveiling the directions, meanings and reach of these expressions and objectives among professionals and service users. The research while its aim was descriptive and analytical, since it interested not only in describing the facts, but also in explaining them. Marx's theoretical-methodological perspective was adopted, as Marx's use of the historical-dialectical method. From a qualitative approach and as instruments of data collection the semi-structured interview, professionals and users were heard and reported their positions. After transcribed and submitted to an analysis plan, these data were categorized and analyzed in the light of the theoretical discussion of the main scholars of the subject. The results point out that the politics is contradictory and with little conceptual clarity of the concepts adopted as objectives and that in view of the first objective of empowerment of family functions, the others as autonomy, participation and protagonism are misinterpreted and little implemented in front of the work procedures adopted at CRAS in Piripiri. The main conclusions of the study are: that it is still possible to identify remnants of conservatism in the Social Assistance Policy (legislation and professional ways of doing things); The search for social emancipation through public policies is a challenge, but despite all the obstacles caused by the lack of professional training, the mobilization of theoretical baggage acquired in and the post-vocational training, lack of physical structure, not professional incentives, it is possible to identify traits of mobilization for social participation and some degree of protagonism. It is still a challenge because of the limitations of the PNAS the scope of autonomy, since the concept of this category, mainly, is confused with liberalizing perspectives of degree of non dependence of the state. Despite all the positive aspects such as its pedagogical character, transformative potential and the capacity to achieve some kind of participation and social autonomy, Social Work with Families is still based on the strengthening of traditional roles attributed to the family: care, protection. Although it is based on the so-called emancipatory perspectives, it was not instituted in a privileged space of discussion and reflection on reality, but rather as a source of blame for families, for problems brought about and generated by a greater conjuncture, but summarized in non-compliance with responsibilities on the part of the family or the "custom" of state dependence.

**Key words:** National Social Assistance Policy, Social Work with Families, Social Emancipation



## **LISTA DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1:</b> Taxa de extrema pobreza dos moradores de Piripiri .....	115
<b>Gráfico 2:</b> População residente no município segundo faixa etária 2000-2010.....	119

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Enfoques sobre a pobreza em uma linha temporal.....	144
<b>Figura 2:</b> Nuvem de palavras do questionamento sobre a importância do serviço para as famílias .....	134
<b>Figura 3:</b> Nuvem de palavras do questionamento sobre as mudanças que o serviço trouxe para a vida das famílias .....	153

## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1:</b> Classificação do porte dos municípios .....	117
<b>Tabela 2:</b> Quantidade de atendimentos individuais no CRAS de Piripiri de janeiro a agosto de 2016.....	120
<b>Tabela 3:</b> Renda e ocupação dos participantes dos serviços entrevistados.....	123
<b>Tabela 4:</b> Quantidade de trabalhadores dos CRAS no Brasil, por tipo de vínculo.....	124
<b>Tabela 5:</b> Quantidade de trabalhadores dos CRAS no Brasil, por escolaridade.....	125
<b>Tabela 6:</b> Ativos identificados e oferecidos no serviço .....	150

## **LISTA DE SIGLAS**

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

CAPs - Caixas de Aposentadoria e Pensão

CF- Constituição Federal

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CSU- Centro Social Urbano

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CRESAN- Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional

DC - Desenvolvimento de Comunidade

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FUNRURAL - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

RH - Recursos Humanos

IAP- Institutos de Aposentadoria e Pensão

ID - Índice de Desenvolvimento

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LBA - Lei Brasileira de Assistência Social

MDSA - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB - Norma Operacional Básica

ONG - Organização Não-Governamental

NASF - Núcleo de Apoio à Saúde da Família

PIB - Produto Interno Bruto

PSB - Proteção Social Básica

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PAIF- Serviço de Proteção Integral à família

PRONATEC- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PCCS - Plano de Cargos, Carreiras e Salários

RMA - Relatório Mensal de Atendimento

SUAS - Sistema Único da Assistência Social

SERSOM - Serviço Social do Município

SAN- Serviço de Assistência aos Menores

SERSE - Serviço Social do Estado

SETAS - Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social

SCFV- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

TSF - Trabalho Social com Famílias

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
2. EMANCIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTRUÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO E ATENÇÃO À FAMÍLIA.....	24
2.1 Emancipação a partir de políticas públicas: é possível? .....	24
2.2 Questão Social e as formas de enfrentamento pelas políticas sociais: o caso da Política de Assistência Social .....	41
2.3 A família como agente da proteção social e parceira das políticas públicas: velhas e novas contradições na política social .....	48
2.4 A construção da Assistência Social no Brasil, no contexto do sistema de proteção social .....	50
3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E OS SENTIDOS DA AUTONOMIA, EMPODERAMENTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	72
3.1 Conceituando as categorias autonomia, empoderamento e participação social. ....	72
3.1.1 Participação Social.....	74
3.1.2. Empoderamento.....	79
3.1.3. Autonomia.....	82
3.2. Participação, autonomia, protagonismo e empoderamento social na Política de Assistência Social Brasileira e as implicações no trabalho social com famílias .....	85
3.3. Trabalho Social com Famílias: desenvolver potencialidades e capacidades .....	100
4. O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS NA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DA CIDADE DE PIRIPIRI-PI.....	115
4.1 Por que Piripiri? .....	116
4.2 O fazer profissional em Piripiri-PI e o Trabalho Social com Famílias.....	124
4.1.1 Autonomia Social .....	143
4.3 Da Organização, planejamento e execução do trabalho social com famílias.....	155
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	163
REFERÊNCIAS .....	172
APÊNDICE 1.....	183
APÊNDICE 2.....	182

## INTRODUÇÃO

Esse trabalho teve como objeto de pesquisa a análise do potencial do Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica - PSB, na cidade de Piripiri-PI, enquanto política social pública, cujos objetivos versam sobre a participação, autonomia e protagonismo das famílias e indivíduos atendidos pelos serviços, verificando o alcance desses objetivos implementados no cotidiano do CRAS, se têm possibilidades ou não de se constituírem em processo de emancipação social.

Para o alcance desse fim, optou-se pela análise do Trabalho Social com Famílias através de grupos por entender, à luz das discussões teóricas, que os processos grupais são mais propícios a desencadear mudanças positivas no que diz respeito ao entendimento, reflexão e sensibilização ao tema que circunda o universo individual e coletivo do participante, podendo gerar participações e processos de luta e organização comunitária.

O pós-Constituição Federal de 1988 é marcado por um conjunto de contradições geradas pela procura de maturação de um Sistema de Proteção Social efetivo (até então uma utopia distante, marcada por ações pontuais e assistencialistas), ao tempo em que se enfrenta o avanço do ideário neoliberal no país, gerando consequências no modo em que as políticas sociais passam a ser desenhadas. Mesmo com todos os entraves, é possível identificar um conjunto de iniciativas que podem ser identificadas como potencialmente produtoras de mudanças sociais efetivas.

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) tem possibilitado, nos últimos anos, a implementação de um conjunto de experiências diversificadas de Trabalhos com famílias. Realizados de forma individual e coletiva, principalmente através de grupos, esse serviço tem desafiado trabalhadores e pesquisadores sobre sua importância, assim como a análise sobre o novo foco colocado nas famílias enquanto entidades de cuidado e proteção. As atividades são de caráter socioeducativo e têm como objetivos principais o fortalecimento de vínculos familiares, a participação e a autonomia da família e do indivíduo.

Com o Sistema Único da Assistência Social - SUAS (2005; 2012), a assistência social ganha aspectos operacionais de um sistema descentralizado e participativo, com comando único em cada órgão gestor, cabendo ao município a implementação da política com a criação das unidades públicas de atendimento, como o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), conforme o porte do município e os serviços ofertados.

Construídos de acordo com a realidade de cada território, as referidas experiências são direcionadas a partir de cabedal de instrumentais técnicos desenvolvidos pelo órgão gestor Federal – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) –, e adaptados a partir da realidade de cada território pelas equipes técnicas municipais que fazem a execução da política através, principalmente, do CRAS e do CREAS.

Apesar de não ser um modelo de intervenção novo, propõe a formação de práticas mais democráticas e de empoderamento do indivíduo através da reflexão e discussão sobre questões diversas. Por propor objetivos que remetem a mudanças de comportamentos a partir da reflexão sobre suas realidades, muitos autores e técnicos têm levantado amplas discussões sobre a efetividade do Trabalho Social com Família no alcance de tais objetivos. O Trabalho Social com Famílias preconiza a centralidade na família, a necessidade de uma construção interdisciplinar, análise de peculiaridades para se instalar iniciativas que se façam acreditar pela população, ao mesmo tempo em que atendam suas expectativas e cumpram os objetivos do serviço.

A Política de Assistência Social brasileira, além do fato de ter uma configuração recente em relação a outras políticas (saúde, educação, etc), encontra-se continuamente em busca de uma melhor adequação à realidade e de um crescente aperfeiçoamento, demonstrado, principalmente, pelo grande número de mudanças e de readequações colocadas nos últimos anos. Mas ainda é perpassada por resquícios conservadores oriundos de uma Assistência Social construída historicamente a partir de uma cultura conservadora de culpabilização e criminalização da questão social. Sua formação histórica é marcada por uma cultura de favor e não de direitos. O que a política propõe hoje é algo audacioso e requer por parte dos técnicos o aprimoramento de suas ações, embasados em referências teóricas próprias da formação de cada profissional da equipe e de teorias imprescindíveis para o trabalho em grupo, como, por exemplo, a Pedagogia da libertação desenvolvida por Paulo Freire ou a metodologia dialética da educação popular, dentre outras. Diante do exposto, torna-se relevante o interesse de se ampliar as discussões em torno dos objetivos, das possibilidades e dos desafios do Trabalho Social com Famílias através de grupos.

O Trabalho Social com Famílias acontece no âmbito da Proteção Social Básica - PSB e Especial, mas o estudo se focará na PSB com o objetivo de restringir o universo da pesquisa. Dessa forma, este estudo se propõe a averiguar se o Trabalho Social com famílias, realizado no âmbito do CRAS através de grupos, tem possibilitado alcançar alguns dos seus principais objetivos: o incentivo à participação, protagonismo e a autonomia dos indivíduos e famílias; se essa assume dimensões de emancipação social ou apenas uma dimensão liberal e



individualizada. Além do trabalho de campo, a análise aqui explicitada também terá foco em documentos que fazem a normativa do serviço, começando pelo marco regulatório principal - a Constituição Federal de 1988, estendendo-se nas legislações que moldam a Política de Assistência Social no Brasil (PNAS) (2014), a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS) (2005 e 2012), e Normativas orientadoras para o funcionamento do CRAS, Proteção Social Básica, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV e orientações técnicas para o próprio Trabalho Social com Famílias.

Considerando as implicações das múltiplas interpretações da noção de protagonismo, autonomia, participação faz-se importante analisar com profundidade, algumas demandas implícitas na Política de Assistência Social: como a de fortalecer as funções protetivas das famílias e prevenir situações de ruptura de vínculos, que podem ser contraditórios e se encaminhar para uma perspectiva de responsabilização das famílias pelos problemas e solução dos mesmos com seus recursos internos. Ou ao contrário, garantir acesso a direitos socioassistenciais e serviços que proporcione a participação cidadã e a emancipação pela capacidade de desnaturalização de sua realidade.

O trabalho com grupo de famílias requer uma metodologia participativa, o que demanda uma intervenção planejada, diretiva e construída a partir da realidade das famílias. Constitui-se hoje em fonte de pesquisa e análise, uma vez que é uma forma de intervenção rica em elementos estimuladores para a produção de mudanças na realidade e de conhecimentos.

O Sistema de Atenção Integral à Família - PAIF consiste no trabalho social, de caráter continuado, com famílias, perseguindo, entre outros objetivos, o fortalecimento da sua função protetiva. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições nas famílias, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. “A atuação dos profissionais junto às famílias corresponde ao alicerce no qual o serviço PAIF se sustenta, o que exige constante atualização das informações, conceitos e metodologias de trabalho.” (BRASIL, 2012, p.5).

Enquanto atividade continuada, o Trabalho Social com Famílias pode acontecer de forma individual, mas, principalmente, através de grupos. Os procedimentos grupais são considerados mais eficazes e capazes de realizar mudanças significativas no alcance de comportamentos mais reflexivos, em especial quando implementados de forma horizontal e crítica, problematizando a realidade vivida. Nessa perspectiva, contraditoriamente, o serviço prevê também a vocalização de demandas e de lutas por políticas públicas.

Acredita-se que o acompanhamento familiar em grupo contribui para resultados mais efetivos, pois, ao mobilizar um grupo de famílias, propicia-se a troca de vivências que tornam esse acompanhamento uma experiência de empoderamento das famílias e, por consequência, do território, promovendo o aumento da capacidade das famílias de vocalizar suas demandas, produzir consensos, de aceitar a diferença e de negociar conflitos de modo não violento, a identificação e consolidação de redes de apoio social, a construção de projetos comunitários, produzindo processos de protagonismo e autonomia da população e de responsabilização do poder público por uma rede de proteção social e garantia de direitos. (BRASIL, 2012, p. 75).

O trabalho em grupos é normatizado principalmente pela Tipificação dos Serviços Socioassistenciais e através de grupos de Acompanhamento Familiar. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais organiza, entre outros serviços, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, que se constitui em: “Serviço realizado em grupos, organizados a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social.” (BRASIL, 2009.1, p. 9), referenciado no PAIF.

No Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, os grupos são organizados por faixa etária e atendem, principalmente, crianças de três a seis anos, crianças e adolescentes de seis a quinze anos, adolescentes de quinze a dezessete anos, e idosos. Os trabalhos são direcionados para o usuário usufruir das seguintes aquisições: segurança de acolhida, segurança de convívio familiar e comunitário e segurança do desenvolvimento da autonomia.

Por outro lado, os grupos de acompanhamento familiar são organizados em torno de usuários com demandas comuns e buscam a organização comunitária, a emancipação social, o protagonismo como cidadão. Classificam-se em: Grupo socioeducativo, Grupo de Convivência Familiar, e Grupo de Desenvolvimento Familiar, diferenciando-se, principalmente, pela metodologia implementada em cada grupo (BRASIL, 2006).

Esses serviços são desfamiliarizantes porque oferecem apoio às famílias na proteção de seus membros, com ações educativas, lúdicas, socializadoras; ocupam o tempo livre desses membros, são preventivas. Todavia, os recursos para os serviços ainda são poucos dentro do orçamento da assistência social, recaindo sobre as famílias a responsabilidade pelos seus membros, sem receberem suporte adequado para isso.

Assim, o objeto de pesquisa é o Trabalho Social com as Famílias e indivíduos, atendidas mediante o procedimento grupal, nos CRAS da cidade de Piripiri-PI, realizados pela

equipe interdisciplinar. Com objetivo de *analisar o acompanhamento familiar realizado e seus objetivos de gerar participação, protagonismo e autonomia das famílias e indivíduos, mediante o desvendamento das direções, sentidos e alcance dessas expressões e objetivos*. Como objetos específicos, destaca-se: caracterizar os principais grupos de famílias acompanhadas, alvo do procedimento grupal; analisar as metodologias e as atividades implementadas nos grupos; identificar se os objetivos propostos pela equipe multiprofissional nos planejamentos e na execução das atividades vão ao encontro da produção de ativos que levem à participação e autonomia na perspectiva da emancipação social; averiguar os resultados obtidos a partir do Trabalho Social com Famílias junto aos participantes.

A problematização desse objeto se dá quando se observa os objetivos desse serviço, o Trabalho Social com Famílias, que em tese visa promover participação social, protagonismo, autonomia das famílias e indivíduos, apontando para ações com tendência crítica e emancipatória. Mas, quando se observa outros objetivos desse serviço, tais como potencializar as funções protetivas das famílias e fortalecer os vínculos familiares, a noção de autonomia e protagonismo pode encaminhar-se para a individualização, culpabilização e responsabilização dessas famílias pelas vulnerabilidades que sofrem e pelo seu enfrentamento, distanciando-se dos objetivos emancipatórios.

O trabalho socioeducativo com famílias, dos indivíduos incluídos nos serviços, baseia-se em moldes próprios desenvolvidos pelo MDSA, que buscam alcançar um conjunto de objetivos complexos que perpassam a superação de uma cultura de não participação e alienação. Configura-se:

Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social. (BRASIL, 2009, p. 9).

Por outro lado, nas ações do PAIF, principal serviço da proteção social básica exclusivo dos CRAS, os primeiros objetivos são:

Fortalecer a função protetiva da família e prevenir a ruptura dos seus vínculos, sejam estes familiares ou comunitários, contribuindo para melhoria da qualidade de vida nos territórios; Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares. (BRASIL, 2009, p. 6).

Nessa perspectiva, ficam claras as contradições do Trabalho Social com Famílias. Por um lado, funda-se nas funções protetivas, nos vínculos e, por outro, se propõe a gerar autonomia e protagonismo mediante trabalho socioeducativo reflexivo da realidade. A resultante dessas contradições são perspectivas ainda fundadas no grupo como espaço de troca de experiências, vivências e construção de projetos de vida, e não numa problematização das vulnerabilidades, suas determinações, a importância dos serviços e da rede no seu enfrentamento, além da força do coletivo no processo de controle social.

Visto isso, destacam-se as perguntas: *O Trabalho Social com Famílias através de grupos na Proteção Social Básica da Assistência Social, realizada pelo CRAS de Piripiri, por meio de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, tem possibilitado a participação social, protagonismo e a autonomia dos indivíduos e famílias, no contexto de suas realidades? Essa participação e autonomia assumem dimensões liberais e individualizantes ou têm dimensão de emancipação social?*

A pesquisa também se guiou por perguntas periféricas que são essenciais para alcançar as respostas pretendidas pelas perguntas principais.

O trabalho com grupo de famílias requer metodologias participativas e necessita de uma intervenção planejada, diretiva e construída a partir da realidade em que está incrustada. Constitui-se hoje em fonte de pesquisa e análise uma vez que pode levar ao alcance de dois caminhos ou objetivos diferentes: um que leve a uma forma de intervenção rica em elementos estimuladores para a produção de mudanças na realidade e de conhecimentos, ou um que mantém ranços conservadores de normatividade, disciplinamento, permanência e manutenções. Logo, pode-se questionar: *Para que tendências apontam os resultados obtidos a partir do acompanhamento familiar junto aos participantes em Piripiri – PI e quais as dificuldades enfrentadas pelas equipes que executam o serviço?*

Os processos educativos realizados no Trabalho Social com Famílias através de grupos podem ter diferentes tendências ou direções, conforme o entendimento dos objetivos propostos. Uma tendência mais crítica diz que não se pode ter uma visão de trabalho meramente integrador, mas com caráter “conscientizador” e libertador que envolve a satisfação na autoexpressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo e a valorização de si mesmo.

Cada território em que os referidos grupos são criados traz as peculiaridades das demandas sociais existentes, da cultura e dos costumes locais. Sendo necessária uma análise crítica da realidade e das múltiplas vulnerabilidades que engendram para que se permita a

criação de espaços que realmente atenderão aos objetivos do Serviço: permitir um acompanhamento familiar efetivo e, através dele, os incentivos para reflexões críticas, uma participação social, comprometimento com o bem-estar da sua família e da comunidade, e enfim, o fortalecimento da cidadania e dos direitos sociais.

Por outro lado, a participação pode ser apenas para legitimar as ações previamente estabelecidas pelas equipes, discutir vivências e experiências que as responsabilizem pelos problemas e vulnerabilidades que sofrem, gerando a noção de protagonismo e autonomia como capacidade de resolver problemas que extrapolam suas competências ou incompetência de forma individual.

As estratégias de intervenção idealizadas pelas equipes de trabalho são variadas e dinâmicas, a partir do que é preconizado pelas orientações técnicas do serviço, mas falta analisar se as estratégias implementadas são suficientes para oportunizar o desenvolvimento da participação e a autonomia dos indivíduos e famílias vulneráveis em Piri-piri-PI, numa perspectiva de emancipação social.

A execução do serviço requer não apenas atender e materializar objetivos, mas também a escolha de metodologia adequada para atingi-los. Frente ao foco dessa pesquisa, o potencial do Trabalho Social com famílias no âmbito da PNAS, com o objetivo de alcançar a reflexão para a participação social, questiona-se as metodologias adotadas. *Utilizam-se velhas metodologias com novas roupagens? Ou há novas metodologias de trabalho com as famílias, de fato participativas?*

O interesse por esse objeto de investigação tem relação direta com as experiências profissionais e acadêmicas da pesquisadora, na área da assistência social. Mas o interesse abrange também os usuários dos serviços, daí o questionamento: *de que forma as estratégias realizadas com vista à realização do Trabalho Social com Famílias tem facilitado e oportunizado a participação e a autonomia desses indivíduos e famílias em Piri-piri-PI? E de modo mais desafiador e profundo, indaga-se: qual a visão apresentada pelos integrantes dos grupos sobre o que é participação social, protagonismo, autonomia e emancipação social?*

Não se pode ingenuamente negligenciar que essa discussão trata sobre uma política social, enquanto ação pública-estatal, com pretensão de empreender emancipação social. No que se refere à construção desses espaços de reflexão e de apoio à família, vale ressaltar um conjunto de questões que dificultam a construção de ações mais eficazes oriundas de um cenário externo e interno ao país, frente a questões econômicas ou mesmo à cultura herdada a partir da formação sócio-histórica. Em primeiro lugar, ressalta-se o contexto econômico social, em que se observa um avanço crescente de uma ideologia neoliberal, que, entre muitos

efeitos, vai restringir o avanço na construção de políticas públicas. O neoliberalismo prevê uma forma de seguir pautado no Estado mínimo, em que o Estado só age mediante a falha de outros entes responsáveis pelo cuidado (família e sociedade, por exemplo).

Diante desse cenário, chega-se ao segundo ponto: o processo de responsabilização e culpabilização das famílias. A partir dos anos 1990 a família ganha novo foco no cenário das políticas públicas enquanto instituição responsável pelo amparo, cuidado e sustento. Mediante o processo de retração das políticas públicas, as famílias passam a ser sobrecarregadas de funções e foco de culpa para muitos dos problemas decorrentes do modo de vida capitalista.

Tem-se um contexto em que se aprofundam as mazelas sociais, o Estado retrai suas ações mediante um discurso de crise fiscal. Todo o processo de lidar com as consequências de exclusão do mercado de trabalho, o não atendimento universal através de políticas e serviços sociais entre outras muitas questões são direcionadas para famílias como fruto de sua inaptidão para amparo, cuidado, solidariedade e sustento.

No que se refere à realidade da cidade de Piripiri, elevada à categoria de cidade em 1910 (PIRIPIRI, 2015), enquanto quarta cidade em população do Estado (População estimada em 2016 de 62.695), possui um Índice de Desenvolvimento Humano<sup>1</sup> de 0,635, classificado como médio, de acordo com o resultado nacional (BRASIL, 2013).

Em relação ao tema pesquisado, há carência de produção teórica com análise das realidades locais e do território, como espaço vivo e com muitas peculiaridades, que é pouco analisado em suas potencialidades, o que compromete a realização de um trabalho competente, uma vez que não se conhece bem o território onde o serviço está instalado. É um desafio realizar esse Trabalho Social com Famílias através de grupos, uma vez que faltam diagnósticos da realidade onde é desenvolvido o trabalho, e avaliações para erguer argumentos que mostrem se o serviço alcança objetivos como o incentivo a participação, protagonismo e autonomia, e se os mesmos se dirigem para a emancipação social.

Muitas vezes o modo de conduzir os serviços é direcionado para outras questões imediatas, sendo realizado de modo tarefairo, sem as devidas reflexões sobre os objetivos buscados pelo serviço. O fato da própria política trazer ranços conservadores, como o incentivo a práticas de cuidado tradicionalmente femininas e ter sua capacidade protetiva limitada por um desenho que mais age perante a falha da família do que no apoio a elas, faz

---

<sup>1</sup> Tem o objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população, a partir do acesso à educação, expectativa de vida ao nascer e o índice de renda.

com que o serviço acabe por disseminar discursos de culpabilização e responsabilização das famílias.

Para o desvendamento dessa realidade, utilizou-se o percurso metodológico a partir do método dialético, que prima pela análise crítica dos dados, assim como pelo princípio da provisoriabilidade do conhecimento. Quanto ao tipo de pesquisa, esta é descritiva, analítica e fundamentada no método dialético de Marx, considera a historicidade dos processos sociais e dos conceitos, as condições socioeconômicas de produção dos fenômenos e as condições sociais (DESLANDES, 2013).

A investigação aqui proposta se constitui em uma abordagem qualitativa que, segundo Minayo (2006), trata-se de um tipo de produção de conhecimento que visa a compreensão da lógica interna de grupos, de instituições e de atores a partir dos valores culturais, das relações entre indivíduos, e das representações sobre sua história.

Para se chegar a um resultado ou totalidade como síntese de múltiplas determinações, foi imprescindível a utilização de várias frentes da pesquisa para alcançar todos os objetivos propostos, destacando-se aqui: levantamento bibliográfico, análise documental e pesquisa de campo.

Segundo Marconi e Lakatos (2010), uma das fases da pesquisa é o levantamento bibliográfico imprescindível para a constituição de um referencial teórico que ilumina a dissertação e o objeto de estudo. Este trabalho se deteve na produção acadêmica e técnica sobre Política de Assistência Social no Brasil, o Trabalho Social com Famílias e sua importância para a participação e emancipação social. A pesquisa documental se fixou nos documentos produzidos pelo MDSA enquanto diretrizes para o serviço e diagnósticos desenvolvidos pela equipe local. Ressalta-se que, segundo Gil (2010, p. 30), “[...] a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas [...]”.

A pesquisa de campo foi realizada na cidade de Piri-piri - PI, especificamente, no CRAS Inácia Maria da Silva, no qual existem 14 grupos de acompanhamento familiar instalados há cerca de 4 anos, com configurações diferenciadas. A pesquisa se concentrou no PAIF e serviços a ele referenciados, como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e grupos socioeducativos formados por mulheres. Realizou-se entrevista com 10 participantes dos grupos e 05 técnicos de referência da instituição.

A amostragem ou amostra foi não probabilística, do tipo intencional. Os participantes foram escolhidos a partir da identificação de mais de uma pessoa da mesma família que participam dos grupos existentes no CRAS identificando as famílias que possivelmente mais recebam ativos do Trabalho Social com Famílias, uma vez que mais de um participante

frequenta os grupos. Em relação aos profissionais, buscou-se entrevistar os que aderiram à pesquisa.

A técnica de coleta de dados principal foi a entrevista semiestruturada. A entrevista semiestruturada (com roteiro guia), segundo Marconi e Lakatos (2010), é instrumento privilegiado numa investigação social para a coleta de dados ou na montagem de um diagnóstico e no tratamento de problemas sociais. Possibilitando, entre outros objetivos, a determinação de opinião sobre fatos.

O instrumental aplicado com os técnicos de referências se constituiu de questões voltadas para a análise do conhecimento apresentado sobre o serviço, sua eficácia e efetividade, metodologia utilizada, assim como a visão de participação, autonomia e protagonismo social apresentada.

Todo processo de pesquisa foi registrado em diário de campo, de modo que a coleta de dados fosse perpassado por uma análise crítica e reflexiva. Whitaker (2002, p. 124) enfatiza, em relação ao diário de campo, que “[...] nossa experiência demonstra que o diálogo entre o observador e a realidade observada se amplia e se aprofunda quando o pesquisador se obriga à melhor percepção possível para melhor poder registrar”.

A análise das entrevistas, aliada ao processo de observação da realidade, que “[...] não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se deseja estudar” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 172), como método dialético, possibilitou a identificação do conceito ou avaliação que os usuários têm do serviço, assim como a visão do profissional que o executa, como mediador do conhecimento, e o caminho para implementação de um serviço que se diz participativo e reflexivo.

Interpretação dos dados produzidos aconteceu a partir da análise de conteúdo, que segundo May (2004), é utilizada para estudar material do tipo qualitativo, a partir de uma melhor compreensão de um discurso, aprofundando suas características, baseando-se em teorias relevantes. De acordo com Cavalcante et al (2014), a Análise de Conteúdo é composta por procedimentos sistemáticos que proporcionam o levantamento de indicadores os quais permitem o desvendamento dos conhecimentos através de diferentes técnicas. Destaca-se nessa pesquisa uma análise de discursos temática ou categorial a partir do qual o pesquisador identifica palavras e expressões significativas para o tema da Pesquisa. Após a classificação e agregação dos dados, parte-se para a análise e interpretação dos dados a partir do referencial teórico utilizado.

Para auxiliar a interpretação das falas, utilizou-se também como recurso o Programa IRAMUTEC (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de*



*Questionnaires*), que se constitui de um *software* gratuito que viabiliza diferentes tipos de análise de dados textuais. Organiza a distribuição do vocabulário de forma facilmente compreensível e visualmente clara (análise de similitude e nuvem de palavras) (CAMARGO e JUSTO, 2013).

A análise se organizou em registro das informações, análise do material, tratamento dos resultados e interpretação. Gomes (2013) ressalta que não há uma fronteira nítida entre a coleta das informações e o início do processo de análise e de interpretação. Na pesquisa qualitativa a interpretação pode ser feita após a análise ou após a descrição, em que se buscam sentidos nas falas e nas ações para se chegar a uma compreensão que vai muito além do descrito ou analisado.

Ressalta-se que todos os participantes assinaram termos de compromisso, que houve a cooperação da instituição em que a pesquisa aconteceu, e que a pesquisa foi submetida a Comitê de Ética, como uma garantia de seriedade e compromisso para com os participantes e com o conhecimento que se deseja produzir.

No que se refere à organização dos resultados do trabalho, o mesmo está estruturado em três capítulos teóricos, um quarto de discussão dos resultados da pesquisa de campo e as conclusões, em que se buscou de forma sucinta e embasada nos principais teóricos da área, sem a intenção de ser exaustivo, defender o que se acredita como as principais tendências do Trabalho Social com Famílias enquanto perspectiva emancipatória.

No capítulo 1, intitulado de **Introdução**, são colocados de forma geral o objeto, objetivos, problematização, metodologia da pesquisa e forma de organização dos resultados da pesquisa.

O capítulo 2: **Emancipação e políticas públicas: construção do sistema de Proteção Social brasileiro e atenção à família** problematiza quão complexa é a categoria emancipação a partir da associação da mesma à realização de políticas públicas implementadas pelo Estado. Realiza uma análise na atualidade enquanto possibilidade de construção de uma emancipação social a partir da difusão de elementos culturais para o entendimento e reflexão da realidade social e assim trazer ativos para a capacidade de administrar interesses, propor, decidir, etc. Discute o fenômeno a partir de vertente em caráter micro ao que os autores vão chamar de transformações capilares, fundamentais e mediadoras para transformações mais gerais e macro. Questiona o papel atribuído às famílias frente à crescente retração do Estado na prestação de políticas públicas e finaliza realizando um percurso histórico da construção do sistema de proteção social no Brasil e sua perspectiva emancipatória.

O capítulo 3: **A Política de Assistência Social brasileira e os sentidos da autonomia, empoderamento, protagonismo e participação social** realiza o mapeamento dos conceitos e das principais categorias que permeiam o processo de construção da emancipação social, tais como: autonomia, protagonismo, empoderamento e participação social, identificando de que forma as mesmas são inseridas e conceituadas na Política de Assistência Social Brasileira. Realiza-se uma análise das principais normativas para a implementação da Política de Assistência Social e principalmente do Trabalho Social com Família, a partir da Constituição de 1988. Finaliza-se o capítulo com a análise do que se vem escrevendo sobre o desenvolvimento de potencialidades através do Trabalho Social com Famílias.

O capítulo 4: **O Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica da cidade de Piripiri-PI**, por sua vez, procura condensar o conhecimento pesquisado a partir da análise do material coletado através das entrevistas à luz dos teóricos estudados. Busca retratar a realidade do Trabalho Social com Famílias no Município de Piripiri-PI. Analisou-se o perfil dos usuários e profissionais entrevistados, seus entendimentos sobre a Política de Assistência Social, o entendimento sobre a função protetiva da família e sobre o conceito das categorias participação, autonomia e protagonismo social. Analisou-se o processo de gerenciamento do Trabalho Social com Famílias: planejamento, execução avaliação e participação dos usuários.

Nas **Considerações Finais**, condensam-se as principais conclusões sobre o tema estudado em que se enfatiza que a Política de Assistência Social, apesar de todos os avanços dos últimos anos, ainda é permeada por um caráter conservador, em que a emancipação social, principalmente, no que se refere à autonomia social, ainda é encarada como a capacidade de não dependência do Estado, ou seja, ainda se realiza com base em caráter individuais e liberais. Destaca-se, no entanto, que o Trabalho Social com Famílias tem muito potencial a ser desenvolvido, principalmente através de sua principal tecnologia: os profissionais que executam o serviço.

## **2. EMANCIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTRUÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO E ATENÇÃO À FAMÍLIA**

Inicia-se este Capítulo enfatizando quão complexa é a categoria emancipação a partir da associação da mesma à realização de políticas públicas implementadas pelo Estado. O objetivo desse capítulo é enveredar por essa seara, e construir um referencial teórico para a pesquisa proposta, que originou essa dissertação.

Tendo conhecimento do entendimento da categoria emancipação como a busca pelo rompimento da ordem econômica vigente na modernidade, numa perspectiva de totalidade dada pelo referencial marxista, propõe-se analisá-la, nos limites do objeto desse trabalho, enquanto possibilidade de realização de uma emancipação política ou social, mediação fundamental para a emancipação humana em sentido mais geral, a partir do acesso às políticas públicas que materializam direitos fundamentais e do trabalho socioeducativo que difunde elementos teóricos-metodológicos para o entendimento e análise da realidade social e assim oferecer ativos para a capacidade de administrar interesses, propor, decidir, avaliar, transformar, etc. Compreendendo o fenômeno a partir de ações capilares, ou o que Luiz (2013) vai chamar de rupturas moleculares emancipatórias.

### **2.1 Emancipação a partir de políticas públicas: é possível?**

Na atualidade há um leque extenso de políticas públicas que entre muitos objetivos perseguidos defendem que direto e/ou indiretamente buscam alcançar algum grau de emancipação. Fugindo das concepções ingênuas ou simplistas, faz-se urgente questionar que emancipação uma política implementada por um Estado que é fortemente influenciado pelo sistema econômico capitalista pode alcançar.

A categoria Emancipação é intrínseca à modernidade a partir de um contexto de lutas para vencer dogmas religiosos e políticos que nublavam os horizontes de conhecimento e de liberdade, principalmente das classes menos abastadas. Segundo Luiz (2013), próprio do processo de libertação iniciado pelo movimento iluminista - assentado na tríade Liberdade, Fraternidade e Igualdade (ROJAS COUTO, 2006) -, o termo é associado ao pensamento de Marx quando este fez análises sobre a emancipação humana, a partir da luta por uma verdadeira democracia, por uma sociedade não dominada pela burguesia (sem dominação de classes, sem exploração e sem opressão) e por uma sociedade que não lutasse só por

interesses individuais como pela liberdade, próprios da sociedade capitalista e meramente num sentido formal.

Na construção efetiva de lutas expressas pela conquista da emancipação social, a Comuna de Paris (1871) é conhecida e tida como a primeira manifestação revolucionária da luta de classe da História Moderna, foi o momento ápice que a sociedade disse chega! Queremos mudanças! Essa luta representou a emancipação da classe operária que clamou de forma coletiva por mudanças e que é tida como uma emancipação coletiva, onde os trabalhadores superaram o trabalho alienado pela socialização das atividades e dos poderes públicos. (ASSUNÇÃO; PEDROSA, 2015, p. 111).

Esse sentido, de luta por uma ruptura em relação à ordem, de emancipação da exploração é associado à Marx e seu combate ao Sistema Capitalista.

[...] podemos concluir que para Marx a emancipação poderá ocorrer num processo de autoconsciência da classe proletária no âmbito das relações sociais de produção através da absorção da filosofia como instrumento de conhecimento revolucionário, que poderá lutar pela instauração de uma nova sociedade, implicando na extinção do capitalismo. (LUIZ, 2013. p.47)

Marx (1994), na obra *A Questão Judaica* faz uma separação entre o que ele chama de emancipação política e emancipação humana. A primeira, a partir da discussão de questões como a importância de um Estado laico, coloca que a mesma aconteceria a partir de um distanciamento do Estado de questões individuais e intrínsecas à esfera privada e interesses particulares. Para o autor, a emancipação política é importante e sinônimo de progresso, mas não representa a forma final de emancipação. O que para Luiz (2013) pode ser considerada uma etapa para o alcance da emancipação humana.

Marx faz uma distinção entre emancipação política e a emancipação humana, constatando, pelo processo histórico que a emancipação política foi um avanço às relações de servidão presentes na sociedade feudal, mas não deixou de constatar que ela representava o projeto da burguesia e não eliminou a exploração do homem pelo homem. Contraditoriamente, a emancipação humana é o projeto a ser levado a cabo pelo proletariado, através de uma revolução, capaz de eliminar a exploração do homem pelo homem (ASSUNÇÃO; PEDROSA, 2015, p. 113).

Na atualidade para Silva (2013), muitas das ações realizadas para promover a emancipação junto às populações mais pobres estariam centradas na verdade apenas na emancipação política através da satisfação (mesmo que de forma precária, uma vez que a maior parte das ações são pontuais, focais e minimalistas) de algumas carências humanas. Para promover a emancipação humana, exige-se que os sujeitos assumam o controle dos rumos da sua existência, que estão permanentemente obscurecidos pelas amarras do sistema

capitalista de produção e estejam em condições de ser atuantes e não consumidores de “coisas” prontas. Muito do que se tem perseguido como ideal de vida (trabalho, consumo, sistemas meritocráticos, etc), na verdade promove um ideário burguês circunscrito no ideário político.

Segundo Tonet (2014), o termo emancipação parece se conceituar por si só, mas na verdade carrega conotações bem mais complexas. Silva (2013) vai enfatizar que enquanto categoria, o termo emancipação não é dotado de consenso no que diz respeito ao seu significado, o que dificulta o seu entendimento e aplicabilidade. No sentido desenvolvido por Marx, pressupõe uma situação de liberdade plena a partir da superação das amarras políticas sociais, econômicas e ideológicas, ligadas ao sistema capitalista. Mas não é uma sociedade comunista que as políticas públicas implementadas pelo Estado procuram na atualidade.

Segundo Marx (1994, p.37),

A emancipação humana só será plena quando o homem real e individual tiver em si o cidadão abstracto; quando como homem individual, na sua vida empírica, no trabalho e nas suas relações individuais, se tiver tornado um ser genérico; e quando tiver reconhecido e organizado as suas próprias forças (*forces propres*) como forças sociais, de maneira a nunca mais separar de si esta força social como força política.

O pensamento de Marx pressupõe uma emancipação a partir da destruição das amarras de subjugação do Capital sobre o homem. Do distanciamento dos problemas individuais, para uma luta pelo bem-estar coletivo. Segundo Luiz (2013), a emancipação política é possível de ser construída na sociedade atual, que é capitalista, a emancipação humana não. E a emancipação política não garante o alcance da emancipação humana.

Para Assunção e Pedrosa (2015), a emancipação enquanto construção humana, social e histórica na sociedade, acontece principalmente no que se refere à emancipação social, através da construção de uma sociedade que dá voz ao povo. Nas sociedades Capitalistas nem se dá voz, e quem tem esse poder ou competência não representa as necessidades das camadas mais necessitadas.

Segundo Chauí (2014) e Gohn (2006), o pensamento de Gramsci traz uma novidade para a análise do processo de busca da emancipação social e de subjugação por parte do Estado Capitalista. O pensamento de Marx focava em uma emancipação no plano econômico-estrutural. Para Gramsci há a necessidade de se buscar uma emancipação também política e cultural.

Entre a exploração econômica e a dominação política instala-se uma mediação fundamental que permite legitimar e naturalizar as duas primeiras. Essa mediação Marx designou com o nome de ideologia,

produto da universalidade imaginária e da unidade ilusória numa sociedade que pressupõe, põe e repõe as divisões internas de classe. (CHAUI, 2014, p. 25)

Gramsci trabalha com a categoria da hegemonia. A Hegemonia na sua perspectiva se reveste de uma dupla dimensão: econômica e político-cultural. Estado capitalista difunde a hegemonia, não apenas fundamentado na dominação coerciva, mas na coesão, na busca do consenso e aceitação em torno da ordem, que quer dizer isso, senão que por Estado deve-se entender não somente o aparelho governamental, mas também o aparelho “privado” de hegemonia, ou sociedade civil, como ele destaca.

Como enfatiza Buci-Gluckmann (1980), a hegemonia pressupõe indubitavelmente que se leve em conta interesses e grupos sobre os quais a se exerce, que se forme certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômica corporativa; mas é evidente que tais sacrifícios e tal compromisso não podem comprometer o essencial. Por que se a hegemonia é ético-política, ela não pode deixar de ser econômica, ela não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce nos setores decisivos da produção.

A luta pela hegemonia permite alianças, acordos e pactos, mas pode gerar o seu oposto: a luta contra-hegemônica, por uma nova hegemonia, novos consensos em torno dos interesses dos trabalhadores que se formam ainda na sociedade burguesa, e são mediações fundamentais para a consciência de classe para além do corporativismo. Nesse sentido, inclui-se a emancipação política e a social como mediações fundamentais para a superação das necessidades sociais básicas que amarram as lutas numa dimensão imediatista, criando possibilidades para o pensar e lutar pela emancipação humana.

Para Gohn (2006), pensar emancipação social é refletir sobre o campo dos problemas sociais, dos conflitos, lutas sociais, violência e, acima de tudo, sonhar e buscar outra sociedade, com viés mais igualitário. Nesse contexto destaca-se o papel privilegiado que vai ter a cultura, enquanto representatividade do imaginário dominante de cada época. Este pode ser fortemente redesenhado pelo contexto econômico e social, levando mensagens de hegemonia e dominação de forma imperceptível.

O pensamento hegemônico leva a um processo de tolher a liberdade individual e grupal, a partir do direcionamento sobre como agir, pensar e pelo que não lutar. Para Mequior (1991) apud COUTO (2010), esse conceito de liberdade abrange uma polaridade conceituada de negativa e positiva. A negativa entendida como independência a partir da não interferência em escolhas individuais e a positiva vincula-se à ideia de poder de decisão com autonomia,

liberdade. Assim, “se na liberdade negativa deve-se indagar o que significa ser livre para os indivíduos isoladamente, na positiva a indagação é: o que significa para o indivíduo ser livre como membro de um todo?” (p.40).

Para ilustrar os referidos conceitos a partir de Bobbio (1992), utilizando-se a noção da construção dos direitos civis, políticos e sociais, a autora destaca:

Assim, os direitos civis são considerados direitos de liberdade negativa, por se constituírem contra a presença reguladora do Estado. Os direitos políticos são os de liberdade positiva, pois se exercem por meio da autonomia e da participação no poder político, é a liberdade de intervir no Estado. E os sociais são aqueles que exigem a presença do Estado para poderem ser exercidos. (COUTO, 2010, p. 58).

Para Paulo Freire (1975) a liberdade é um objetivo difícil de ser alcançado, pois exige o rompimento com tradições, cultura e costumes estabelecidos pela sociedade vigente. O que não é fácil, uma vez que requer coragem e predisposição para refletir sobre a realidade e tomar decisões. O que para o autor é um grande dilema para uma sociedade já acostumada a uma tutela forte do Estado, e a noção de liberdade meramente formal.

Logo, o caminho para a emancipação social perpassa o de luta por liberdade, elemento fundamental para a autonomia, e em como essa liberdade esbarra e é restringida pelas desigualdades socioeconômicas. Para Assunção e Pedrosa (2015), as lutas por mais direitos e pela cidadania constituem-se em marcos para a luta por mais liberdade, entendida não só como a conquista da democracia formal, mas como a concretização definitiva da consciência das reais necessidades humanas em busca da emancipação social.

Assim como para Silva (2013) a emancipação perpassa pela afirmação de direitos (também pela via assistencial), através de ações afirmativas do Estado, uma vez que se pressupõe o acesso a ativos que levam à autonomia e à emancipação das pessoas. Mas não só.

[...] poderá se desenvolver por meio de atitudes e ações permanentes que demonstrem as contradições não apenas entre o que está previsto em lei e sua incoerência prática, mas, sobretudo, contradições que revelam a incapacidade e a impossibilidade de estes direitos romperem com a criadoura de desigualdade social: apropriação privada da produção social (a propriedade privada - nas condições em que ela se apresenta na atualidade). (SILVA, 2013, p. 231).

O Estado, enquanto instituição contraditória é perpassado por interesses diversos, principalmente de ideologias liberais, que ocultam os verdadeiros objetivos por trás das ações do Estado. Segundo Buci-Gluckmann (1980), o Estado ampliado a partir da defesa dos interesses do capital procura estabelecer hegemonia e coerção. E as políticas públicas, enquanto resposta do Estado capitalista às expressões da questão social, podem de forma direta e indireta perseguir esses objetivos ou ser espaço da luta contra-hegemônica. Nessa

correlação de forças, os interesses da população em geral acabam muitas vezes negligenciados, apesar de constituírem direitos dessa população, resultantes de lutas, conquistas. Embora seja uma resposta da ordem e dentro da ordem, são importantes na satisfação de necessidades sociais daqueles, principalmente as necessidades materiais, básicas, por isso são apenas mediações para uma luta mais geral pela emancipação humana.

Na lógica da sociedade capitalista moderna, ainda preponderante na atual, a infraestrutura (estrutura material/base econômica) engendra a superestrutura (estrutura ideológica, jurídica, política etc). Portanto, o Estado está organicamente articulado em defesa dessa sociedade. Sua importância é tão grande para a ordem capitalista que Mézàros (2011) o define como uma estrutura, com sua própria superestrutura. Logo, os segmentos da sociedade estariam submetidos aos interesses do Capital, mas obscurecidos por ideologias que fetichizam as relações sociais.

A razão principal por que esse sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como poderosa- na verdade, até o presente, de longe a mais poderosa- estrutura “totalizadora” de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar. Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente-, e neste importante sentido “totalitário”- do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “micro-cosmo” até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos (MÉSZÁROS, 2011, p. 96)

Esses interesses e controle vão perpassar todas as esferas da vida em sociedade, inclusive no âmbito privado (ideal de comportamento imposto que vai influenciar até o “modelo” de família desejado para a sociedade capitalista). Para Buci-Gluckmann (1980), também é uma forma de organização do consenso, a partir da massificação de comportamentos “produtivos” ou “normais” para o sistema capitalista a partir do “ideal” de mulher, de família (família tradicional e de comportamentos moralistas que não fujam aos interesses da produtividade econômica, ou seja, que não te impeçam de cumprir seu papel como trabalhador e consumidor do sistema).

Para Chauí (2006), a lógica econômica comanda a lógica social, política e psicológica, a partir da determinação do sentido, finalidade e papel na sociedade de cada coisa, em encontro aos seus interesses. Logo é ingênuo acreditar que o processo de emancipação social



aconteça através de canais instituídos pelo Estado e não seja atravessado por contradições diversas. Mas, mesmo nesses espaços, por serem expressões de contradições de interesses antagônicos, a emancipação social podem expressar essa luta pela hegemonia ou pela contra-hegemonia. Pois, as políticas sociais atuam na dimensão da reprodução social, que não é necessariamente manutenções e conservações, mas espaço de movimento, do contraditório, e também de mudanças.

A busca pela emancipação passa, principalmente, por um processo de acesso ao conhecimento e desenvolvimento de senso crítico. O que segundo Tonet (2014), dependendo da forma como esse conhecimento é gestado, pode transformar-se em uma arma de dois gumes. De um lado, pode favorecer os interesses da burguesia. De outro lado, também pode favorecer os interesses dos trabalhadores.

Daí porque o controle, não só político e administrativo, mas também ideológico, do processo educativo é de capital importância para a burguesia para que ela possa manter-se como classe dominante. Daí, também, porque a luta contra esse controle é de grande importância para que o proletariado possa levar adiante o seu projeto societário (TONET, 2014, p.5).

Nessa perspectiva, esses espaços das políticas públicas (não apenas da Educação) devem ser disputados, ocupados como parte das lutas sociais. Além de suprir necessidades e garantir direitos dos usuários, devem ser espaços de uma contra-hegemonia, de um novo consenso. Também na política de Assistência Social, o trabalho socioeducativo para grupos de famílias pode ter dimensão educativa que ou reforce a participação enquanto consenso, aceitação, ou, ao contrário, enfatize a capacidade de leitura e a análise crítica da realidade.

Para Chauí (2006) e (2014), acreditar que apenas as elites detêm o saber legitima sua presença no poder, a partir da posse da competência de exercê-lo. Essa competência funciona em uma sociedade que é baseada numa desigualdade entre os detentores de saber e os despossuídos.

[...] a dimensão da incultura e da “ignorância”, imagem preciosa para o dominante sob dois aspectos: de um lado, a suposta universalidade do saber dá-lhe neutralidade e disfarça seu caráter opressor; de outro lado, a “ignorância” do povo serve para justificar a necessidade de dirigi-lo do alto [...]. (CHAUÍ, 2006, p. 60)

Nesse processo, os profissionais que implementam as políticas públicas, também possuem compromissos diversificados em seus projetos ético-políticos e muitos assumem compromissos com os interesses hegemônicos, sendo eles os difusores da ideologia dominante.

A elite diz a ideologia dominante, possui o monopólio do saber e do poder. É constituída não só pelos poderosos, mas pelos especialistas, a elite perfeita sendo aquela na qual o especialista é o poderoso, pois cria os objetivos do saber e com eles, os instrumentos do poder (CHAUI, 2014, p. 31).

Para Gohn (2006), a emancipação requer primeiramente a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres enquanto protagonistas da história do seu tempo. Enquanto valor principal entre muitos outros, destaca-se o desenvolvimento da resistência enquanto capacidade de enfrentar as adversidades e de refletir sobre o que acontece ao seu redor. Essa dimensão pode ser assumida por especialistas executores de políticas públicas, desde que intencionalmente defenda os interesses coletivos dos usuários.

Paulo Freire (1976) fala de uma educação como prática da liberdade, a partir de uma pedagogia em que o oprimido tenha condições de reflexivamente descobrir-se e conquistar-se como sujeito de sua própria história. Segundo o autor, a liberdade só é alcançada através de ações reflexivas que levam à práxis. Faz uma crítica ferrenha ao que chama de concepção bancária da educação, em que se realiza esse trabalho de modo verticalizado e considerando as pessoas como recipientes prontos para receber um conteúdo (informações, direcionamentos, etc) de forma unilateral.

Mas, todo conhecimento e habilidades desenvolvidos a partir do processo educativo pode ser revertido para os interesses do Capital ou, ao contrário, para os interesses dos trabalhadores. Os processos educativos não são apenas os formais, são também os informais ou socioeducativo enquanto processo pedagógico de debates, de formação de uma consciência crítica da realidade vivida, mediante processos de trabalho que favorecem a informação, o debate, o diálogo.

Buci-Gluckmann (1980) faz uma análise detalhada do pensamento de Gramsci, e mostra que a cultura, enquanto acesso a elementos para desenvolver a criticidade, é colocada como instrumento e forma necessária de emancipação política. Não há como entender a realidade sem o conhecimento do todo (da história, do contexto e forças contraditórias que envolvem o fenômeno) esse conhecimento transforma o sujeito que apreende e o que ensina, pela via da troca de saberes, principalmente quando se ressalta a força do coletivo, das lutas e resistências.

Dentre as atividades educativas numa dimensão política, destaca-se as de caráter emancipadoras que, segundo Tonet (2014), tem que respeitar um conjunto de princípios em que se destaca: Atividades que levem à compreensão do processo histórico de formação da sociedade a partir dos aspectos econômicos, sociais, ideológicos e culturais; Entender como

funciona a lógica Capitalista; Compreender como funciona uma sociedade comunista e como essa pode se sobrepôr ao Capitalismo; e uma criticidade que compreenda os limites e possibilidades da educação a partir de sua implementação em um sistema capitalista, uma vez que esse sistema educativo pode ser direcionado segundo os interesses do capital e a própria formação de educadores passa por um processo de precarização (formação limitada, não acesso ou dificuldades de compreensão das obras de Marx, etc).

Para Mészáros (2011), o Estado Moderno tem função específica de manter asseguradas as condições para a produtividade do sistema. E pela lógica imposta, uma emancipação social que venha a dar condições a uma contestação mínima do sistema, torna-se contraditória e foge aos objetivos inicialmente perseguidos. Segundo Luiz (2013), o capitalismo enfatiza uma racionalidade que acentua o domínio da natureza e da técnica a favor do mercado. A partir de ideologias e manipulações, dificulta a compreensão radical da realidade. Impossibilitando o desenvolvimento de uma criticidade que leve a refletir sobre o todo e perceber o processo de exploração e alienação trazidos pelo sistema capitalista e reproduzidos pelo Estado.

Todavia, para dominar e manter a hegemonia, o Estado se abre para interesses antagônicos, que perpassam a construção das políticas públicas, cuja implementação depende também de processos de trabalhos importantes, que reforçam o desenho das políticas ou fogem deles, aproveitando-se de suas contradições para promover os usuários dos serviços e construir trabalho socioeducativo emancipatório, ainda que limitados à dimensão social ou política dessa emancipação, fundamentais como mediadores para uma luta maior.

Pastorini (2004), diante desse cenário, vai enfatizar a necessidade de se pensar políticas públicas e programas sociais alternativos que fujam aos objetivos da ordem vigente e não busquem a integração social. E assim fugir do consenso manipulado que é construído artificialmente na sociedade capitalista, tendo como horizonte não só a emancipação política, mas a emancipação humana.

Mas o capitalismo também se apropria dos discursos progressistas em torno da emancipação. Na atualidade é possível identificar um conjunto de iniciativas (inclusive de políticas públicas) que se dizem emancipadoras, quando na verdade perseguem objetivos do sistema capitalista e individualistas, em que se emancipar poderia ser a ação de ser independente do Estado e das políticas públicas - depender minimamente de políticas sociais e ter o sustento, apoio e cuidado realizado principalmente pelo grupo familiar e sua rede de sociabilidade. O que contraria a ideia de uma política social universalista e preventiva,

portanto, com serviços contínuos, sistemáticos e planejados para prevenir as situações de risco social<sup>2</sup>.

As ações na atualidade que levam à emancipação, são ações conscientes e organizadas que levam a rupturas, podem levar à superação de uma situação de subalternidade, à edificação ou não de uma contra-hegemonia emancipatória(LUIZ, 2013).

Para Luiz (2013) e Giaqueto, Ligabue e Proença (2015) quando se traz esse debate sobre emancipação humana para a atualidade diante das contradições, e da possibilidade de ruptura com a ordem vigente, a partir de reflexões de Gramsci, os autores colocam que esse fenômeno pode ser alcançado de duas formas: ampla e molecular. A primeira forma, como o próprio nome pressupõe, aconteceria a partir do fim da ordem burguesa capitalista (a ser perseguida como fim de longo prazo).

**Numa dimensão macro:** os desafios para enfrentar e edificar a emancipação social passam pela construção de uma democracia radical, pautada na concretização dos direitos humanos e sociais, a qual poderá ser construída pelo protagonismo e conhecimento/elevação cultural e política da classe subalterna através de uma revolução processual e histórica conquistada por meio de rupturas moleculares no tecido social, no espaço público sociedade civil. (LUIZ, 2013, p. 120)

A segunda, molecular - o que outros autores podem chamar de experiências com alcance capilar ou de rizomas (DELEUZE, 1995) -, aconteceria a partir de práticas pedagógicas que rompem com o senso comum.

**Numa dimensão micro:** que está mais próxima de uma profissão de intelectuais, que eticamente propõem contribuir com essa contratendência. A efetivação de práticas que contribuam para potencializar o protagonismo consciente e ativo (por intermédio da

---

<sup>2</sup> Para Cidade (2015), a garantia de proteção por parte do Estado envolve a sujeição da pessoa ao poder do mesmo. Ao mesmo tempo, que garante o exercício de alguns direitos pelo cidadão, limita suas ações dentro de um quadro de interesse público. O que se torna uma controvérsia para a busca de ações emancipatórias, uma vez que, segundo Mászários (2011) o Estado constitui-se em um pré-requisito para o funcionamento permanente do sistema do Capital, uma vez que as funções reguladoras do Estado acontecem em sintonia com as necessidades do processo socioeconômico.

Torna-se relevante esclarecer que muitas iniciativas colocadas como emancipatórias dirigidas pelo Estado acabam desvirtuadas devido às necessidades do Capital. No Brasil fortalece-se esse cenário na década de 1990 com a difusão do neoliberalismo, em que se muda até mesmo a concepção de sociedade civil, vista como um modo de gozar de novas liberdades, a partir de distanciamento do Estado, havendo apelo para o voluntariado, protagonismo a partir de um discurso participacionista. Ao tempo que prega que o que não depende do Estado levaria a uma maior emancipação social, deixa de lado uma importante reflexão sobre os conflitos sociais, as contradições e as desigualdades sociais. O conceito de participação, por exemplo, perde sentido de construção política de articulação de vontades coletivas, convertendo-se em ferramenta de manipulação e legitimação de interesse de grupos específicos (SEMIONATTO, 2010).

elevação cultural e política) dos grupos ou estratos com os quais trabalha. Essas dimensões são entendidas como base fundamental de um projeto contra-hegemônico e emancipatório de sociedade. (LUIZ, 2013, p. 120)

O processo molecular, como possibilidade de ruptura e auto emancipação, pressupõe, a partir do que coloca Gramsci, que deve haver a construção de uma contra hegemonia pelas classes subalternas (GIAQUETO, LIGABUE E PROENÇA, 2015). Mas como tornar essa contra hegemonia possível em terreno tão fértil ao capitalismo? É preciso que as classes que sofrem com a submissão ao sistema econômico se fortaleçam intelectualmente, politicamente e culturalmente, para que possam questionar o que está posto pela hegemonia classista. E essa capacidade nem sempre está ligada ao acesso a uma formação, mas sim as vivências que venham permitir uma leitura crítica da realidade social.

Sem o desenvolvimento da capacidade de questionar o que está posto, os oprimidos acabam lutando contra a opressão imediatamente visível, mas não conseguem ter consciência do todo, ou seja, das raízes ou gênese dessa opressão, logo não conseguem combatê-la.

O momento das relações sociais gera para os sujeitos a impossibilidade de alcançar o universal através do particular, levando-os a criar uma universalidade abstrata que não passa pela mediação do particular, mas por sua dissimulação e contra ele. A sociedade (e, portanto, as classes sociais) encontra-se impossibilitada de relacionar-se consigo mesma, a não ser recusando aquilo que ela própria não cessa de repor, isto é, particularização extrema de suas divisões internas. Esse movimento chama-se alienação. (CHAUI, 2006, p. 73)

O fortalecimento dessas três dimensões não acontece de forma espontânea, requer o empenho e organização da população para a construção da capacidade de entendimento, questionamento e luta por uma realidade mais justa. Mesmo com o entendimento das limitações do Estado, devido a sua articulação orgânica com o capital, por esse ser perpassado pela luta de classes, e por ser elemento organizador da hegemonia dominante, abre espaços para os interesses dos trabalhadores. Além disso, ao adotar em suas políticas os discursos progressistas e ter diferentes profissionais na sua implementação com projetos ético-políticos críticos que podem desenvolver seu trabalho no sentido de fortalecer os usuários e seus interesses, os serviços tornam-se espaços que proporcionam um fator pedagógico para a construção da emancipação, ainda que meramente política, mas compreendida como mediação para uma luta mais ampla pela emancipação humana. Portanto, a emancipação pela via das políticas sociais públicas é limitada, entretanto, é uma das condições e mediações para a emancipação social, posto que a política atende a necessidades básicas dos trabalhadores e

pode oferecer oportunidades para expansão da contra-hegemonia ou o seu oposto, ser espaço de consentimento para a ordem, de parcerias.

Argumentamos pelo caminho que cerca a elevação intelectual e cultural, de conhecer/pensar coerente e criticamente a realidade; e sobre essa elevação, o desenvolvimento de práticas sociais diferenciadas que enfrentam o pensamento tradicional, consideradas como rupturas moleculares constituintes de emancipação social. Ou seja, o caminho que seguimos é delimitado pelas categorias modernas de envolvimento prático, de participação, de responsabilidade pela construção coletiva da política e do poder e de novos fundamentos ético-políticos na gestão da vida social por parte da classe subalterna como protagonista potencial que é. (LUIZ, 2013, p. 120)

Essa “adaptação” realizada pelo autor para a análise da categoria emancipação na realidade atual trouxe também a necessidade de desenvolver um conceito diferenciado para o termo, de modo que continue gestado ao ideário marxista de contestação da ordem capitalista, mas com as mediações necessárias para atingir aquela. Logo o autor utiliza o seguinte conceito de emancipação para realizar a sua análise: “[...] processo molecular de elevação da consciência crítica e do protagonismo social autônomo das classes subalternas.” (LUIZ, 2013, p. 121).

Essa dimensão do conceito é compatível com as análises gramscianas de emancipação política como parte do processo maior de emancipação humana, ou do que outros autores chamam de emancipação social, que envolve a dimensão política-cultural e a dimensão dos direitos e da cidadania. Pois, sem acesso a esses direitos, materializado pelas políticas públicas, as lutas continuariam no imediato, no básico para a existência.

Boaventura de Sousa Santos (2001) vai trazer uma perspectiva interessante para o debate quando especifica que os pilares do projeto da modernidade são a regulação e a emancipação. Pilares esses que, segundo o autor, nunca estão em equilíbrio, uma vez que a trajetória da modernidade se identificou com a do capitalismo - “o pilar da regulação veio a fortalecer-se à custa do pilar da emancipação num processo histórico não linear e contraditório, [...]”. (SANTOS, 2001, p. 236).

Portanto, a emancipação humana só pode ocorrer com o fim da sociedade de classes, mas que começa a ser construída dentro da velha sociedade, em vários espaços (inclusive nos espaços de implementação das políticas públicas), gerando uma nova cultura, uma nova política que vai minando as velhas estruturas e explicitando os antagonismos e contradições entre as forças produtivas e as relações sociais que as deram origem na ordem capitalista.

Para Santos (2001), desde o processo de instituição do capitalismo aos dias atuais há esse desequilíbrio pendendo para a regulação. E vai mostrar que até mesmo o aprofundamento

dos direitos sociais, transmitidos através de políticas sociais, trouxe em seu bojo maior processo de vigilância do Estado sobre o sujeito.

A concessão de direitos sociais e das instituições que os distribuíram socialmente são expressão da expansão e do aprofundamento dessa obrigação política. Politicamente, esse processo significou o aprofundamento da regulação política das classes trabalhadoras no Estado capitalista e, portanto, o aprofundamento da regulação em detrimento da emancipação. (SANTOS, 2001, p. 245)

Na visão do autor, o gozo de mais direitos sociais possibilitou uma vivência com conotações positivas e negativas. De um lado, trouxe o acesso a vivências de autonomia, de liberdade e acesso educacional. Mas, por outro lado, possibilitou às instituições estatais a instalação de práticas mais burocráticas e de uma vigilância controladora sobre os indivíduos.

Faleiros (2009) vai mostrar no livro *A política social no Estado capitalista* que, devido ao poder que o sistema capitalista tem na sociedade atual, as políticas de Estado, inclusive as de denominação social, têm funções diretas no sistema capitalista, a partir da propagação de ideologias específicas. Segundo Chauí (2006), A ideologia é o ocultamento ou a dissimulação do real. E dentro desse processo de ocultamento também há o perpassar do que se chama de discurso competente, enquanto discurso instituído pelas camadas dominantes. Instituído como verdade incontestável.

O autor não sataniza as políticas sociais, mas mostra que as mesmas, enquanto medidas implementadas pelo Estado, não são neutras e nem são boas ou más em si mesmas. Trazem características positivas (alcançar um fim específico ligado a um problema social) e negativas (propagação de ideologias dominantes, como o sentimento de fracasso ao depender diretamente do Estado). “A política social, ao mesmo tempo em que estigmatiza e controla, esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade.” (FALEIROS, 2009, p.63).

Segundo Chauí (2006), a política social é um procedimento para obter legitimidade por parte do Estado: “a política social de serviços públicos que, por um lado, garante o aspecto assistencial-tutelar do Estado e, por outro, garante sua presença onipresente no interior da sociedade que passa a depender dele para sua conservação cotidiana” (p. 284).

Essa conotação negativa das políticas sociais não é percebida ou desmistificada facilmente: “Essa função ideológica das políticas sociais, que se poderia chamar de prestidigitação, só pode ser desmistificada na medida em que se coloca essa problemática no contexto geral da economia e do Estado capitalista.” (FALEIROS, 2009, p. 63). Por mais que carreguem conotações negativas, ideologias preconceituosas, a população em geral as percebe como posições boas por parte do Estado no enfrentamento de questões que aparecem como

problemas individuais. Quando na verdade o Estado está submetendo aos seus interesses todas as classes.

De acordo com Pastorini (2004), as políticas sociais perdem efetividade, pois além de naturalizarem expressões da questão social, através de ideologias dominantes funcionam como forma de promover o consenso e a integração social.

O trato da “questão social” pelos setores hegemônicos é geralmente orientado pela teoria da integração social; dessa forma, acabam-se naturalizando as desigualdades sociais, e as políticas sociais perdem o seu caráter de conquista passando a ser concebidas como concessões do Estado e do capital, reproduzindo a “ideologia do favor” , caracterizada por formas paternalistas e clientelísticas de relação que se combinam com um tipo de atendimento, por parte do Estado, orientado pela benevolência e a filantropia (PASTORINI, 2004, p. 93)

Através dessas ideologias, o Estado moderno também se legitima e aparece como um poder uno, imprescindível e indestrutível. Os problemas advindos da sociedade moderna aparecem como simples diversidades das condições de vida de cada um. Oculta-se a divisão (de classes, de poderes e direitos sociais), a diferença (tratamento, acesso - do exercício de poder por uma classe social sobre outras) e a contradição (jogo de forças e interesses). A presença do Estado enquanto “representante” das necessidades de toda a população, legitimaria seu poder de dominação, contraditoriamente constituído de elites, que por si só são autoritárias. (CHAUÍ, 2006).

A prática e o discurso dominantes, como se sabe, estão encarregados de criar em todos os membros da sociedade o sentimento de que fazem parte dela da mesma maneira, e que a contradição não existe, ou melhor, a contradição deve aparecer como simples diversidade ou como diferentes maneiras, igualmente legítimas, de participar da mesma sociedade (CHAUÍ, 2006, p. 52).

A partir de ideologias que buscam alcançar consensos e legitimação, o Estado movimenta-se através de um discurso competente de busca de um “bem-estar” geral, e de ações neutras e impessoais. Produz consensos que, segundo Chauí (2006), são mais eficazes que a coerção, uma vez que essa é mais perceptível e capaz de gerar revolta.

O próprio processo de construção das políticas sociais acontece de forma distante e nebulosa para a grande maioria da população: linguagem técnica, metodologias tecnocráticas e muitas vezes construídas de cima para baixo. A população não participa de nenhuma fase dessa construção, apesar de serem voltadas para atender seus problemas. Se for refletir sobre quem constrói, pensa e autoriza as atuais políticas sociais, chega-se facilmente à conclusão de que são os especialistas, intelectuais e burocratas representantes das classes sociais mais



abastadas da sociedade que os fazem. Logo, qual a probabilidade dessas políticas sociais atenderem de forma eficiente as necessidades dos trabalhadores e de suas famílias sem interferência dos interesses da classe dominante?

E ainda segundo Faleiros (2009), não é que a população receba totalmente esse processo de forma passiva ou não busque rotas de mudanças e empoderamento, o que acontece é que:

Esse tipo de Estado não deixa de modificar e de encontrar outras alternativas técnicas se, mesmo com o sufoco sofrido, a população consegue manifestar certo descontentamento, em certas brechas, os modelos são parcialmente modificados. Mas a questão da mobilização popular é vista sob o ângulo da política da internacionalização do inimigo, e logo é percebida como infiltração de elementos estranhos no meio do povo, os quais é necessário isolar e eliminar (de uma ou de outra forma). (FALEIROS, 2009, p. 80)

Santos (2001) defende que a emancipação a se perseguir é do indivíduo e de sua subjetividade. A sociedade atual dominada por ideologias dominantes (consumo, individualismo, etc) do sistema capitalista provocaria o definhamento da subjetividade. “[...] a docilidade e a passividade dos indivíduos e, sobretudo dos trabalhadores são obtidas através de formas repressivas de felicidade oferecidas à esmagadora maioria da população por via do consumo compulsivo de mercadorias.” (p. 246).

A instituição das políticas sociais trouxe uma sensação de falsa segurança, que aconteceria através de serviços burocráticos e repressivos. O exercício de dominação, através do incentivo ao consumo e enquadramento aos moldes que a sociedade exige, atrofiou a capacidade criativa e a busca da autonomia por parte da população. O sistema capitalista, aliado do Estado contemporâneo, cria uma falsa autonomia e liberdade transmutada na verdade em dependência do Estado burocrático e às rotinas de consumo.

Na perspectiva defendida por Santos (2001) não há como ter emancipação? Na verdade, o autor defende que é possível a partir da década de 1990, apesar do excesso de regulação, a identificação de movimentos emancipatórios - convivência entre regulação x emancipação. O que é preocupante pois, segundo o autor, há uma naturalização social da hegemonia do mercado.

A contradição reside em que a hegemonia do mercado e seus atributos e exigências atingiu um nível tal de naturalização social que, embora o cotidiano seja impensável sem ele, não se lhe deve, por isso mesmo qualquer lealdade cultural específica. É assim socialmente possível viver sem duplicidade e com igual intensidade a hegemonia do mercado e a luta contra ele (p. 256)

Para Chauí (2006), esse processo de regulação é realizado através de um discurso de organização, através da burocratização de todas as esferas da vida social, econômica e política e das manifestações culturais, de modo que esse processo oculta a dominação do Estado através da expansão do mesmo para diversas partes da vida humana. “Em uma palavra: tem-se aparência de que ninguém exerce poder porque se emana da racionalidade imanente do mundo organizado ou, se preferimos, da competência dos cargos e funções que, por acaso, estão ocupados por homens determinados.” (CHAUÍ, 2006, p. 21).

Nesse contexto, a busca pela emancipação aconteceria através de Novos Movimentos Sociais-NMS. Mas, estar-se-ia lutando na atualidade também com outras formas de regulação que foge do contexto da produção econômica.

Ao identificar novas formas de opressão que extravasam as relações de produção e nem sequer são específicas delas, como sejam a guerra, a poluição, o machismo, o racismo ou produtivismo, e ao advogar um novo paradigma social menos assente na riqueza e no bem-estar material do que na cultura e na qualidade de vida, os NMSs denunciam, com uma radicalidade sem precedentes, os excessos da regulação da modernidade. Tais excessos atingem, não só o modo como se trabalha e produz, mas também o modo como se descansa e vive. (SANTOS, 2001, p. 258)

Na visão de Santos (2001) a luta pela emancipação na contemporaneidade alargou-se a termos bem mais amplos do que os defendidos por Marx. Não é que as novas dimensões fujam do contexto da produção (nada está distante das garras do capitalismo), mas devido à necessidade de adaptação dos movimentos de luta e a sofisticação dos modos de dominação e regulação, partes importantes do modo de viver e da subjetividade acabam suprimidos nesse contexto, mas tudo acaba diretamente ligado ao modo de dominação capitalista. Logo: “A emancipação por que lutam não é política, mas antes pessoal, social e cultural.” (SANTOS, 2001, p.261).

Numa outra perspectiva, das correntes marxistas, o Estado é entendido como perpassado pela luta de classes e depende das correlações de forças. Assim, o “Estado apesar de ser dotado de poder coercitivo e estar predominantemente a serviço das classes dominantes, pode também realizar ações protetoras, visando às classes subalternas, desde que pressionado para tanto, e no interesse de sua legitimação.” (IANNI apud PEREIRA, 2009, p.146).

Os marxistas - ou quando ainda eram marxistas (Claus Offe, Habermas e O’Connor) -, destacam o Estado capitalista e suas funções de acumulação e legitimação. Essas funções são contraditórias por que o Estado não pode se manter ampliado do ponto de vista do financiamento e bancar as relações de acumulação (infraestrutura, financiamento) e as de

legitimação (Estado de Bem-Estar Social e demandas da classe trabalhadora) gerando crises de legitimação, principalmente em tempo de crises econômicas.

Apesar de contraditória, a busca de legitimidade é fundamental para a ordem capitalista. Nessa luta pela hegemonia, e em função das lutas dos trabalhadores, as respostas às refrações da questão social deixam de ser predominantemente coercitivas, e são tratados de forma política, pela via do consenso, da política pública.

As políticas sociais são um tipo de política pública que visa a responder as necessidades sociais transformadas em demandas sociais. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social, portanto, refletem a luta de classes e interesses contraditórios nela presente.

O campo das políticas sociais públicas é contraditório. Elas mesclam controle social (da pobreza, dos problemas sociais e dos usuários), reconhecimento e expansão dos direitos de cidadania resultantes de lutas sociais históricas. Assim, assume-se uma visão que rompe com as perspectivas maniqueístas das políticas sociais, seja que estas são instrumentos de dominação, de controle, de estratégias anti-crisis, ou que, ao contrário, são conquistas exclusivas das lutas dos trabalhadores. Seu campo é o da luta de classes, dos interesses divergentes em confronto.

Concorda-se com Pereira (2009) quando diz que o desenvolvimento das políticas sociais não pode ser compreendido como um processo linear, de conotação exclusivamente positiva ou negativa. Pelo contrário, ele se mostra simultaneamente positivo e negativo, porque pode beneficiar interesses antagônicos conforme a direção das disputas de poder e a correlação de forças prevaletentes.

Nessa perspectiva, os profissionais que executam as políticas públicas ao atuarem no movimento contraditório das classes sociais e de seus interesses, acabam por imprimir uma direção social às suas ações profissionais que favorece um ou outro projeto societário, uma vez que é impossível uma postura de neutralidade. Nem todas as profissões têm clareza dessa dimensão política do seu processo de trabalho e acabam reproduzindo ainda que inconscientemente o *status quo*, enquanto outras assumem uma dimensão consciente a favor dos interesses dos usuários dos serviços, como é o caso dos assistentes sociais. Ou mesmo, pode-se identificar indivíduos que são formados dentro de perspectivas mais conservadoras e que mantêm a ordem vigente.

Além disso, o trabalho profissional nesse campo das políticas sociais abarca trabalhos socioeducativos, cujo conteúdo pedagógico pode se dirigir para a referida emancipação social

ou política, as revoluções moleculares, culturais, como mediação para a emancipação humana, resultante de lutas sociais mais amplas e de um projeto alternativo de sociedade.

A título de exemplo, os assistentes sociais assumem o compromisso com o princípio da liberdade concebida historicamente, como a possibilidade de escolher entre alternativas concretas, daí o compromisso com a autonomia, emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Nesse contexto, os direitos sociais e de cidadania, fundamentais na emancipação social, são mediações para um atendimento digno, mas o fim é uma sociedade mais justa e igualitária, para além do capitalismo. Eles não esgotam, nem dão origem linearmente a uma transformação da realidade, mas atendem a necessidades básicas e geram possibilidades do avanço das lutas para além do corporativismo e das lutas imediatas.

Conclui-se esse item enfatizando que a política social está organicamente relacionada à política econômica (financiamentos, direcionamentos, etc). Logo uma política instituída por um Estado que funciona a partir dos direcionamentos da política econômica, encontra muitos empecilhos para promover objetivos audaciosos como a emancipação, instalando-se uma espécie de meio termo entre a emancipação humana e Política, a emancipação social. Devido a seu caráter contraditório, espaços se abrem para criar condições para essa emancipação social, para ações de dimensão política a depender dos compromissos profissionais com os projetos societários antagônicos. Assim, são possíveis ações de transformação moleculares, que geram uma consciência crítica da realidade vivenciada e a necessidade de lutas para transformá-la.

## **2.2 Questão Social e as formas de enfrentamento pelas políticas sociais: o caso da Política de Assistência Social**

A questão social constitui-se em fenômeno complexo, tanto de difícil conceituação, devido ao grande número de desdobramentos, como de percepção, uma vez que envolve questões objetivas, subjetivas e culturais engendradas ou agudizadas pela relação Capital/Trabalho no mundo moderno.

De acordo com Netto (2001), a expressão *questão social* nasceu para tentar nomear o fenômeno da pauperização do trabalhador na terceira década do século XIX. Suas determinações fundamentais decorrem do fenômeno socialização da produção de riqueza, portanto, a produção é coletiva, mas sua apropriação está nas mãos de poucos indivíduos que detêm a propriedade dos meios de produção. O rebaixamento do valor da mercadoria força de trabalho, para reduzir custos da produção, gerou a pobreza de trabalhadores e suas famílias

que associado ao fenômeno da mobilização dos trabalhadores e a impossibilidade de inseri-los no mercado formal de trabalho, produziu a exclusão social de massas de trabalhadores aptos e inaptos à vida produtiva, essas desigualdades se acentuam conforme as diferenças de gênero, raça, etnia, gerações, dentre outras.

De acordo com Cerqueira Filho (1982, p.21),

Por “questão social”, no sentido universal do termo, queremos significar o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no mundo no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim a “questão social” está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho.

No que se refere às pesquisas realizadas na área, trabalha-se com o consenso de que a questão social é produzida e reproduzida pela sociedade capitalista e para entendê-la faz-se necessário não só conhecer como funciona a dinâmica do sistema capitalista, mas do Estado produzido por ele. Ou seja, a questão social tem que ser analisada a partir do contexto em que está inserida, sem fragmentá-la.

Na fase dos “30 anos gloriosos do capitalismo”, década de 1940 a 1970, o Estado capitalista interviu para garantir a acumulação e a legitimidade do capitalismo criando políticas públicas que atendiam a interesses do capital e do trabalho, administrando e reduzindo as desigualdades sociais.

Na contemporaneidade, diante do processo da globalização e da instituição do neoliberalismo, em resposta à crise do capital do final dos anos 1970, o desenvolvimento da questão social torna-se mais dramático, devido a um recuo do Estado no trato dos seus desdobramentos e um recrudescimento dos efeitos perversos das desigualdades econômicas e sociais geradas pelo ajuste estrutural à nova ordem mundial, em fase do modelo de acumulação flexível. Segundo Ianni (1996), diante dos fenômenos da globalização e neoliberalismo, transformam-se as condições de vida e de trabalho, que passam a ser marcadas por uma procura de mão-de- obra barata, migrações, aumento do desemprego, destruição do meio ambiente, crescimento de expressões de violências e crimes devido a discriminações diversas etc. Os impactos destes, segundo Iamamoto (2013), são mais sentidos por quem menos se beneficia da globalização e crescimento econômico, ou seja, a população pobre.

De acordo com Chauí (2006, p.325): “Como consequência, a insegurança e o medo levam ao gosto pela intimidade, ao reforço de antigas instituições, sobretudo a família e o clã e refúgios contra um mundo hostil [...]”.

Todo esse elenco de problemas sociais é aprofundado uma vez que o cenário econômico é quem hoje comanda a repartição e destinação social da riqueza, logo também moldam a vida não só na esfera econômica, mas em todas as outras dimensões. Apesar da aparência de naturalização das desigualdades econômicas e sociais, essas são produzidas e reproduzidas pelo fenômeno concentração e centralização do capital.

Rosanvaloon (1998), diante desse cenário, analisa que é preciso administrar situações particulares, e não selecionar indivíduos. Uma vez que os problemas advindos da questão social não são problemas individuais, são resultado de um contexto econômico excludor, que tem repercussões devastadoras na vida dos indivíduos.

No que se refere à realidade brasileira, esta é historicamente marcada por contradições sociais mais profundas, decorrentes de um capitalismo tardio, que já emerge poupando mão de obra e gerando desigualdades e exclusões em proporções bem maiores, e de um Estado que assume a função de promover a modernização do país, mas não se propõe a proteger o conjunto da população. Diante de um mercado capitalista pouco inclusivo e de reduzidas políticas públicas de proteção social, restou à família e às organizações da sociedade civil prover essa proteção social.

As condições de inserção do país a essa nova fase do capitalismo, da era da flexibilização e do neoliberalismo, vêm precarizando as incipientes políticas públicas conquistadas no final dos anos 1980, as quais cedem lugar a políticas compensatórias, com foco nos extremamente pobres. O resultado é que, apesar dos investimentos em políticas públicas para os mais pobres e da queda do número de famílias extremamente pobres, o Brasil ainda ocupa o ranking de um dos países mais injustos da América Latina. Além de caracterizado por problemas sociais já culturalmente incrustados na sociedade, o país também é marcado por uma herança de conservadorismo que vai aprofundar as contradições com um trato da questão social ainda perpassado por moralismo e ações paliativas.

Dentre as variadas manifestações da questão social, surge na Política de Assistência Social e na literatura uma nova tipologia na forma de agrupar essas expressões da questão social: a de vulnerabilidade e a de risco social. Diga-se de imediato que, segundo Janczura (2012, p.2),

Essa política (de Assistência Social), apesar de evoluir em muitos sentidos, não traz uma conceituação de vulnerabilidade social, nem mesmo de risco social, de maneira clara. Até apresenta, muitas vezes, os dois conceitos como sinônimos, gerando confusão no seu emprego, os quais, como serão mostrados, são distintos.

O risco, segundo Jaczura (2012), foi usado inicialmente pelos epidemiologistas em associação a grupos e populações. Atualmente refere-se a um conjunto de fenômenos ligados à conjuntura econômica, à cultura e às próprias vicissitudes da vida (envelhecimento, doenças, morte, etc) que afetam grupos específicos da população. A vulnerabilidade refere-se aos indivíduos e às suas suscetibilidades ou predisposições a respostas ou consequências negativas, diante de situações de precariedades. Portanto, ainda são destacados os indivíduos e capacidades de respostas diante de situações problemas e não como decorrentes de processos estruturais. É importante ressaltar-se, contudo, que, para essas autoras, existe uma relação entre vulnerabilidade e risco, a partir da máxima de que o risco se torna um problema ou só ocorre por causa da existência das vulnerabilidades sociais.

Há a tendência de se associar as vulnerabilidades apenas à situação econômica, o que limita o fenômeno que é bem mais complexo. Isso acontece devido aos amplos efeitos que a falta de um emprego ou a informalidade trazem para vida das famílias. Segundo Cronemberger e Teixeira (2013), as mudanças econômicas acentuam as desigualdades sociais e de renda familiar, afetando as suas condições de sobrevivência, minando as expectativas de superação da situação de pobreza e reforçando as necessidades dos serviços públicos existentes.

Nessa perspectiva, vulnerabilidade social é um conjunto de situações precárias de vida, decorrente de processos estruturais e culturais, que, ao incidir, aumenta a probabilidade de situações de risco social. Esse último significa situações-limite em que há violações de direitos e rupturas, parciais ou totais, de vínculos de pertencimento familiar e comunitário.

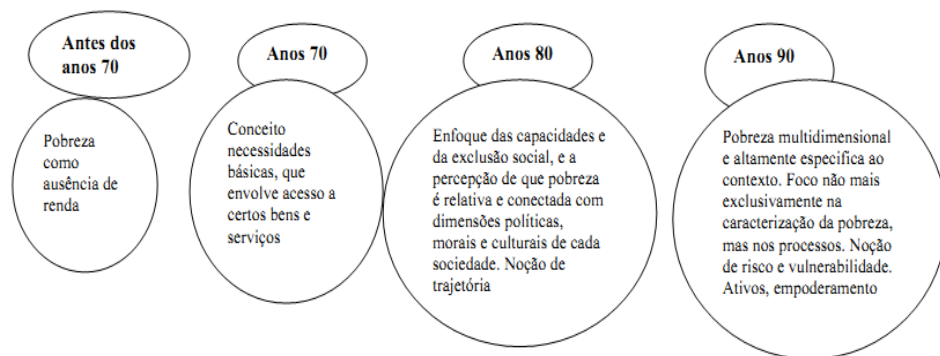
Embora a falta de renda ou precariedade no seu acesso tenha centralidade no rol das vulnerabilidades, essa é mais ampla e envolve vulnerabilidades decorrentes das desigualdades de gênero, raça, etnia, geracional, dentre outras situações que aumentam a propensão de riscos, como de violências a esses segmentos, e outras violações de seus direitos que, quando são praticados por familiares, podem gerar rompimento de relações, ponto máximo dos riscos. Portanto, o risco é uma situação extrema.

Mediante um cenário de retração da economia, das próprias políticas públicas, tem-se um quadro de famílias ainda mais empobrecidas precisando mais de políticas públicas, quando as mesmas estão funcionando de forma seletista e focalizada, incapazes de romper com as desigualdades sociais. Assim, as famílias acabam por se tornar reféns da miséria e vivem em situação cada vez mais precária.

A situação de vulnerabilidade social da família pobre se encontra diretamente ligada à miséria estrutural, agravada pela crise econômica que lança o homem ou a mulher ao

desemprego ou subemprego; e também às situações de intolerância, iniquidades decorrentes de diferenças sociais, culturais, entre outras, e à precariedade no acesso às políticas públicas e aos bens e serviços criados socialmente. A injustiça social dificulta o convívio saudável da família, favorecendo o desequilíbrio das relações e a desagregação familiar (GOMES; PEREIRA, 2005). São muitas questões entrelaçadas, na verdade: pobreza; insegurança de renda, alimentar, afetiva; drogas; falta de uma habitação digna, de qualidade de vida e serviços públicos de qualidade; não participação na esfera pública de decisão, etc. Diante de tantas vulnerabilidades, as famílias não conseguem suprir satisfatoriamente as necessidades apresentadas pelos seus entes, o que pode gerar situações de risco como as violências, maus tratos, negligências, abandonos, exploração sexual, trabalho infantil e outras situações de risco social. O quadro desenhado acima demonstra a realidade de grande parte da população brasileira. As concepções de pobreza e subalternidade passam a ser analisadas de forma mais ampla do que a mera ausência de renda.

Figura 1: Enfoques sobre a pobreza em uma linha temporal



Fonte: CARNEIRO (2005).

A verificação de alcance de emancipação social constitui-se em um desafio diante da necessidade de primeiramente ultrapassar uma série de questões que requerem respostas imediatas: fome, desemprego, violência, etc. A emancipação nesse contexto só é possível a partir da identificação da capacidade de ultrapassar as discussões de suas demandas individuais para aquelas que foquem num contexto mais amplo.

As famílias contemporâneas, especialmente as mais pobres, não apresentam capacidade material nem de pôr em curso ações que venham a superar as vulnerabilidades vividas, nem os riscos sociais. Quando sua capacidade está totalmente esgotada, procuram suporte e apoio do poder público.

Mas por si só a política já é desenhada de forma limitada, uma vez que é guiada pelo conceito de mínimos sociais. Em vez de se perseguir o ótimo, trabalha-se com a perspectiva



de se alcançar o que minimamente seria considerado necessário para satisfazer as necessidades humanas.

Para Pereira (2008), a busca de um patamar máximo é algo fugidio, mas pode ser identificada com patamares mais elevados de acesso a direitos, serviços, políticas e bens. Um acesso de maior qualidade levaria indivíduos à maior capacidade de agência e criticidade e, assim, uma boa capacidade de escolha e decisão, itens imprescindíveis para os indivíduos terem capacidade de entender e questionar sua própria realidade. Sua ausência provoca o que a autora denomina de “sérios prejuízos” à vida material do homem e à sua atuação como sujeitos informados e críticos. “...Assim, ‘sérios prejuízos’ são impactos negativos cruciais que impedem ou põem em sério risco a possibilidade objetiva dos seres humanos de viver física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica.” (PEREIRA, 2008, p. 67).

No combate direto aos efeitos da questão social na vida dos indivíduos, ganha notoriedade na Política de Assistência Social o conceito do que vai ser chamado de “ativos”.

Os ativos constituem-se em requisitos identificados na vida das famílias e que podem ser oferecidos pelas políticas sociais e são estrategicamente ligados ao processo de superação ou aprofundamento da situação de vulnerabilidade e/ou risco social. Segundo Bronzo (2009, p. 174), “Já por ativos se consideram os diferentes tipos de recursos que as pessoas e famílias possuem e podem mobilizar como estratégias de respostas aos eventos de risco”. Esse tipo de leitura dos ativos leva a ações que potencializam os recursos internos das famílias para enfrentar problemas sociais, como se fossem individuais e de sua dinâmica familiar.

Brozo (2009, p. 174), citando: “A tipologia de Carolina Moser, por exemplo, considera como ativos o trabalho, o capital humano, a moradia, as relações familiares, o capital social; outras abordagens consideram como ativos o capital natural, físico, humano, financeiro e social”. Para Carneiro (2005), essa abordagem amplia os ativos para relações mais sociológicas, enfatizando as relações familiares e comunitárias.

Para Monteiro (2011, p. 34): “Os ativos podem ser compreendidos como um conjunto articulado de condições que irão implicar a qualidade, quantidade e diversidade dos recursos internos, os quais devem ser avaliados a partir de quatro aspectos: físico, financeiro, humano e social”.

Os ativos físicos caracterizam-se pelo meio de vida (como moradia e acesso a bens duráveis) e meios de produção da vida material. Os ativos financeiros constituem os diferentes instrumentos financeiros formais e informais, de acesso a crédito, poupança, cartão de crédito, caderneta, etc. Os ativos humanos, ou capital humano, são definidos pelos recursos que dispõem os lugares em termos de qualidade e

quantidade de força de trabalho, bem como investimentos em educação e saúde para seus membros. Os ativos sociais são definidos por meio do atributo coletivo pautado em relações de confiança e reciprocidade, que se manifestam em redes interpessoais (MONTEIRO, 2011, p. 34-35).

Para Carneiro (2005), os ativos tornam-se uma categoria importante de desvendamento e combate à pobreza na Política de Assistência Social, a partir do momento que a mesma também passa a analisá-la com enfoque no risco e na vulnerabilidade social. Desde que esses ativos sejam aqueles que a política ou políticas visam a suprir, oferecendo condições para as famílias mudarem de vida.

Nesse sentido, concorda-se com a perspectiva dos ativos fornecidos pela política pública, e não com a perspectiva que conta com os ativos internos da família para resolver problemas, como se o problema fosse interno, singular daquela família e de sua competência ou incompetência.

A Política de Assistência Social visa a fornecer parte desses ativos. Ela é hierarquizada em proteções sociais oferecida conforme as situações de vulnerabilidade e de risco social. Nessa pesquisa, o foco será a Proteção Social Básica aquela oferecida para as pessoas em situação de vulnerabilidade social, que ainda estão junto a seus filhos, idosos, pessoas com deficiências, mas que apresentam dificuldades pelas várias vulnerabilidades que acumulam de garantir proteção, cuidados, assistência e provisão de suas necessidades.

Diante de um contexto com diversos problemas sociais, de forma paulatina e fragmentada, construiu-se a Política de Assistência Social, tendo como marco legal a Constituição Federal de 1988. Política essa que tem como foco o atendimento integral à família e a indivíduos a partir de serviços específicos e com moldes contraditórios. Isso porque por um lado lança bases para uma intervenção que busca a participação, a autonomia, o protagonismo e o investimento nas potencialidades da família, dos indivíduos e das comunidades; e por outro lado, desenha uma política focalizada (e não consegue atender nem a população abarcada na focalização), que visa a potencializar as funções protetivas das famílias agindo a partir das falhas nos papéis atribuídos como responsabilidades da família.

Apesar do desenho da Política de Assistência Social contar com contribuições de vários profissionais, entidades e poder público, isso não elimina as contradições dela enquanto política social, além de sofrer influência da conjuntura de avanço do neoliberalismo e de novas perspectivas de compreensão da proteção social e de seus agentes, influenciada por organismos internacionais.

Para autores como Teixeira (2010; 2016) e Miotto (2016), a Política de Assistência Social é caracterizada como familista, em que se guia pelo preceito de que a obrigação maior pelo bem-estar do indivíduo é da própria família. O que gera atuações confusas e ineficazes, uma vez que se guiam por diretrizes que não refletem o contexto em que vivem e ainda culpabilizam a família por questões que são reflexo direto de uma sociedade capitalista marcada historicamente por desigualdades.

### **2.3 A família como agente da proteção social e parceira das políticas públicas: velhas e novas contradições na política social**

No que se refere à relação do Estado com a família, segundo Pereira (2010) e Miotto (2010), desde a crise econômica mundial dos fins dos anos de 1970, a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social. Além de foco de culpabilização para muitas manifestações da questão social, como a violência doméstica, situação irregular de crianças e adolescentes em conflito com a lei, perda da capacidade de solidariedade da sociedade, insegurança de renda, drogadição etc.

Nesse cenário regressivo, com o avanço do neoliberalismo, a família e a sociedade civil (mercantil e não mercantil) são corresponsabilizadas pelo enfrentamento da questão social, formando junto ao Estado, uma rede de políticas públicas no qual todos os sujeitos podem contribuir na implementação das políticas, com seus recursos internos, sua infraestrutura, seu trabalho voluntário e sua boa vontade, dentre outros. (TEIXEIRA, 2016, p. 33)

As autoras também chamam a atenção para o fato de que em tempos de políticas de corte neoliberal, a redescoberta da família, assim como o mercado e as organizações da sociedade civil denominadas de Ongs vêm como importantes substitutos (ou parceiros) privados do Estado na provisão de bens e de serviços sociais básicos. A família é continuamente empurrada a assumir responsabilidades frente a uma retração crescente do Estado, amparado por um discurso de crise fiscal, necessidades de contenção de gastos públicos e desregulamentação do Estado. Segundo Miotto (2010), Pereira (2010) e Teixeira (2016), há um pluralismo de bem-estar realizado pelo Estado, mercado e pela família.

E cada uma dessas fontes ou agentes, compareceriam conforme Abrahamson (1992), com os recursos que lhes são peculiares: o Estado, com o recurso do poder, e, portanto, da autoridade coativa, que só ele possui; o mercado, com o recurso do capital; e a sociedade, da qual a família faz parte, com o recurso da solidariedade. (PEREIRA, 2010, p.32)

A partir desse marco, desencadeou-se o desenvolvimento de um leque amplo de políticas articuladoras voltadas para as famílias, ou tendo-as como foco de intervenção, dentre elas a de assistência social. Mas, a direção dessa inserção da família nas políticas públicas é bastante contraditória e tem diferentes perspectivas.

Mioto (2004, p. 136) coloca que:

A discussão no âmbito das políticas sociais, grosso modo, tem-se encaminhado a partir de duas perspectivas distintas. Uma que defende a centralidade da família, apostando na sua capacidade imanente de cuidado e proteção. Portanto, uma vê a família como o centro no cuidado e da proteção por excelência. A outra entende que a capacidade de cuidado e a proteção da família está diretamente relacionada ao cuidado e à proteção da família que lhes são garantidos através das políticas sociais, especialmente das políticas públicas.

De modo geral, percebe-se que a crise econômica e a consequente redução de atuação do Estado ampliam e agudizam as expressões da questão social, ao mesmo tempo em que aumentam as responsabilidades das famílias, principalmente frente às vicissitudes da vida em sociedade de classe e das consequências advindas do modelo econômico vigente, assimilados como problemas individuais. Mediante o arrefecimento de muitas das expressões da questão social que incidem diretamente sobre as famílias, principalmente as pobres, os problemas sociais se perpetuam e, contraditoriamente, ainda são vistos como um problema de família, causado pelas famílias ou pela ausência da família tradicional.

Todavia, a família moderna influenciada e em resposta às mudanças macro societárias vêm passando por transformações em seus modelos e funções, em que o modelo hegemônico de família (nuclear tradicional) com pai, mãe e filhos, convive com outros modelos e acumulam vulnerabilidades sociais diversas decorrentes desse cenário contemporâneo.

O cenário real traz na verdade famílias endividadas, com dificuldades de sustentar seus membros, abaladas pelo avanço da violência, drogadição, falta de emprego e ainda relegados a bairros distantes das cidades, muitas vezes sem uma estrutura mínima de serviços sociais. O que muitas vezes é propagado através de discursos diversos como problemas individuais, má vontade, preguiça, constituem-se na verdade em expressões da questão social que vão incidir fortemente nos indivíduos mais fragilizados da sociedade atual. Logo à luz das discussões realizadas por Netto (2012), chega-se à conclusão de que não se pode pensar a questão social como problemas individuais, uma vez que ela está diretamente relacionada ao modo como a sociedade capitalista se desenvolve.

A família, na verdade, a partir da responsabilização pelo bem-estar dos seus membros, vem atuando como uma rede informal de proteção que, segundo Teixeira (2016), apenas “amortece” o impacto do não acesso a políticas sociais por seus membros. Para evitar um julgamento simplista, torna-se necessário entender o fenômeno a partir da análise do todo, desde o contexto político, histórico e social, o sistema econômico, assim como as políticas produzidas para o combate desse fenômeno.

Quando se fala no conjunto de ações implementadas no combate à questão social no Brasil, uma das principais políticas de referência constitui-se na Política de Assistência Social. Produto de lutas e reivindicações, tem o objetivo de superar visões focalizadas e restritas de pobreza, buscar a inserção dos indivíduos e família em situação de vulnerabilidade e risco social. Entretanto, reproduz contradições, como ao incluir a família visando a potencializar suas funções protetivas, fortalecimento de vínculos, tomada como panaceia para o enfrentamento de todos os problemas, desde os de vulnerabilidade aos de situações de risco, ao lado de objetivos de promoção da autonomia, participação e protagonismo. Um antagonismo básico, exceto se esses últimos significarem parceria com as famílias, para resolverem com seus recursos os problemas que vivem. Mas fugiria ao objetivo de garantir proteção social às famílias. Para melhor entender essa política, discutir-se-á no próximo item sua formação sócio-histórica.

#### **2.4 A construção da Assistência Social no Brasil, no contexto do sistema de proteção social**

A análise do processo de construção das ações na área de assistência social brasileira é marcada fortemente pelo seu contexto histórico, político-social, deixando marcas profundas, mesmo com os inegáveis avanços, no que se considera hoje a já consolidada, mas em constante aperfeiçoamento, Política de Assistência Social brasileira.

Segundo Fontenele (2016), o modo como a assistência social foi construída demarca nitidamente ações voltadas para o controle e repressão das populações pobres. O que contrasta totalmente com os objetivos perseguidos pela política atual, que busca o empoderamento, a participação e a proteção daqueles que são considerados “invisíveis” para sociedade.

A Assistência Social é marcada por contradições. Por um lado, constitui mecanismo de resposta a necessidades, principalmente de subsistência de grupos vulnerabilizados, considerados cidadãos de menor porte, subcidadãos não inseridos na sociedade salarial via trabalho formal; por outro lado promove formas de controle dos pobres, tutelando-os, rotulando-os e criminalizando-os. (FONTENELE, 2016, p. 65)

Pastorini (2004) mostra que tentativas de soluções praticadas nesse contexto naturalizavam a questão social e buscavam a integração social, que se concretizava pela combinação de medidas assistenciais e repressivas.

Do ponto de vista do discurso e do pensamento hegemônico, procura-se naturalizar as desigualdades e conflitos na sociedade capitalista procurando mostrar uma imagem de harmonia e integração. O atendimento às manifestações da “questão social” passa por fora dos limites da luta de classes, transformando-se em problemas de integração deficiente, não reconhecimento das diferenças, falta de solidariedade social, fragilidade do laço social, crise de valores etc. (PASTORINI, 2004, p.94).

As ações eram desenvolvidas em meio a uma cultura autoritária e conservadora que refletia na análise e na intervenção dos fatos sociais. Havia explicitamente a criminalização da pobreza como se fosse uma causa em si mesma, sem uma análise do contexto em que as famílias eram consideradas culpadas por todos os problemas e vicissitudes enfrentadas.

No que se refere à gênese do sistema de proteção social público no Brasil, não há um consenso. Alguns autores apontam a data de 1923, quando elaborada a Lei Eloy Chaves, que cria as Caixas de Aposentadoria e Pensão - CAPs dos Ferroviários. O que seria o início da formação de um processo de previdência social.

Para Carvalho (2002), seria a primeira Lei eficaz de proteção social, em que as características principais eram marcadas pela divisão de contribuição entre governo, os operários e os patrões, mas com uma administração sem a interferência do Estado.

O fato de se constituir de ações eminentemente de ordem privada, e de haver pouco envolvimento do Estado na sua execução e financiamento enfraquecem a afirmação de que o sistema de proteção social brasileiro se iniciaria nessa data. Mesmo que os Sistemas de CAPs tenham sido implantados a partir de imposição Legal.

Não, o bastante, o escasso envolvimento público nesses esquemas, confinando-se à obrigatoriedade de sua instituição por parte das empresas e ao desenho das regras básicas de sua constituição, torna precária a interpretação das CAPs como primeira forma de seguridade social. Na terminologia contemporânea, elas poderiam ser consideradas uma forma de política social privada- o “social” respondendo pela obrigatoriedade da constituição de um pool de riscos, pela fixação de regras de financiamento, concessão e governança; e “privada” respondendo pelo fato de ser a cobertura do risco restrita à esfera da empresa particular, sem qualquer participação do estado no financiamento e na governança do esquema. (KERSTENETZKY, 2012, P. 187).

Segundo Fontenele (2016), isso também pode ser explicado pela presença de uma orientação liberal no Brasil até os anos de 1930, além da presença limitada e de pouca

efetividade prática das Leis. A ausência de uma proteção social por parte do Estado provocou o surgimento de diversas associações privadas vinculadas a profissões específicas. O que vai fortalecer, no decorrer da construção da proteção social, o seu viés corporativista.

Pode-se destacar no Período da Primeira República algumas intervenções voltadas, principalmente, para a regulamentação dos direitos trabalhistas organizados de forma isolada para categorias específicas como férias, aposentadorias, regulamentação de trabalho de menores, fundos de pensão, etc. Mas o que mostra Sartori (2012, p.25) é que: “Em termos de políticas sociais, o que se vê até o início de 1930 é uma atuação de forma fragmentada e localizada em alguns problemas prioritários [...]”.

Já nesse período, com a criação das CAPs, segundo Santos (2012), já se teria um início de implantação de uma cidadania atrelada à profissão, uma vez que se passa a estratificar os cidadãos pelo lugar que ocupa no mercado de trabalho.

Draibe (1993) demarca o início da construção da proteção social no Brasil na década de 1930, a partir de um conjunto de transformações do Estado brasileiro e as formas de regulação social que aí têm início. A autora constrói seu pensamento em torno do seguinte esquema temporal:

- 1930-1964- introdução e expansão fragmentada;
- 1930-1943- Introdução;
- 1943-1964- Expansão fragmentada e setorial. Nem todas as áreas de interesse social do Estado funcionariam plenamente;
- 1964-1985- Consolidação institucional e reestruturação conservadora;
- 1985-1988- Reestruturação progressista- incorporação da nova noção de direitos.

Kerstenetzky (2012), por sua vez, demarca seu pensamento no que chamou de 03 ondas longas de inovação institucional e difusão de direitos sociais no Brasil:

- 1930-1964 - Anos de bem-estar corporativo, nos quais se desenham e implementam as legislações trabalhistas e previdenciárias;
- 1946-1964 - Fase que se estende de modo principalmente inercial e incremental;
- 1964-1984 - Período de universalismo básico - cobertura previdenciária para grupos tradicionalmente excluídos;
- Pós 1988 - Institucionalização da Constituição Federal de 1988 e da Assistência Social.

Sartori (2012) organiza sua construção teórica a partir de periodização que contempla marcos históricos e da composição de ciclos importantes da história política e econômica,

bem como subperíodos marcantes no que diz respeito às transformações sociais: 1930, 1964, 1985 e 1994.

Para Carvalho (2002), o ano de 1930 é um marco importante na história do país, principalmente nos avanços nos direitos sociais. Até então, o Estado não apresentava ações para combater as expressões da questão social, uma vez que eram consideradas casos de polícia, sendo reprimidas com força e violência. A assistência social aos pobres e necessitados era uma ação realizada principalmente pela Igreja católica, a partir de ações de benemerência voltada principalmente para as famílias dos operários.

O elemento novo em que se constituirá a política social desenvolvida a partir do Estado no pós-30 não estará apenas em sua intensidade e generalização, mas também em sua vinculação a uma estrutura corporativista. Ainda nos primeiros anos de Governo provisório, a legislação social anterior é revista e ampliada- jornada de 8 horas, menores, mulheres, férias, juntas de conciliação e julgamentos, contrato coletivo de trabalho etc, projetando-se sua aplicação generalizada nos meios urbanos. (IAMAMOTO, 2007, p. 152)

A intervenção prioritária do Estado era em questões trabalhistas. As ações na área de assistência social tinham caráter ideológico e eram voltadas à produção de efeitos políticos de enquadramento dos trabalhadores nas relações sociais vigentes reforçando a mútua colaboração entre capital e trabalho. Toda luta contra a exploração do trabalhador era interpretada como um ataque direto à moral, à religião e à ordem pública, logo cresce a necessidade de se realizar o controle social dessa força de trabalho.

Como as ações eram baseadas em preceitos religiosos tradicionais, tinham um caráter doutrinário e moralizador. As ações socioeducativas buscavam “concertar” os problemas morais e religiosos das famílias, que desviavam os indivíduos do caminho do bem.

Antes de 1930, a questão social não aparecia no discurso dominante. Segundo Cerqueira Filho (1982), nesse contexto, por ser considerada como uma questão ilegítima, era tratada como algo subversivo, ilegal e que por esse motivo deveria ser tratada pelos órgãos repressivos do Estado – a polícia.

A partir de 1930, ganham nova conotação o cenário social e a questão social, a qual era tratada como questão de polícia, passando a ser reconhecida como uma questão que precisa de intervenção política.

Nos momentos conjunturais em que uma crise da hegemonia não se configura como viável, o pensar e o agir das classes dominantes tendem a se aproximar, definindo a “questão social” como uma questão eminentemente política, que se resolve na base da conciliação,



do favor recíproco, da barganha, da política enfim. (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.28)

Uma ação política com viés paternalista. Ao mesmo tempo em que a classe dominante realizava esforços para destruir todo e qualquer processo que levasse a um princípio de emancipação das classes subordinadas, matinha um clima de harmonia e de legitimidade das ações das classes dominantes, instituindo-se um discurso político dominante de que, independente das contradições sociais, deveria haver uma integração social.

Para Sartori (2012), a atuação do Estado mediante políticas sociais se justifica, entre outros fatores, pela: ruptura com o Estado oligárquico, a industrialização e crescente urbanização, o acirramento do processo de assalariamento iniciado com a abolição tardia da escravatura, a ampliação da classe média mais consciente politicamente e o enfraquecimento dos sindicatos devido à própria atuação do Estado.

Com uma ideologia dominante forte, a classe social hegemônica combinava coerção e consenso para obter a aceitação e a não contestação da ordem vigente. Mistificava-se uma realidade de exploração e desigualdade social, enquanto realidade dada e vigente. Requeria-se, segundo Cerqueira Filho (1982), soluções mais sofisticadas de dominação.

As práticas socioeducativas eram voltadas ao enquadramento das famílias pobres, através da promoção de mudanças no comportamento dos indivíduos – mudanças de hábitos, atitudes e comportamentos, a fim de adequá-las aos ditames da emergência da sociedade urbano-industrial (ASSUNÇÃO; PEDROSA, 2015).

Destaca-se também, no início de 1930, o fato de que o Brasil adentra essa década com a passagem de uma economia agroexportadora para uma economia urbana industrial (SARTORI, 2014). Todo foco econômico e de atenção do Estado se volta para o setor urbano. O jogo político que era dominado pelas oligarquias agroexportadoras perdem força e se constitui nesse momento também uma tensão entre classes dominantes.

Uma das questões que geram profundos debates nesse período é o que Wanderley Guilherme dos Santos chamou de “cidadania regulada”. Segundo Bering (2011) e Kerstenetzky (2012), o modelo de reconhecimento de direitos no Brasil era corporativista e fragmentado a partir de categorias de trabalho reconhecidas por lei. Logo nesse período, para ser considerado um “cidadão” tinha-se que alcançar os seguintes parâmetros: ter uma profissão regulamentada em lei, carteira profissional e estar ligado a um sindicato público. A carteira de trabalho passa a ser uma certidão de nascimento cívico.

Grande parte da população que não se enquadrava nesses parâmetros não eram considerados cidadãos, seja porque fosse um trabalhador rural (que por muito tempo não vai ser atendido por nenhuma política social); seja por ocupar uma profissão não reconhecida; ou mesmo por estar desempregado, inválido ou à margem da sociedade por algum outro motivo. Logo se tinha um esquema de atendimento limitado, pois não havia o reconhecimento da situação de informalidade, e a exclusão de indivíduos ativos, como os trabalhadores rurais, que na época representavam uma massa considerável. Havia uma esmagadora maioria dos brasileiros em situação pré-cívica.

Cerqueira Filho (1982, p.181) destaca que mediante esse contexto:

A implicação imediata desse ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei.

Para Chauí (2014), o fato do Brasil ser historicamente marcado por um acesso à cidadania como privilégio, concessão regulada e periódica da classe dominante, possibilita a transformação das diferenças e assimetrias sociais e pessoais imediatamente em desigualdades sociais difíceis de serem superadas.

Segundo Santos (2012), a intervenção junto aos desdobramentos da questão social se restringia àqueles que tinham importância estratégica para a economia. Com o processo de industrialização, a produção e o trabalhador vão se fixar definitivamente na cidade e, a partir daqui, torna-se visível a atenção praticamente exclusiva ao trabalhador urbano.

Destaca-se nesse período de introdução das políticas sociais no Brasil a Criação do Ministério do Trabalho (1930), da Carteira do trabalho (1932), o primeiro sistema público de previdência com os Institutos de Aposentadoria e Pensão - IAP (1933), etc. De acordo com Cerqueira Filho (1982), a instalação do Ministério do Trabalho foi aclamado pela população como uma forma de intervenção nas questões trabalhistas e “vendido” pelos gestores como uma forma de mostrar que o país estava pronto para lidar com as contradições advindas da questão social. Mas acabará se transformando em organismo integrador e paternalista, que combinava no trato da questão social uma combinação de autoritarismo e mecanismos de favor.

Segundo Kerstenetzky (2012), a criação dos IAPs trouxe a substituição dos seguros coletivos privados por seguro social público e, principalmente, a nacionalização da previdência. Trouxe o reconhecimento da responsabilidade pública sobre riscos e perdas de capacidade de gerar rendimentos através do trabalho.

A partir de 1933, com a criação do primeiro IAP- o dos marítimos-, a Previdência Social foi estatizada e passou a ser organizada por categorias profissionais. Com a Constituição Federal de 1934, foi incorporado o direito à Previdência Social, que previa assistência médica e sanitária ao trabalhador urbano e à gestante, e partir de contribuição paritária, ao empregador, aos empregados, idosos e no caso de acidentes de trabalho ou de morte (SARTORI, 2012, p. 34).

Bering (2011) e Fontenele (2016) dão destaque para a instituição da Legião Brasileira de Assistência Social - LBA. Primeira grande instituição de assistência em âmbito nacional, que marca o início de uma política de assistência estatal. Foi criada para prestar assistência às famílias dos pracinhas que participaram da Segunda Guerra Mundial. Depois desse período, estende-se à população brasileira em situação de risco social. Na sua fundação, era coordenada pela Senhora Darci Vargas (o que vai inaugurar uma política de primeiro damismo na prestação de ações assistenciais e beneméritas). Tinha caráter clientelístico, de tutela, favor e necessidade de comprovação vexatória. A família era tratada como um campo desfocalizado e secundarizado.

De acordo com Sartori (2012), estima-se que em 1985 a LBA chegava a atender quatro milhões de brasileiros entre crianças, gestantes e nutrizes com renda até dois salários mínimos.

Teixeira (2013) também enfatiza que, no decorrer desse período, a família era público de políticas vigentes, mas de modo estigmatizante e também desfocalizado e que essas características vão atravessar toda a construção da política social, superando-se essa questão apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Nesse período também se destaca a instituição de Serviço de Assistência aos Menores - SAM, marcada por ações de coerção, maus tratos aos jovens pobres (BERING, 2011; FONTENELE, 2016). Características que na verdade vão marcar fortemente as políticas voltadas para a população pobre através de ações que levavam ao confinamento, repressão e até mesmo punição.

No cenário internacional, chamava atenção na década de 1940 o despontamento da questão da pobreza. Implantava-se como estratégia de superação dessa realidade um modelo de intervenção denominado de Desenvolvimento de Comunidade - DC tendo como alvo a pobreza, uma vez que os pobres seriam mais vulneráveis ao apelo comunista. (AMANN, 1987, apud, FONTENELE, 2016). No Brasil, o DC se insere na ideologia do desenvolvimento em que, apesar de dar ênfase à comunidade, a família também é referência. Buscava a preservação da unidade familiar a partir de preceitos moralistas e conservadores.

Ressalta-se que de 1937-1945 debatia-se uma questão social essencialmente urbana, reprimindo-se o papel do Estado no setor rural e deixando a cargo das oligarquias. Logo as contradições sociais não eram alvos comuns de discussão, muito menos de intervenção por parte do Estado.

E de acordo com Cerqueira Filho (1982, p.119),

[...] o discurso político dominante sobre a “questão social” é o discurso político do capital, adaptado às condições conjunturais da formação histórica brasileira. Vale dizer calcado no autoritarismo e na conciliação, isto é, no paternalismo. Aliás em nenhum momento o discurso político dominante perde o seu caráter elitista, autoritário, presente na forma específica na formação social brasileira, aliado a uma interpretação fundada no sistema de favor.

Com esse discurso ideológico, as classes dominantes vão alcançar um dos principais objetivos perseguidos pelas classes não comprometidas com o combate da questão social, o esvaziamento da capacidade de combatividade da classe operária. No Estado Novo, principalmente, constrói-se um cenário político que emperra a negociação das divergências e atrofia a capacidade de mobilização e reivindicação das classes dominadas.

O segundo período identificado pelas autoras vai se especificar, principalmente por se ter governos considerados democráticos, diferente do período anterior e posterior. Segundo Draibe (1993), segue o movimento de inovação legal-institucional, nas áreas de saúde, educação, habitação e assistência social. Há avanços no processo de centralização institucional e no de incorporação de novos grupos sociais aos esquemas de proteção, mas sob um aspecto seletivo (no plano dos beneficiários), heterogêneo (no plano dos benefícios) e fragmentado (no plano institucional e financeiro) de intervenção social do Estado.

Fontenele (2016) aponta para consequências das políticas sociais, destacando-se: implantação de sistemas centralizados, tecnoburocráticos, sem participação política popular; expansão da política previdenciária, rumo à universalização, mas sem a correspondente estruturação; adoção de lógica de privatização.

Na década de 1960, organizam-se sistemas nacionais públicos de serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação), superando a forma fragmentada e socialmente seletiva anterior, mas à custa da cassação dos direitos civis e políticos com a ditadura militar. Implanta-se de forma acanhada tendências universalistas. Fontenele (2016) destaca como importante nesse momento a implantação da Lei Orgânica da Previdência Social-LOPS, como mecanismo de uniformização dos benefícios da previdência, além do Estatuto do Trabalhador rural e o salário família. Segundo Kerstenetzky (2012), a LOPS previa a uniformização do sistema, definindo um conjunto de 18 benefícios e serviços,

mesmo que na prática tenha permanecido muitas das desigualdades entre segurados dos diferentes institutos.

De acordo com Faleiros, (2009 p. 202),

Os institutos fragmentados criados por Vargas, em regime de repartição simples, passaram a ter uma base comum através da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), mas só houve um regime único em 1966 quando foram unificados pelo regime militar de cima para baixo, de acordo com a política centralizadora vigente, criando-se o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), cuja administração ficou nas mãos da tecnocracia. Foram feitos convênios entre INPS e grandes empresas para que o trabalhador fosse atendido no local de trabalho, usando-se o esquema de Saúde e Segurança no Trabalho, que deveria contribuir para o aumento da produtividade.

Esse período também vai ser marcado pelo crescimento do processo de privatização. Segundo Bering (2011), ao mesmo tempo em que impulsionavam políticas públicas menos restritas quanto ao acesso, como uma estratégia para legitimação, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privada. Configurando-se um sistema dual de atendimento com políticas sociais diferenciadas para quem pode pagar e para quem não podia pagar.

Em 1964 institui-se a Política Nacional do Bem-estar do Menor, criada através da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM, com característica que formulava diretrizes e ações a serem implantadas nos Estados. Entre outras funções, coordenava as instituições estaduais, FEBENS, que apesar de ser organizada a partir de novos princípios voltadas para a “reintegração”, na prática funcionava a partir de ações repressivas e “corretivas” herdadas do passado.

Sartori (2012) destaca que entre 1930 e 1964, o período popular das políticas sociais, houve uma série de questionamentos e de lutas sociais advindos dos mais distintos espectros políticos e ideológicos. Mas, apesar de ter havido uma transição de um governo autoritarista (1937-1945) para um com base democrática (1945-1964), não houve modificações consideráveis no perfil das políticas sociais.

Percebe-se que, mesmo diante do crescimento de políticas públicas com tendências universais, o país chegava aos anos 1970 com um quadro social agravado com o crescimento da pobreza e desigualdades sociais. De acordo com Bering (2011), nos últimos anos da Ditadura Militar (governo Sarney, chamada Nova República), apesar dos discursos de se priorizar a área social, as iniciativas podem ser consideradas pífias no enfrentamento das expressões da questão social.

Tem destaque nesse período a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural - Funrural (1971). Em contramão à lógica contributiva, segundo Santos (2012), instituiu-se uma atenção ao trabalhador rural, a partir da disponibilização do início de uma política previdenciária.

Destaca-se no Governo Sarney, o Programa do leite, nos anos 1980, um dos carros-chefes de enfrentamento a desnutrição na época, em que as associações recebiam tickets para as famílias pobres. Como o processo de participação social estava fragilizado devido ao período de ditadura, reproduziu-se na verdade mais clientelismo através dessas ações. As ações na área de assistência social chegam a esse período com um perfil marcado por seletividade, fragmentação e falta de eficácia.

O Programa do Leite fez crescer o número de Associações de Moradores, que eram mobilizados para levantar as demandas do setor. Enquanto se propagava que incentivavam-se ações democráticas, na verdade tinha-se concretamente a transferência de responsabilidades para a comunidade.

Tudo somado, trata-se visivelmente da montagem de um sistema diversificado de proteção social, à margem do controle social, e seguindo imperativos de modernização econômica e social auto-impostos pelo novo regime, que de fato produziu incorporação maciça - mas principalmente pela margem. (KERSTENETZKY, 2012, p.203)

Segundo Faleiros (2009), em 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social que incorporou um conjunto de instituições em uma única pasta: LBA, Funabem, Central de medicamentos - Ceme e Dataprev (informática). Em 1977, unificaram Assistência e Previdência através do Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social e regulamentaram a Previdência privada.

Ao mesmo tempo, 40 milhões de brasileiros não tinham nenhum acesso a serviços médicos, consolidando-se a desigualdade: o setor privado para os ricos, os planos para o grupo seletivo de assalariados e classes médias, os serviços públicos para pagamento da previdência e a “caridade para os pobres”. (FALEIROS, 2009, p. 203).

Constata-se que até então as ações na área da assistência social eram voltadas essencialmente para os não trabalhadores, os excluídos e os inseridos no mercado informal, além de categorias mais fragilizadas pela situação de pobreza, como idosos, deficientes e crianças. As ações de caráter assistencialistas carregam estigmas de seletivismo e clientelismo. Além de não se constituírem em ações planejadas, mas na verdade em ações pontuais e de pouca efetividade, as ações se caracterizavam por ser assistenciais, clientelistas e terem superposição de ações com o mesmo caráter.

Segundo Draibe (1993), o movimento de centralização e de fragmentação de tipo burocrático e autoritário suprimiu a participação a partir da supressão dos mecanismos de controle político, levando o sistema de proteção social a apresentar no início dos anos 80 todas as formas de desorganização, fraudes e corrupção.

De acordo com Santos (2012, p.157),

Ocorreu então que, apesar de algumas fissuras na lógica da “cidadania regulada”, o padrão de intervenção estatal na formulação de políticas sociais como respostas à “questão social” deixava clara a manutenção das linhas gerais do “marco regulatório” estabelecido até a primeira fase da “industrialização pesada”.

Logo se perpetuaram ações de caráter repressivo, suprimindo direitos políticos e civis e impossibilitando o desenvolvimento da capacidade de expressão das lutas de classe. Sartori (2012) chama atenção, principalmente, para o fato de que, nesse intervalo de tempo de 1930-1960, mesmo num processo acelerado de industrialização, não se avançou na lida com as contradições sociais próprias da conjuntura. Além de existir uma realidade social altamente estratificada e injusta, o fato de haver uma cultura conservadora atrelada ao processo de trabalho livre e ao assalariamento, constitui-se um cenário em que os salários são estruturalmente baixos e não satisfazem as necessidades.

O terceiro período enfatizado pelas autoras vai ser demarcado pelo processo de redemocratização do país, lutas sociais, surgimento de diversos movimentos sociais e a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Paralelamente a esse quadro de abertura política, os usuários das políticas sociais implementadas também passam a se organizar. O que notamos é a proliferação de movimentos sociais em diversos segmentos de nossa sociedade: movimento dos mutuários do Banco nacional de habitação (BNH), dos aposentados, dos Sem Teto, etc. (SARTORI, 2012, p. 52)

Apesar do intenso processo de luta e participação dos sujeitos políticos, profissionais e usuários no processo de formatação dos direitos sociais no Brasil, é possível identificar no texto constitucional - produto de uma correlação de forças -, orientações que deram sustentação ao conservadorismo no campo das políticas sociais. Por exemplo, a contraditória convivência entre universalização e seletividade (BEHRING, 2011). Isso vai trazer consequências para o modo como a Política de Assistência Social vai se delinear e como dificulta o processo de proteção social e construção de práticas mais participativas.

Em linhas gerais a Constituição se coloca como liberal-democrática-universalista, expressando contradições da sociedade brasileira e fazendo conviver políticas estatais com as políticas de mercado nas áreas da saúde, da previdência e da assistência social. A Seguridade

Social que integra saúde, previdência e assistência social, é consagrada pela primeira vez no texto constitucional. A saúde e a assistência social passam a ser direitos do cidadão e dever do Estado, e a previdência mistura contribuição com financiamento estatal, principalmente para servidores públicos e militares. Os trabalhadores rurais passaram a obter o pleno acesso à previdência, com benefícios não inferiores a um salário mínimo, alcançando seis milhões de beneficiários, de fato, de uma renda mínima. O salário mínimo foi definido como piso básico de todos os benefícios e s reajustes vinculados a ele. (FALEIROS, 2009, p. 204)

Destaca-se também que o período pós-constituição de 1988 é marcado por uma conjuntura econômica de recessão, em que o discurso dominante é de crise, uma crise fiscal, tornando a implementação do conjunto de conquistas detalhadas na Carta Magna uma utopia. Cortes em orçamento, reconfiguração do papel do Estado, e o adentramento de ideologias neoliberais vão marcar a elaboração de leis e Políticas Sociais que compõem esse novo momento no país. Com a Política de Assistência Social não vai ser diferente.

A Assistência Social brasileira, enquanto política pública, começa a ser desenhada a partir da Constituição Federal de 1988, quando prevê, através de dois artigos (203 e 204), a assistência social enquanto direito do cidadão e obrigação da prestação do Estado a partir da implementação de políticas e ações voltadas prioritariamente para as famílias, em situação de risco e vulnerabilidades sociais. O texto oficial fala “para quem dela necessitar”, mas devido à formatação que a mesma vem assumindo - focalista e seletiva -, a política acaba se voltando prioritariamente para a população em situação de pobreza e outras vulnerabilidades sociais, além de situações de riscos sociais.

Segundo Pereira (2012) e Cronemberger e Teixeira (2012), a Constituição Federal de 1988 trouxe uma verdadeira revolução no campo da proteção social, exigindo alterações em paradigmas, concepções, diretrizes operacionais que eram marcadas por uma atenção às famílias pobres a partir de ações paternalistas, clientelistas e fisiologistas.

As transformações do sistema de proteção social brasileiro com a Constituição Federal de 1988, sob a lógica da universalização, da proteção social pública e do direito, e das legislações infraconstitucionais, significaram ruptura com o modelo anterior, com processos inclusivos, como na política de Saúde, Previdência e Assistência Social. Todavia, ainda permanece o princípio da contributividade na Previdência Social, e o da baixa renda ou ausência de renda na política de Assistência Social, deixando grande margem da população desprotegida pelo Estado e pelo mercado, recaindo sobre a família a obrigação de buscar estratégias de sobrevivência, de distribuição de recursos, de vínculos e de cuidados para essas pessoas (CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p.7).

E não só isso. A implementação das conquistas alcançadas pela CF de 1988 foi emperrada por um conjunto de fatores de ordem econômica, política, cultural e ideológica. Não se contava com uma base econômica forte que possibilitasse o financiamento do conjunto



de direitos que entrou em cena com a Constituição Cidadã. Ao contrário, tinha-se um cenário social que enfatizava as reformas neoliberais e em que o Estado adotava outras estratégias de respostas para enfrentar as expressões da questão social, pela via da parceria com outros agentes da proteção social.

Quando se estuda as conquistas na área da assistência social, também é possível identificar um conjunto de peculiaridades que vão perpassar todo o conjunto da política.

A assistência social é a política que mais vem sofrendo para se materializar como política pública e para superar algumas características históricas como: morosidade na sua regulamentação como direito (a LOAS só foi sancionada em 1993 e efetividade a partir de 1995); redução e residualidade na abrangência, visto que os serviços e programas atingem entre 15% e 25% da população que deveria ter acesso aos direitos. (BEHRING, 2011, p. 161).

Apesar da morosidade, dos boicotes, das tentativas de desmontes, em 1993 se aprova a LOAS, patamar inicial para o avanço da assistência social.

[...] no final de 1993 fez aprovar a LOAS, Lei Orgânica da Assistência Social, que torna a assistência social dever do Estado e direito do cidadão. A política de mínimos sociais nela prevista, foi implementada através de benefícios continuados de um salário mínimo para idosos e portadores de deficiência muito pobres (renda familiar de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo). (FALEIROS, 2009, p. 206).

Primeiramente, teve-se e tem-se de lutar ainda, cotidianamente, para romper com uma cultura conservadora e estigmatizadora de que a Política de Assistência Social existe para cobrir as falhas de outras políticas públicas e de que quem a utiliza na verdade está em processo de fracasso em algum aspecto de sua vida. Segundo Raichelis (2000), pela forma histórica como essa política foi plasmada em nossa sociedade, trouxe dificuldades para o reconhecimento social dos usuários e reflete diretamente no desenvolvimento de identidades coletivas e nas suas formas de (des)organização.

Segundo, tem-se que vencer resquícios de conservadorismo e de ações doutrinárias que perpassam a política e desafiam a implementação de uma política transformadora e que venha a alcançar objetivos audaciosos como o aumento da autonomia e da participação social. Ainda há uma carência de análises técnicas e reveladoras sobre a assistência social brasileira e muitas pré-noções que questionam se a política de assistência social realmente constitui-se em política protetiva.

Como pode ser visto, a política é implementada ainda com um viés focalista e segmentador, deixando muitas famílias desassistidas e precisando do amparo do Estado, fora

do mercado de trabalho e tendo que contar com o sistema de solidariedade do seu ciclo familiar e social.

Logo, a partir de Behring (2001, p.148), é possível identificar o que a autora chamou de “tensão entre o marco legal e as condições reais em tempos de neoliberalismo e barbárie”. Não só o contexto econômico não se apresentava propício à expansão de políticas sociais, como também a elite política que estava no poder na época abraçou o discurso de crise fiscal e a necessidade de realização de uma reforma gerencial, marcada por privatizações, instituição de um Estado Mínimo a partir da contenção de gastos com políticas sociais. Logo se percebe que havia um cenário pouco fértil para a implementação das conquistas da época.

Um conjunto de reformas, iniciadas no governo Collor, vai marcar fortemente e historicamente a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em que segundo Behring(2011):

Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1990. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros- a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada-, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade” (BEHRING, 2011, p. 148).

Mesmo com todo o potencial de luta e sede por uma sociedade mais justa e democrática, o que aconteceu na verdade foi um processo de organização da sociedade e do Estado para se adequar a novos moldes requeridos pela ideologia neoliberal (reformas direcionadas para o setor econômico, Estado mínimo, desmantelamento dos sindicatos, instituição de uma desigualdade considerada como “normal” na ordem vigente, dentre outras). As consequências diretas na constituição de políticas sociais vão atribuir um conjunto de características negativas às mesmas, que ainda as perseguem enquanto políticas brasileiras: a privatização, focalização, seletividade e descentralização. Características estas apresentadas nos discursos atuais como superadas, mas ainda possíveis de serem identificadas em muitas ações.

Nesse conjunto de proposições que compõem o modelo neoliberal encontra-se ainda a ideia de que com a privatização e a redução do tamanho do estado, de modo geral, se estaria reduzindo o gasto público, com o que se eliminaria o déficit público, os dois grandes causadores de quase todos os “males”, sobretudo o da inflação. Nesse particular presenciamos no Brasil um festival de medidas, como a demissão de funcionários, venda de automóveis e mansões, entre outras do mesmo teor, que foram denominadas de reforma

Administrativa. Evidentemente essas medidas ao lado de outras de consequências mais graves, como a violenta redução do gasto social, não resultaram nem na eliminação do déficit público e muito menos na redução da inflação. (SOARES, 2002, p. 41)

Mesmo com todos os sacrifícios que a população teve que realizar com o corte em políticas públicas, o Governo da época não conseguiu estabilizar economicamente o país, enquanto meta suprema de qualquer ideologia neoliberal. Mas elevou os índices sociais a taxas alarmantes, constituindo-se um período marcado pela intensificação das contradições sociais.

Segundo Faleiros (2009), na assistência social prevaleceu a implementação de políticas focalizadas nos mais pobres, em parcerias com organizações não-governamentais. Há a retomada da individualização e culpabilização dos indivíduos. Cada indivíduo torna-se responsável pelo seu próprio bem-estar. Mesmo em uma conjuntura de desemprego, o indivíduo continua sendo responsabilizado pelo seu sustento e sociabilidade, havendo uma crítica à dependência do Estado.

A partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, com a retomada curta do desenvolvimento econômico e social que originou o neodesenvolvimentismo brasileiro, e as mobilizações dos agentes que defendiam a assistência social como política pública, tais como o papel importante do Conselho Nacional de Assistência Social, as Conferências de Assistência Social, do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à pobreza, aprovou-se a Política Nacional de Assistência Social, de 2004 e a NOB/SUAS de 2005 e 2012, com importantes avanços inclusive na criação dos dispositivos públicos CRAS e CREAS pelos municípios brasileiros e pactos de aprimoramento do sistema.

Enquanto armadura legal na construção da Política de Assistência Social brasileira, destaca-se, além da Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993), e no ano de 2004, a tão esperada Política Nacional de Assistência Social (Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004) que materializa a assistência social enquanto proteção social. Segundo Fontenele (2007), a PNAS traz um redesenho das ações a partir da implementação de um Sistema Único de Assistência Social-SUAS, em que a assistência social passa a ser pensada como política de direito e não como uma dívida ou favor. Nesse interesse, são aprovados outros instrumentos de proteção à família e seus membros: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso, dentre outros. Destaca-se a implantação do SUAS (2005), a partir da Resolução 130/2005, que aprova a Norma Operacional Básica do SUAS de 2005 - NOB/SUAS e a de 2012.

Enquanto marcos legais, a LOAS, a PNAS (2004) e a NOB/SUAS (2005; 2012), segundo Teixeira (2013), expressam mudanças de paradigmas da área, evidenciadas na capilaridade da política pública, pelas ações enquanto direitos sociais, fundados no princípio democrático do controle social, procurando superar ações fragmentadas e segmentadas, comuns nas ações anteriores.

Destaca-se também que, segundo Teixeira (2016), nas legislações e, por consequência, nas políticas sociais contemporâneas, há contradições e ambiguidades; dentre elas, percebe-se a valorização da função protetiva da família a partir de funções clássicas como o cuidado, assistência, amparo e educação, mas infelizmente o apelo é de ordem moral, não embasado nas reais condições que as famílias possuem de realizar essa proteção. O que reflete diretamente na resolutividade da Política no enfrentamento dos problemas sociais.

Ressalta-se que a construção desses marcos legais é fruto de mobilizações conjuntas de diversos segmentos da sociedade que lutaram para a incorporação de princípios que levassem a uma política eficaz e voltada para ações mais eficientes e menos pontuais. Apesar do reconhecimento da pouca mobilização dos próprios usuários da política, ela não é inexistente e a construção de canais importantes de participação, como os Conselhos Gestores e Conferências, tem possibilitado o alavancar dessa participação, mesmo que a passos lentos e paulatinos.

Em suas diretrizes organizacionais, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LOAS (1993), a assistência social especifica a necessidade de se centrar na família para a concepção e a implementação de benefícios e de serviços, constituindo-se um dos seus objetivos “Assegurar que as ações em âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária”(BRASIL, 2004, p. 27).

Mioto (2004) enfatiza que o foco colocado na família ainda é contraditório, pois ora se guia pela centralidade da família, apostando na sua capacidade imanente de cuidado e proteção. E em outros momentos entende que a capacidade de cuidado e proteção da família está diretamente relacionada ao cuidado e à proteção da família que lhes são garantidos através das políticas sociais, especialmente das políticas públicas.

As políticas estatais, amparadas nas diretrizes e princípios enfatizadas nas principais legislações da área (Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, LOAS, etc.), trazem explicitamente o princípio da subsidiariedade do Estado, segundo o qual a ação do Estado é secundária diante das obrigações das famílias. O Estado agiria no amparo de famílias que não estariam atingindo “uma atuação satisfatória” frente a muitos dos desafios colocados pela vida

moderna. A solução estaria na própria família, enquanto grupo de indivíduos com meios ou não e na sua rede informal (abarcando familiares e a própria comunidade).

Assim, fonte de cuidado, de objeto de intervenção governamental e de contradições, a família torna-se objeto de análises e intervenções. De modo geral, percebe-se que a crise econômica e a consequente redução de atuação do Estado fazem com que a família seja obrigada a assumir responsabilidades, principalmente frente às vicissitudes da vida e às consequências advindas do modelo econômico vigente, assimilados como problemas individuais.

As mudanças demográficas e no interior das famílias exigem redimensionamento das políticas sociais. Uma ação preventiva requer, por parte do Estado, um dispêndio maior de recursos e serviços básicos e especializados, de forma que possa potencializar a “atuação” da família no eterno dilema de se conciliar a necessidade de trabalhar e as responsabilidades familiares (CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012).

Quando se faz uma análise da posição que a família ocupa nas políticas sociais, utilizam-se geralmente três propostas analíticas, assim classificadas: a família do provedor masculino; o “familismo”; e a família no Estado de Bem-Estar Social, que cria serviços sociais associados ou não aos benefícios (CAMPOS; MIOTO, 1998).

Na classificação da família do provedor masculino, o benefício é transferido diretamente ao provedor masculino, ou seja, ao chefe da família que trabalha. A mãe, como responsável pelo cuidado, assim como os filhos, recebe o benefício de forma secundária. O “familismo” pressupõe a obrigação das famílias em assumir a responsabilidade pelo bem-estar social. A família no Estado de Bem-Estar Social universalista pressupõe transferências de recursos de coberturas universais diretamente para todos os membros da família.

Levando-se em consideração o lugar que a família ocupa nos sistemas de proteção social, a partir dos dispositivos legais e operacionais, a Política de Assistência Social brasileira caracteriza-se por ser eminentemente “familista” (CAMPOS; MIOTO, 1998; MIOTO, 2004).

[...] é o familismo, oposta à desfamiliarização, pois responsabiliza as famílias pelo bem-estar dos seus membros, tendo o Estado um papel subsidiário, atuando apenas na impossibilidade ou na falência da proteção social familiar e na ausência de um mercado provedor de serviços a baixo custo, ou para aqueles que o mercado e a família não cobrem (TEIXEIRA, 2016, p. 29).

Nos países familistas (com políticas sociais que incentivam a proteção e o cuidado na família), o caso dos países do Sul da Europa, países Latino-americanos, como o Brasil; a família tem que assumir a responsabilidade pelo Bem-Estar Social dos seus membros, e são

apoiadas e incentivadas a partir de políticas diversificadas com graus de eficácia, coberturas diferenciadas que vão passando a história da construção da proteção social brasileira, a desempenharem essas funções.

A Política de Assistência Social busca a parceria com a família, mediante oferecimento de suporte para que a mesma exerça suas funções sociais de proteção social, mas esse suporte é precário e incapaz de mudar suas condições de vida e de pobreza, além da forte focalização e seletividade de suas ações, e de uma oferta limitada de serviços sociais. Segundo Teixeira (2016, p.31): “Quanto mais subdesenvolvida for a política em serviços e em benefícios aos indivíduos e famílias, quanto mais apostam, incentivam e valorização a função protetiva das famílias, mais sobrecarga, expectativa e culpabilizações promove e mais familista é a política social”.

A família tem centralidade na Política brasileira de assistência social, em que perpassa a premissa de que aquela, para cuidar dos seus entes, primeiro tem que receber os subsídios necessários através de políticas sociais direcionadas (MIOTO, 2004). No caso da assistência social, esses subsídios são oferecidos por uma rede socioassistencial composta por organizações governamentais e não governamentais, nos vários níveis de proteção social ofertados. Para muitos autores, por determinar uma forte contrapartida das famílias, pela precariedade e limitada oferta de serviços sociais da rede, a política ainda não se conceitua como política protetiva, ao não superar o familismo.

Segundo Cronemberger e Teixeira (2012), políticas de caráter familistas podem ser consideradas conservadoras e não-realistas uma vez que:

A inviabilidade dessa tendência se deve à ausência de cuidadores em tempo integral, com a inserção das mulheres no mercado de trabalho, pela necessidade de compartilhar a função provedora com o cônjuge ou até mesmo de desempenhá-la sozinha, ou pelo interesse em participar do mercado de trabalho como elemento de mobilização social e status; às transformações urbanas e à redução das redes de apoio; à redução do tamanho das famílias; à fragilidade de renda, de proteção pública e vulnerabilidade, que reduzem a capacidade cuidativa da família e a disponibilidade das mulheres para o cumprimento deste papel (CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2012, p. 16).

Como já foi colocado no decorrer do texto, o fato de se tratar a família de forma contraditória a partir da sua capacidade e necessidade de cuidados, fragiliza-se a capacidade da Política de Assistência Social em dar resposta a todas as contradições que rodeiam a vida das famílias.

Os paradoxos conceituais das concepções de famílias da política estão presentes na sua orientação de ora trata-la como sujeitos de direitos, do direito à proteção social, e ao mesmo tempo, como agente de proteção social, de reafirmação de responsabilidades familiares clássicas, responsabilidades que recaem grandemente sobre as mulheres. Além das possibilidades de retrocessos com o trabalho social centrado nas “tramas familiares”, nos seus conflitos internos, fora das determinações de classe e de outras relações que geram desigualdades e exclusões sociais e explicam a conformação dessas relações familiares. (TEIXEIRA, 2013, p. 123-124).

Além de potencialmente investir em papéis tradicionais de cuidado, principalmente a partir do papel feminino nas famílias pobres - na atualidade, devido à necessidade do trabalho, tona-se uma odisséia para toda e qualquer mãe de família cuidar de filhos, marido, idosos, casa, ao mesmo tempo em que muitas têm que trabalhar fora para sustentar a família -, a Política foca seu cuidado nas famílias, mas espera grande contrapartida da mesma, a partir de uma supervalorização da sua capacidade, sem o devido senso crítico para a realidade em que a mesma está inserida.

Essa lógica de proteção é contraditória, pois aposta nos recursos existentes no interior das famílias como forma de enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais. Em um contexto de invasão de preceitos neoliberais, enquanto se propaga um discurso dominante de uma queda do processo de “solidariedade”, há na verdade uma sobrecarga de funções nas famílias e uma enorme dificuldade de conciliar o trabalho e o cuidado, fragilizando os vínculos e dificultando dinâmicas familiares.

Segundo Miotto (2016), o entendimento geral é que a família vem a precisar da intervenção do Estado porque falhou em alguns dos papéis lhe atribuídos pela sociedade moderna, mas de forma histórica, conservadora e fundado na assimetria dos gêneros. O fracasso das famílias é entendido como resultado da incapacidade de gerirem e otimizarem seus recursos, de desenvolverem estratégias de sobrevivência e de convivência, de mudar comportamentos e estilos de vida, de se articularem em redes de solidariedade.

A proteção realizada pressupõe dois aspectos: a existência de contrapartidas ou condicionalidades para receber proteção social; e que, independentemente de seus formatos, das vicissitudes da convivência familiar, vulnerabilidades e riscos sociais, a família é vista como espaço insubstituível de proteção social.

Ressalta-se que, no contexto atual, a família vem sofrendo diversos “ataques” do modo de vida moderno, em que sua dinâmica é desequilibrada pelo desemprego, pela violência, pela falta de tempo, pela sobrecarga de funções e por outras questões que trazem constantemente a necessidade de intervenção do Estado, principalmente de uma rede de serviços públicos de

suporte à família. Porém, o orçamento da assistência social para os serviços não chega a 10% do seu total, e as organizações não governamentais têm metas de atendimento restritivas, dado sua capacidade de oferta,

Apesar das normativas enfatizarem que a Política de Assistência Social é direcionada a partir da interpretação da família como sujeito de direitos, as contradições do seu desenho e os problemas na oferta de serviços de suporte, de apoio e de ajuda reforçam as tendências familistas. Segundo Miotto (2004), configura-se como uma política familista, distanciando-se dos preceitos de uma política protetiva. A Política protetiva aconteceria a partir da garantia dos direitos sociais prestados de forma universal, e somente através destes seria possível consolidar a cidadania (MIOTTO, 2010).

A política é organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no qual um dos principais eixos estruturantes também é voltado especificamente para a família, a matricialidade sociofamiliar. O texto oficial sobre o SUAS apoia a justificativa na centralidade da família, a partir do reconhecimento de que em um cenário de crise econômica, que afeta a todas as esferas da vida do homem, contraditoriamente, está instalado um momento de conquistas e de extensões de direitos e proteções; passa-se a exigir ainda mais do papel da família, a partir de ressignificações da extensão de suas obrigações e o papel que exerce em sociedade.

Seria uma das estratégias de superação do processo de penalização e de desproteção das famílias brasileiras, mas, segundo Teixeira (2010), acaba por reforçar também essa tendência familista da política. Para Miotto (2010), constitui-se de forma contraditória essa atenção à família, uma vez que ela, ao mesmo tempo em que reconhece todas as mudanças empreendidas no âmbito familiar (formas de organização e de composição, dificuldades enfatizadas pelos desdobramentos da questão social), ainda espera manter o mesmo padrão de proteção e de funções.

Para Miotto (2016), atualmente se fala em famílias desestruturadas não no sentido de fugir do modelo ideal, mas em relação à sua capacidade protetiva. Por não atenderem a expectativas de proteção, acabam por serem cobradas e jugadas em relação a “suas” responsabilidades.

No que se refere a avanços, fruto da mobilização conjunta de diversos atores sociais, a concretização da assistência social como integrante do tripé que forma a Seguridade Social (assistência social, saúde e previdência social), além de significar um avanço técnico e político através da universalização do acesso ainda que normativamente, representa, de forma



efetiva, o compromisso ao combate de práticas clientelistas e assistencialistas que se imiscuíram na cultura brasileira.

O SUAS organiza a assistência social a partir de níveis de proteção social (básica e especial de média e alta complexidade). A proteção social, por meio da Política de Assistência, é pensada a partir da garantia da segurança de sobrevivência (rendimentos e autonomia), de acolhida, de convívio e de vivência familiar. Nas entrelinhas, lê-se que as duas primeiras seguranças citadas aconteceriam pelo Estado, a partir do momento em que a família não tivesse as condições básicas para fornecê-las a todos os seus membros, ou seja, perante a sua falha. Todavia, mesmo nesses casos, a responsabilidade é dividida com as organizações não governamentais e com as famílias que devem ser trabalhadas para a reintegração familiar.

Todavia, seus dois serviços centrais, que materializam essa centralidade na família - o PAIF e o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) - têm por objetivos principais o fortalecimento das funções protetivas da família. Logo, a prevenção e o enfrentamento das situações de vulnerabilidade e os riscos sociais buscam nas funções da família a sua resolubilidade. Uma contradição com a lógica do direito.

No caso da Proteção Social Básica, esta é executada em unidade pública estatal com base territorial localizadas em áreas de vulnerabilidade social e por organizações de assistência social. O Serviço é executado prioritariamente no Centro de referência da Assistência Social - CRAS. O serviço é executado por uma equipe técnica formada por um conjunto de profissionais previstos nas NOB/RH/SUAS com diversificações de acordo com o porte do município.

A assistência social brasileira, no que tange a documentação técnica, prima por uma efetivação de serviços, como direitos, através de um sistema organizado e continuado de ações voltadas para a família, superando as investigações e os atendimentos pontuais e primando por uma visão da totalidade. A LOAS traz um recorte de intervenção voltado para segmentos da população que estaria em situação de risco e vulnerabilidade social, focando em segmentos específicos como crianças, adolescentes e a própria questão da pobreza.

Os serviços públicos voltados essencialmente para os segmentos empobrecidos - em que, segundo Fontenele (2007), o Estado vem se especializando cada vez mais - demarcam um conjunto de ações marcadas por um mau atendimento e uma má qualidade de serviços. Além de uma convivência entre o “velho e o novo”. Apesar de todas as evoluções, as ações ainda carregam estigmas e ações culpabilizadoras.

Essa centralidade na família, marcada por contradições, tem demandado, por meio dos serviços, o trabalho social com famílias, seja individualizado ou em grupos, reatualizando as

demandas por trabalho socioeducativo e pelo acompanhamento familiar. Um dos carros-chefes da política na atualidade, o trabalho social com família tem objetivos audaciosos de investir nas famílias para que as mesmas possam alcançar patamares de autonomia e participação social. O que não quer dizer que não seja atravessado por contradições e indagações, mas a depender do sentido atribuído e do referencial teórico-metodológico de fundamentação, pode significar avanços importantes na política. No próximo item se realizará uma análise transversal de legislações e documentos técnicos das áreas e a relação com as categorias participação, empoderamento, protagonismo e autonomia social.

### **3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E OS SENTIDOS DA AUTONOMIA, EMPODERAMENTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.**

A Política de Assistência Social brasileira constitui-se na atualidade como foco de estudo e análise, em que se questiona, principalmente, se houve uma evolução no que diz respeito a sua tradição, construída historicamente, de caráter assistencialista, com ações paliativas e pouco eficientes. Evolução essa datada especificamente a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988 quando se reconhece a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado.

A partir desse marco, em passos paulatinos e fruto de luta e reflexão de diversas categorias da sociedade, a Assistência Social Brasileira se delineia. Os marcos temporais são expressos pelas seguintes legislações: Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993), Política Nacional de Assistência Social (Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004.) e o SUAS (2012), a partir da Resolução 33/2012, que aprova a Norma Operacional Básica do SUAS de 2012 - NOB/SUAS. Para a regulamentação dos referidos marcos, foram construídas resoluções e portarias que darão especificidades e comporão o conjunto de instrumentais que dão sustentação para as ações da Política de Assistência Social brasileira.

Quando se analisa especificamente a Proteção Social Básica-PSB, chama-se atenção na atualidade à proposta de serviço, intitulada de PAIF, que consiste em Trabalho Social com Famílias - TSF, tem caráter pedagógico ou socioeducativo e objetivos audaciosos de incentivo à participação, autonomia e ao empoderamento social. As três categorias ora citadas possuem conceituação própria e dependendo do contexto empregado podem apresentar conotações diferentes. Logo inicialmente, questiona-se em que sentidos são utilizadas na Política de Assistência Social. Antes de realizar a análise da documentação técnica produzida pelo órgão competente, faz-se oportuno discutir a conceituação das categorias citadas, para posteriormente analisar em que sentidos são incorporadas na Política de Assistência Social.

#### **3.1 Conceituando as categorias autonomia, empoderamento e participação social.**

Quando se discute o conjunto de direitos conquistados no Brasil pós Constituição Federal de 1988, entra em cena uma discussão rica e problematizadora sobre como o conjunto de reivindicações e lutas sociais movidas por atores sociais diversos foi imprescindível para a

construção da democracia atual e o reconhecimento de um conjunto de direitos sociais. Com uma história marcada por governos militares, centralizadores, conservadores e de corte de liberdade, o Brasil conta na atualidade com vários instrumentos de participação cidadã e social, mas que ainda são perpassados por um discurso questionador da capacidade libertadora dos mesmos.

Através de um breve olhar sobre a história brasileira, colocamos-nos diante de uma trajetória intercalada de experiências negativas, de rompimento com a liberdade, de um militarismo avassalador, em que a população era submetida ao medo, à tortura, às mais diversas formas de atrocidades. Embora estejamos há quase três décadas livres do regime militar, em pleno regime “democrático”, a história recente - da segunda metade do século XX até hoje -, mostra que a sociedade brasileira viveu mais de 20 anos - entre 1964 e 1985 - sob o regime militar. (ASSUNÇÃO; PEDROSA, 2015, p.100).

No período da Ditadura Militar, a participação da população na esfera pública, especialmente, de suas organizações, era cerceada, o cidadão não tinha o direito à mesma, exceto à participação social e cidadã, entendida como o desenvolvimento de comunidades e de cidadãos mais atuantes na melhoria de sua comunidade para superar o atraso e subdesenvolvimento, uma participação passiva que legitimava os programas sociais.

Todavia, no final dos anos 1970, fora dos ambientes controlados pelo Estado, surgem diversos movimentos, que culminam com a formação de movimentos sociais que lutam por liberdade e reconhecimento de direitos, muitos apoiados pela Igreja Católica através de grupos específicos como: “marcha da família com Deus pela liberdade”, Comunidades Eclesias de Base-CEBs, etc (ASSUNÇÃO; PEDROSA, 2015). Destaca-se também a enorme contribuição de Paulo Freire, a partir da elaboração de fenômenos como a Pedagogia da Libertação, que vão inspirar muitos movimentos sociais. Portanto, eclodem movimentos sociais e de classe por todo o Brasil no final dessa década e por toda a década de 1980.

O conjunto dessas lutas vai ter como grande vitória a promulgação da Constituição Federal de 1988, que traz um cabedal de diretrizes e princípios em defesa da participação dos cidadãos, através do controle social das políticas públicas. Dentre os canais de participação previstos pela Constituição Federal de 1988, destacam-se os Conselhos Gestores e as Conferências municipais, estaduais e federais. Além de canais com outras configurações que vão se delineando com o passar do tempo.

A instalação desses canais de participação institucionalizados acontece com muitos entraves. Mesmo se passando cerca de 28 anos, ainda há resistências, críticas e reflexões que

visam a impulsionar a participação social nesses espaços. Dentre os entraves destacam-se: em primeiro lugar, quem tem o poder tem dificuldades para dividi-lo e ainda questiona a capacidade de decisão da população; em segundo lugar, além de uma cultura ainda conservadora, há disseminação de um discurso que menospreza a participação popular; em terceiro, destaca-se o uso indiscriminado de termos como participação social, autonomia, emancipação e empoderamento pela população, pelos movimentos sociais e pelo Estado/políticas públicas, como se seus significados fossem os mesmos. O que confunde e dificulta as análises das experiências existentes para verificar se as mesmas têm levado a autonomia dos indivíduos enquanto cidadãos. Muitas vezes usados como sinônimos, os termos participação, emancipação social, empoderamento e autonomia podem ter conotações similares, mas cada um tem peculiaridades próprias e, dependendo da perspectiva teórico-metodológica, tem sentidos muito diferentes.

### **3.1.1 Participação Social**

A participação, segundo Milane (2005), vem sendo construída como um dos principais princípios organizativos dos processos de deliberação em escala local. A atuação dos cidadãos e da sociedade civil organizada no processo de produção de políticas públicas foi transformada em um modelo de gestão pública local contemporânea.

Surgem várias mudanças no cenário político provocadas pelo processo de aprofundamento da democracia, em que se coloca a participação em novas dimensões, em busca de maior cidadania, criando-se novos espaços para a sua expressão.

De acordo com Mendes (2010), participação essa desenvolvida para buscar mais que a simples eficácia das ações governamentais, para buscar objetivos mais amplos como a construção de uma sociedade mais atuante na vida pública e nos assuntos de interesse coletivo. A participação passa a ser associada ao desenvolvimento territorial e ao acúmulo de capital social, enquanto conjunto de fatores que propicia a colaboração e a participação dos atores sociais em ações coletivas.

Compõem o capital social os traços característicos de uma comunidade que contribuem para que os membros colaborem na solução de problemas comuns. São exemplos de capital social, as redes de relações interpessoais e dos sentimentos de confiança mútua entre indivíduos que fazem parte dessa comunidade, que viabiliza o empreendimento de ações conjuntas em benefício da coletividade (MENDES, 2010, p. 05).

Processo esse que acontece com percalços e em cenário contraditório, uma vez que se vivem um contexto econômico alienador e disseminador da injustiça e conformismo, movimentado pela geração de uma sociedade, com dificuldades de agir enquanto comunidade, ou seja, o individualismo é o lema chefe das ações.

Segundo Bordenave (1994, p.07), esse processo é contraditório, gera individualização e ao mesmo tempo requer ações coletivas cívicas em prol da comunidade mais ampla.

É como se a civilização moderna, com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus meios eletrônicos de comunicação massiva, tivesse levado os homens primeiro a um individualismo massificador e atomizador e, mais tarde, como reação defensiva frente a alienação crescente, os levasse cada vez mais à participação coletiva.

A ampliação de instâncias participativas vai se desenvolver, mais fortemente, no Brasil a partir de 1980, de maneira lenta e progressiva, em decorrência do quadro político-administrativo do país que é marcado por um intenso centralismo e um conservadorismo político que aparece de modo obscuro até mesmo nas práticas tidas como democráticas.

Segundo Brasil (2005), mesmo ocorrendo de maneira acanhada, essa participação será um elemento nuclear no processo de democratização, a partir do reconhecimento da necessidade de uma atuação ampliada dos diversos atores sociais nos processos decisórios e da própria luta para que essa realidade se concretize.

Os novos mecanismos de participação incluídos no processo de governança local se baseiam no engajamento popular como foco de ação central e, segundo Gohn (2002), a participação dos cidadãos prevê informações e diagnósticos sobre os problemas públicos, para assim gerar conhecimentos e subsídios na elaboração de estratégias de resoluções dos problemas e conflitos envolvidos.

A participação é um elemento evocado para apoiar e legitimar a democracia no contexto da década de 1980, quando o Estado passa por uma profunda crise política e financeira, mas a força dos canais participativos reflete no processo da Constituinte e amplia direitos e canais de participação como divisão de poderes, poder de decisão e fiscalização das políticas públicas. Neste sentido, participação é partilha de poder de decisão.

A legitimidade atualmente muda de direção, e a participação assume a forma de o Estado dividir responsabilidades com a sociedade civil na execução da política pública, como coparticipe das ações de proteção social, uma vez que, frente ao complexo quadro social e econômico que gera crises e a adoção de modos de sair da crise pela via da redução do tamanho do Estado, de redução do gasto público, vem o discurso de que este não consegue

abarcam sozinho o universo de questões que afetam toda a sociedade, necessitando de parcerias com a sociedade civil organizada, com as famílias, comunidades e com os indivíduos. Assim, participação, na perspectiva neoliberal é divisão de responsabilidades na execução das formas de proteção social, logo, uma reprivatização da atenção às refrações da questão social, em que os indivíduos com seus recursos da rede primária e territorial buscam soluções para seus problemas.

O que traz à baila que a participação, por si só, não representa exclusivamente ações de cunho positivo para a população, a mesma pode ser utilizada como forma de legitimação da ordem vigente, a partir da manipulação de fatores envolvidos no processo, nem sempre significando partilha de poder de decisão, processo ativo de cidadania. Segundo Bordenave (1994, p.12): "Ela pode ser implantada tanto com objetivos de liberação e igualdade, como para manutenção de uma situação de controle de muitos por alguns".

Todavia, a participação, numa perspectiva crítica de abordagem, tem o potencial de fortalecer sujeitos coletivos, instituir valores fundamentais que evidenciam as capacidades de diferentes segmentos sociais de luta cotidiana contra o modelo de desenvolvimento econômico, contra a ordem estabelecida ou na busca de reformar essa ordem, humanizá-la, atender interesses de melhoria de qualidade de vida de coletivos. Ao mesmo tempo, esse próprio modelo de desenvolvimento econômico limita a capacidade de participação e de crescimento reflexivo da sociedade (DINIZ, 2012). O modo como essa participação vai ser instituída vai depender de um conjunto de fatores que giram em torno do modo como a população vai desenvolver sua capacidade de reflexão, de leitura da realidade vigente e entendimento da importância da participação no processo de lutas por mudanças.

A elevação da participação a um princípio político e administrativo teve seu desenvolvimento realizado concomitante ao processo de agravamento de conflitos sociais. Foi impulsionada, principalmente, pela crescente conscientização dos vários segmentos sociais, que, descontentes com a forma como as questões públicas eram geridas, passam a exigir um espaço na gestão pública, transparência e poder de decisão, fiscalização e avaliação das políticas públicas, garantidos com a Constituição de 1988.

A partir da instituição de novos papéis, passou-se a exigir da sociedade a sua participação, enquanto fator essencial no processo de administração pública, instituindo uma nova postura e, principalmente, maior capacidade de atuação da sociedade civil, no controle social, nos serviços, programas e noutras formas de implementação da política pública. Conforme Sánchez (2002), essas mudanças ocorrem não apenas no âmbito da participação,

mas nos desenhos institucionais, que passam a dividir uma função e um poder que sempre foram seus, mas que lhes foram negados pelos regimes ditatoriais e antidemocráticos.

Segundo Milani (2005), as mudanças em nível institucional podem variar desde a descentralização do poder decisório e dos recursos até a ampliação e institucionalização da participação. A descentralização é importante porque se constitui em um pré-requisito funcional do processo democrático, que promove a modernização do aparelho do Estado para um governo eficaz e eficiente (TOBAR, 1991), que divide poderes entre os entes governamentais.

Em relação à sociedade civil, essa divisão de poderes também implica conquista de poder de decisão, nas instâncias de controle social. Uma questão que merece atenção é que, concomitante ao processo de requerimento da participação da população no processo de controle social, há o desenvolvimento de um discurso dominante de que a população não tem a capacidade e os conhecimentos necessários para ocupar esses espaços de participação. E, assim, massifica-se uma cultura da incapacidade e de que o conhecimento formal e científico é o único e verdadeiro ou realmente importante no processo.

Segundo Gohn (2002), a partir dessa dinâmica de mudanças no cenário político e administrativo, a participação comunitária e a participação popular cedem lugar a novas denominações: “participação social” e “participação cidadã”. A autora faz uma diferenciação entre essas denominações, porque entende que refletem modos de atuação diferentes.

Segundo a autora, a participação cidadã “[...] está lastreada na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania, e uma nova compreensão sobre a atuação do Estado, remetendo a definição de prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público” (GOHN, 2002, p.5), no qual a população participa ativamente do processo.

A participação passa a ser concebida de maneira mais sistemática, enquanto ação periódica, e deve ser planejada ao longo de todo o processo de produção e implantação de uma política pública. Assim, ela se expressa tanto no cotidiano dos serviços, mediante participação nas decisões, nas ações a serem implementadas, nas avaliações dos processos de trabalho e serviços e também nos espaços mais amplos de controle social.

Esse processo torna-se complexo, uma vez que exige a redefinição de papéis entre sociedade civil e Estado, em que a primeira adquire grande importância nos processos de produção de políticas públicas (TEIXEIRA, 2001), ou seja, na sua formulação e também na sua fiscalização e avaliação.

De acordo com Carvalho (1998), participar desses espaços significa fazer parte do governo da sociedade e, para isso, disputar com o Estado os meios de definição das políticas



públicas. Entretanto, por mais legítimos e amplos que sejam, sempre existirá uma relação de força e de disputa do monopólio da gestão pública, de formas de conduzir o processo e até cooptar as lideranças de organizações sociais populares que dela participam.

De acordo com Gohn (2002, p. 5), a principal característica da participação cidadã, enquanto processo que focaliza a relação da sociedade civil com a sociedade política, “[...] é a tendência à institucionalização, entendida como a inclusão no arcabouço jurídico-institucional do Estado, a partir de estruturas de representação novas, composta por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil e por representantes do poder público.”.

Os Conselhos Gestores, Conselhos da Cidade, os Fóruns Metropolitanos são exemplos das novas formas de participação. Segundo Gohn (2002), são espaços em que se pressupõe a existência de um confronto democrático de ideias, posições político-ideológicas e projetos sociais para se chegar a um consenso.

A participação social, por sua vez, é uma abordagem que preconiza o desenvolvimento de comunidades atuantes compostas de organizações autônomas da sociedade civil imbuídas de espírito público, com relações sociais igualitárias e estruturas fincadas na confiança e na colaboração articulada em redes horizontais (GOHN, 2002).

Enquanto exemplo desse tipo de participação, observa-se as organizações em torno da Igreja, de jovens e de mulheres, em que atores sociais envolvidos pelos mesmos objetivos e problemas organizam-se em prol da reivindicação, implementação, interesses e necessidades próprias. Separados, exercem uma atuação restrita. Juntos, têm a capacidade de realizar um inter-relacionamento de ações em busca de melhores condições de vida e, assim, até mesmo criar um tecido social amplo e forte voltado para ações que atendam a sociedade em sistema de complementaridade às ações realizadas pelo Estado.

Os conselhos comunitários e populares ou de fóruns civis não-governamentais diferenciam-se dos conselhos gestores, uma vez que são compostos exclusivamente de representantes da sociedade civil cujo poder reside na capacidade de mobilização e da pressão e não possuem assento institucional junto ao poder público.

De acordo com Bordenave (1994), a partir de uma visão progressista, a participação é vista como um meio para facilitar o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e assim para ter mais poder na sociedade, conceituando a participação social como macro participação. “A Participação Social, todavia, ou em nível macro, implica uma visão mais larga e tem algo a dizer para a sociedade como um todo” (BORDENAVE, 1994, p.24).

O autor também ressalta que não tem como haver uma participação em nível macro se não houver participações sociais cotidianas em diversos espaços, embora a macro não seja a

soma das micros participações, mas uma participação que visa mudar o estado das coisas, o *status quo*, uma vez que não haveria como ter uma verdadeira participação no sentido político se não há participação social. “[...] com efeito, na democracia liberal os cidadãos tomam parte nos rituais eleitorais e escolhem seus representantes, mas por não possuírem, nem administrarem os meios de produção material e cultural, sua participação macrossocial é fictícia.” ((BORDENAVE, 1994, p.26).

Nesse contexto, vale destacar o pensamento de Diniz (2012), que ressalta que mesmo devido ao fato do poder que o sistema econômico tem nos modos de vida atual e de que a participação segue de forma ainda débil, na atualidade a participação não pode ser considerada apenas como um recurso gerencial do Estado. Com um potencial mais transformador, a participação tem potencial pedagógico para a reflexão e questionamento da realidade dada.

A participação é um instrumento de legitimação e fortalecimento dos institutos democráticos e coloca a possibilidade de ampliação de direitos, contribuindo para transformar o cidadão comum em um sujeito participativo. Nos processos participativos, a organização política das classes populares consolida espaços de poder e permite a ampliação da visão de mundo, com o saldo do senso comum para o senso crítico (DINIZ, 2012, p. 295).

Nessa perspectiva, para alcançar esse senso crítico, Mendes (2010) enfatiza que faz-se necessário conceber a participação social como uma atividade coletiva que implica em que os atores tenham alguma capacidade ou poder de influência nas decisões que a eles concernem, supõe-se que a vida local é o meio mais natural para fortalecer essa mesma participação. Para isso, faz-se necessário o desenvolvimento de capacidades mais complexas, como de refletir sobre sua realidade, superar a sua naturalização e imediatividade, capacidade de opinar, decidir, avaliar e se posicionar. Nesses moldes, os processos participativos contribuem para a construção de identidades políticas e de contestação de mecanismos que perpetuam as desigualdades sociais. Logo, para alcançar esses objetivos, o indivíduo tem que ter autonomia sobre si e sobre o modo como reflete sobre a sociedade em que vive.

### **3.1.2. Empoderamento**

Empoderamento constitui-se em um termo ainda considerado como um neologismo na língua brasileira, mas que vem sendo usada com uma frequência maior a partir de objetivos diversos, visto até como um termo que está na “moda” entre os pesquisadores que trabalham com a análise da participação e o processo de emancipação social. O termo equivale ao

vocábulo inglês *empowerment* utilizado inicialmente em países de língua inglesa, principalmente nos EUA. De acordo com Vieira et al (2009), a origem do termo está vinculada a lutas sociais ligadas a questões de gênero e de etnia.

Para Rhorochovski (2006), em um primeiro olhar, o termo é quase sinônimo de autonomia, na medida em que se refere à capacidade de indivíduos e grupos poderem decidir sobre as questões que lhes dizem respeito, escolhas, etc.

Segundo Rhorochovski (2006), empoderamento oferece recursos que proporcionam voz, capacidade de ação e decisão aos sujeitos sociais, ou seja:

Empoderar é fazer com que indivíduos, organizações e comunidades ampliem recursos que lhes permitam ter voz, influência e capacidade de ação e decisão, notadamente nos temas que afetam suas vidas, em diversas esferas, de maneira formal ou informal. No que concerne aos estratos de menor status socioeconômico, implica estes tomarem consciência das injustiças de que padecem e passam a lutar para aumentar sua auto-estima, autoconfiança, participação nas decisões que afetam suas vidas e sua independência econômica. Trata-se de uma estratégia de combate à pobreza baseada na ampliação das liberdades substantivas (R. HOROCHOVSKI, 2006, p.09).

Possibilita a construção de comunidades responsáveis e com o controle de suas vidas, que participam democraticamente no cotidiano a partir de diferentes formas voltadas para objetivos coletivos, e compreendem criticamente o ambiente que as circundam.

Numa perspectiva inversa, tem-se o conceito de origem americana que, segundo Roso e Romanini (2014), carrega toda uma conotação individualista própria de uma perspectiva Neoliberal, ou seja, empoderar é capacitar indivíduos para que possam resolver seus problemas privados nos espaços domésticos e comunitários. O neoliberalismo pressupõe atitudes individuais para se sobrepôr às adversidades com uma atuação mínima do Estado. Os autores enfatizam que apesar de Paulo Freire, precursor da teoria da libertação, utilizar minimamente esse termo, o sentido era diferente, pois o mesmo defendia que é possível a construção de um empoderamento grupal, a partir do individual, pois o sentido é agrupar forças, capacidades de lutas coletivas, começando pelo reconhecimento individual de ser parte de um coletivo mais amplo que sofre problemas semelhantes.

A tomada de consciência sobre os aspectos que cercam o desenvolvimento da questão social, a partir de uma ação dialética e dialógica, permite ao indivíduo a possibilidade de ações e decisões direcionadas e reflexivas sobre diversos aspectos de suas vidas. A reflexão sobre os problemas aparentemente individuais seria um ensaio importante para o questionamento e entendimento de situações vividas de forma grupal.

Bronzo (2009), citando Sem (1997), destaca que se refere a um processo de fortalecimento de ativos, em que, baseando-se na própria palavra - envolver/poder -, implica alterações de poder em favor daqueles que contavam com pouco poder para manejar sua vida, no sentido de ter maior controle sobre elas.

Na tentativa de esclarecer o sentido, alguns autores como, Sem, afirmam que esse termo relaciona-se, por um lado, ao maior controle externo sobre recursos, entendidos, de forma ampla, como recursos materiais, físicos, intelectuais e financeiros, e, por outro, como controle no âmbito das crenças, dos valores e das atitudes, de forma relacionada com a capacidade de autoexpressão e autoafirmação, processos sustentados pela autoconfiança e por mudanças no âmbito da subjetividade, que ocorrem no interior, diga-se de cada um. (p. 177).

Vieira et al (2009) ressalta que o poder pode ter características positivas e negativas porque pode ter caráter disciplinador. Mas entender o jogo de poderes é imprescindível para a compreensão da realidade vigente.

Mesmo baseados em conotações diferentes a partir de acesso a ativos com bases materiais e intelectuais, chegar-se-ia à mesma base de resultados, que é o aumento do protagonismo, da autonomia a partir do crescimento de capacidades. O/a autor/a também ressalta que, embora as pessoas se empoderem, na atualidade os governos, através de ações positivas (Leis, políticas públicas, acesso a crédito, etc.), têm papel preponderante no processo de empoderamento.

Empoderamento como processo e resultado das políticas de proteção social pode ser uma categoria síntese, para se referir à ampliação da capacidade de escolhas dos indivíduos que ocorre quando se tem acesso a ativos- materiais, sociais, ideias - eu, em interação sinérgica entre si, permitem a redução da condição de extrema vulnerabilidade. (BRONZO, 2009, p.177).

Ressaltando que não adianta ampliar a capacidade de escolhas se não há uma estrutura de oportunidades para transformar as escolhas em ações efetivas. De acordo com R. Horochovski (2006), o Estado pode atuar de forma negativa e provocar um desempoderamento, por exemplo, quando criam oportunidades de participação que são manipuladas e com decisões já fechadas, uma espécie de consulta controlada.

Para vertentes conservadoras, defende-se que as pessoas empoderem-se por si mesmas, a partir de seus próprios ativos, embora o poder público, com suas equipes de trabalhadores, possa incentivá-los, potencializá-los, descobrindo capacidades e recursos internos. Para as vertentes críticas, o empoderamento é a descoberta dos indivíduos como sujeitos de sua história, construtores de sua realidade, mediante seu reconhecimento enquanto

classe, as reflexões-ações sobre essa realidade e os problemas que os atingem, incluindo as formas de resposta, através de políticas públicas.

Ressalta-se que, mesmo quando o Estado organiza ações para o empoderamento, não está isento de poder ou de jogos de interesses diversos, inclusive com sentidos opostos ao da participação ativa, crítica, mobilizadora e organizadora de coletivos fortes e resistentes. O Estado e a sociedade têm que criar condições adequadas, não que gerem empoderamento, mas o possibilite.

Agentes externos, como Estado e as ONGs, não devem ser vistos como capazes de empoderar as pessoas, mas como agentes capazes de oferecer condições para que os sujeitos se tornem protagonistas nas micro e macro relações que se estabelecem no cotidiano, assumindo assim, uma postura mais participativa, através da ampliação de recursos e possibilidades (VIEIRA, ET AL, 2009, p. 07).

Para tanto, faz-se necessária a criação de políticas públicas que tenham entre seus objetivos ações voltadas para esse fim, e assim, criar redes de apoio e desenvolvimento comunitário, ações de fortalecimento, geração e incentivo de capacidades críticas, reflexivas, cívicas, coletivas e protagonistas em indivíduos e grupos, principalmente os mais excluídos (mulheres, idosos, jovem, crianças, etc.).

O empoderamento que leva a um processo de emancipação social requer que o indivíduo tenha autonomia, capacidade de fazer suas próprias escolhas culturais, políticas e econômicas. E, assim, alcançar níveis diferentes de poder (de escolha, de posicionar-se, de optar, propor, de agir) na forma individual, coletiva, organizacional ou comunitária. Ou seja, empoderam-se quando conquistam autonomia (R. HOROCHOVSKI, 2006).

### **3.1.3. Autonomia**

De acordo com Rosa (2009, apud REGO, 2014), a autonomia (individual e coletiva) constitui-se em uma “promessa da modernidade”, na qual o indivíduo pode decidir quem gostaria de ser e como gostaria de viver. Mas para gozá-la tem que ter acesso a uma liberdade política, jurídica e social além de ter um bem-estar material.

A autonomia, termo utilizado com mais frequência na Política de Assistência Social, é denominado no site Dicio como: “Aptidão ou competência para gerir sua própria vida, valendo-se de seus próprios meios, vontades e/ou princípios” e/ou “Direito ao livre arbítrio que faz com que qualquer indivíduo esteja apto para tomar suas próprias decisões” referência. Essas duas dimensões têm sentidos opostos. Enquanto a primeira responsabiliza o indivíduo e

remete o problema social para o âmbito privado, a segunda se dirige para a capacidade de decidir, inclusive na esfera pública.

Primeiramente, faz-se importante destacar que as bases econômicas atuais, especificamente o capitalismo, instalam um modelo meritocrático de gestão que inviabiliza não só a liberdade social, mas principalmente o bem-estar material, uma vez que gera desigualdades e as prevê como “normais na sociedade atual. Portanto, a autonomia plena, numa perspectiva de emancipação, como capacidade de escolhas, é inviabilizada, apesar de tão propagada pelas políticas públicas, constituindo-se mais uma estratégia de legitimação da ordem pela adesão de conceitos com dimensões progressistas, mas aplicado em sentido diverso daquele.

Ora, há um paradoxo aparente: o sistema econômico que caracteriza a modernidade e que pretende ser o principal fator criador de autonomia individual, a saber, o capitalismo, assim como a organização política jurídica e social das sociedades baseadas em tal sistema produz o seu contrário, isto é, resulta da perda de autonomia para essa parcela mais ou menos ampla da população. (REGO, 2014, p. 64).

Os ditames do Capital se impõem em todas as esferas da vida do homem, tornando o exercício ou mesmo a conquista de certo grau de autonomia, muitas vezes, uma utopia que vai depender de um conjunto de fatores, destacando-se o acesso a bens e serviços primários básicos, como a segurança nutricional, renda, moradia digna, atendimento médico e o acesso às diversas políticas públicas.

Segundo ainda Rego (2014), a autonomia pode ser classificada em mínima e ampliada. A mínima é identificada a partir da capacidade do agir conforme um projeto pessoal de vida considerado bom, mesmo que referenciado a outros projetos já existentes. De ser capaz de ver a si e aos demais como titulares de direitos e possuidores de deveres. A ampliação dessa autonomia se daria a partir da capacidade de desenhar projetos de vida “boa” para a coletividade e de forma independente dos moldes fornecidos pelo seu ambiente próximo-família, sua cultura, etc.; e de quanto mais se atribui, a si e aos outros, direitos e deveres com bases universais, não locais ou sociais.

Também se associa a autonomia do indivíduo ao conjunto de fatores, sejam externos (macro ou micro da ordem capitalista, das políticas públicas e regimes políticos), ou os internos e subjetivos (capacidade de resiliência, luta e reflexão). Logo, dependem das alternativas postas e a construída constantemente nos embates, na aprendizagem do indivíduo como ser social, de classe para si.

[...] a criação de autonomia nas famílias é algo que se processa com base nas relações que se estabelecem entre pessoas e instituições, a

partir da interação de aspectos objetivos (autoestima, protagonismo, capacidade de decisão e ação) e da complexa interação de fatores micro (relativos às histórias particulares e específicas das famílias e seus membros, contextuais e localizadas) e fatores macro (relativos aos sistemas e estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais mais gerais), sendo algo que pode ou não ocorrer, contingente, portanto, das interações e dos veículos que se criam, principalmente, entre as famílias e os agentes públicos encarregados de seu atendimento. (REGO, 2014, p.178).

Pode-se constatar que o termo pode assumir conotações diferentes a partir do contexto e da perspectiva teórico-metodológica. Na visão positivista, liberal e individualizante, autonomia é associada a “andar sozinho com suas próprias pernas”, “ser capaz de resolver seus problemas com seus recursos”, “ser independente economicamente”, “aquele que se rege por suas próprias regras, com sua razão” referências. Na perspectiva marxista, tem-se uma visão mais ampla, associada aos direitos de cidadania, de cultura cívica, uma autonomia social ligada às capacidades de liberdade e de decidir por si mesmo, visando a coletividade.

Portanto, na perspectiva marxista, autonomia é definida como processo de aprendizagem, construção e transformação, dos sujeitos e das situações e estruturas das quais eles são participantes. Trata-se de capacidades adquiridas por processos pedagógicos, de reflexão/ação sobre a realidade, mediante os quais o sujeito desenvolve posicionamento, escolhas, tomadas de decisões. Processos pedagógicos democráticos, horizontais e não de imposição, tutela que é o oposto de um processo onde o indivíduo é autônomo, livre de coerção, subjugações e subalternidades, características típicas de quem tem direitos à proteção social e não que pede ajuda.

Nesse sentido crítico, a noção de autonomia está associada à de protagonismo, como capacidade do homem de ser autor e ator de sua própria história, enquanto coletivo, classe social, sem tutelas, mas com apoio, atenção e proteção social pública, fundado na cultura da participação nas decisões, sobre sua vida, sobre os serviços, sobre a política pública e sobre sua realidade, dentre outros.

Além de analisar as categorias acima conceituadas, faz-se importante refletir sobre como famílias em situação de vulnerabilidades e riscos sociais vão ter dificuldades de desenvolver ações de caráter emancipatórias em decorrência do conjunto de privações (de renda, ativos materiais, acesso a serviços, etc.) devido a sua condição social de pobreza, necessitando que suas necessidades básicas sejam atendidas para criar condições de buscar objetivos mais amplos, não corporativistas e imediatistas, mediante capacidades construídas de reflexão-ação sobre a realidade.

De acordo com Bronzo (2009),

Frequentemente, as famílias nessas condições de intensa e extensa vulnerabilidade e pobreza desenvolvem atitudes e comportamentos de apatia, resignação, baixa autoestima, baixo protagonismo e autonomia, desesperança, subordinação e dependência, que acabam a aprisionar as famílias e os indivíduos nas armadilhas da pobreza. (p. 175).

Enfatiza também que a superação desse quadro passa, primeiramente, pelas pessoas, mas que não têm êxito se não houver investimentos no sentido da superação da referida realidade econômica e social que acaba por limitar o desenvolvimento de atitudes sustentáveis no sentido autônomo, de empoderamento e do autodesenvolvimento. Isso porque é a capacidade de luta e resistência das pessoas que gera condições para as mudanças da realidade.

### **3.2. Participação, autonomia, protagonismo e empoderamento social na Política de Assistência Social Brasileira e as implicações no trabalho social com famílias**

São notórias a toda sociedade, as conquistas empreendidas em torno da construção da Política de Assistência Social no Brasil, assim como não há como negar que ainda exista em meio às ações de modernização, resquícios de conservadorismo, mascarados por ações ainda com fundo assistencialista, de caráter focal e compensatório. Nos últimos anos, a Política adotou a matricialidade sociofamiliar, tendo como formas de materialização desse princípio, na Proteção Social Básica, o PAIF, que se efetiva com o Trabalho Social com Famílias, no qual os demais serviços estão a ele referidos, e tem como objetivo a construção de comportamentos permeados pela capacidade de participação das famílias, visando à autonomia e ao protagonismo social.

A busca por participação, autonomia e empoderamento social a partir das ações da Política de Assistência Social brasileira requer uma análise minuciosa e interpretativa a partir dos objetivos perseguidos pelo cabedal de legislação e de documentação técnica que fazem o desenho da política na atualidade. Como mostrado no primeiro item deste capítulo, são categorias que carregam conceitos, conotações e empregos diferenciados, mas que ainda há muitos equívocos com sua adequabilidade a determinadas discussões. Ressalta-se que, devido aos objetivos deste trabalho, essa análise se concentrará na documentação referente à Proteção Social Básica, analisada com base na questão cronológica - ano de publicação/criação dos serviços, como o PAIF, SCFV, e o de assistência em domicílio.

Para tanto, inicia-se a análise pela Constituição Federal de 1988, mais conhecida como “Constituição Cidadã”. No Título VII - Da ordem social, em que se enfatiza o tripé da Seguridade Social - Assistência Social, Previdência e Saúde - e as diretrizes para a busca da



justiça e do bem-estar social, a Assistência Social, na sessão IV, é resumida através de dois artigos - 203 e 204, destacando objetivos, fonte de financiamento e a importância do controle social, a partir da participação da população. No Inciso II, do Artigo 204, prevê “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Participação essa identificada enquanto participação cidadã através dos canais institucionalmente construídos.

Ressalta-se que a atuação dos usuários da Política de Assistência Social em canais típicos de participação como os conselhos gestores só veio a se concretizar no ano de 2015 através da Resolução do CNAS Nº 11, de 23 de setembro de 2015, por meio de organização de usuários, que até então eram representados por profissionais e instituições prestadoras de serviços da área, ou mesmo outras instituições da sociedade civil.

Destaca-se o artigo 206, que aponta a importância da família como base da sociedade e enfatiza a necessidade de proteção por parte do Estado. Apesar de destacar a importância do cuidado da família, de sua proteção social, o modelo de proteção em implementação no Brasil ainda não superou o caráter familista, uma vez que, o primeiro objetivo do serviço (PAIF) é a potencialização das funções da família, e não sua proteção, acesso aos benefícios, serviços e rede de serviços. Além disso, quando aborda a necessidade do acesso aos serviços, é na perspectiva de que essa exerça suas funções clássicas de cuidado e assistência.

Assim, no Brasil, mesmo com a Constituição Federal de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, dados os avanços nos direitos sociais que atinge e garante, se manteve a contradição básica entre proteger a família e/ou trata-la como fonte de proteção sociais dos seus membros. De um lado ela é recolocada como base da sociedade, portanto deve ser protegida pelo Estado, como alvo de políticas públicas, como portadora de responsabilidades, é responsabilizada, ao lado da sociedade e do Estado, pela proteção à infância e à adolescência e ao idoso. (TEIXEIRA, 2013, p. 90).

O Conceito de Seguridade Social ganhou espaço a partir da CF/1988 e, de acordo com Pereira (1998), a proteção social, que é obrigação do Estado, desvincula-se do formato contratual contributivo característico da Previdência para assumir um escopo mais amplo, incluindo a saúde como uma política universal e a assistência social aos considerados pobres, principalmente não segurados pela previdência social.

Para Gueiros (2009), a Constituição de 1988 também veio a estabelecer uma tendência nas legislações sociais: as legislações apresentam uma face protetiva e outra que denota ingerência na vida dos indivíduos. Tendência essa também identificada na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, em que, segundo a autora, apresenta aspectos que interferem diretamente no cotidiano das famílias.

O segundo documento a que é dado destaque constitui-se da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Aprovada no ano de 1993, através da Lei 8.742-07/12/1993, vai dispor sobre a organização da Assistência Social, em todo território nacional. Permeada de conflitos, a normativa veio para enfatizar o que pela primeira vez foi previsto na Constituição Federal de 1988, definindo no primeiro artigo:

Art 1º- A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de seguridade social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas.

Com a LOAS, inicia-se o processo de construção da política, enfocando-se 03 pontos: supremacia do Estado na condução da política, a participação das três esferas do governo (federal, estadual e municipal) e a participação popular de forma organizada e representativa através dos órgãos de controle social (DIAS, 2009).

Para Pereira (1998), a LOAS nasceu sob o signo da contradição ou da tensão dialética entre interesses conflitantes. O contexto político econômico da época era dominado por preceitos neoliberalistas que incentivavam o Estado Mínimo e o corte de gastos públicos, que afetaram as políticas sociais. A Política já nascia podada e tolhida em seu crescimento e potencial transformador. Mas, segundo Raichelis (1998), não perde o seu Estatuto da maioria política, em que, pela primeira vez, a Assistência Social é definida como uma política pública.

Enquanto marcos legais, a Constituição Federal de 1988 e a LOAS, consagram uma nova forma de fazer a assistência social, em que passa a diferenciar-se de iniciativas morais de ajuda ao necessitado, que não produzem direitos e não são judicialmente reclamáveis (RAICHELIS, 1998).

Para Couto et al (2014), a LOAS inovou ao apresentar novo desenho institucional para a assistência social, afirmando seu caráter de direito não contributivo e apontando a necessária integração entre o econômico e o social, a centralidade do Estado na universalização e a garantia dos direitos e de acessos a serviços sociais com a participação da população .

De acordo com Vieira (1998), a LOAS proporcionou a ampliação no país dos direitos sociais, a partir da inclusão de serviços sociais de forma não contributiva, que até então eram prestados de forma diferenciada a partir de legislações locais. Mas ao mesmo tempo em que se revela como um instrumento de abertura para os serviços sociais, também aparece como uma forma de controle da pobreza, não conseguindo solucionar o problema da indigência humana, contradições inerentes à política social no Estado capitalista, e ao fundamento das

desigualdades que não pode ser eliminado por esse instrumento, mas apenas administrado em níveis de civilidade.

A Lei é organizada através de quarenta e dois (42) artigos que trazem conceitos, objetivos e diretrizes que inicialmente vão instrumentalizar a implantação da Política de Assistência Social. No que se refere aos objetivos da pesquisa aqui empreendida, realiza-se alguns destaques à luz das análises de outros autores.

A promoção da autonomia, da participação pode ser identificada de forma superficial e implícita no decorrer da Lei. Nas diretrizes que pautam a organização das ações, a participação é defendida na Lei, a partir do mesmo direcionamento da Constituição Federal de 1988, no inciso “II- A participação da população por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis.” Ou seja, a participação é defendida a partir de representação de instituições específicas e em formatos que preconizam a política.

A participação, especificamente, acontece a partir de instâncias deliberativas permanentes – o conselho e as conferências (Artigo 16 da LOAS). Apesar do caráter pedagógico voltado para o controle social, os canais de participação citados têm conotações mais amplas e voltadas para funções institucionalizadas (análise de balancetes, aprovação de ações, normalização para o funcionamento da Política em cada instância governamental, etc.).

Não se faz referência direta para a busca de uma construção de espaços para diálogo com a população, para a reflexão sobre a condição de pobreza e necessidade de mudança da realidade em que estão incrustados (o que só vai acontecer a partir dos manuais de instalação do Trabalho Social com Famílias). Pode-se identificar nos Objetivos da LOAS, quando proclama a busca pela defesa e pleno acesso aos direitos (art 2<sup>a</sup>- III), a necessidade de instrumentalizar o indivíduo para que tenha autonomia, mas sem deixar claro o caminho que deve ser trilhado para tal intento.

Nos princípios organizativos da Lei, é possível identificar um conjunto de direcionamentos voltados para o respeito aos direitos, a partir da sua universalização, ampla divulgação e nenhum tipo de preconceito ou discriminação para o acesso aos mesmos. Destaca-se o inciso III: “Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade”; que trata de uma autonomia possibilitada enquanto acesso aos mínimos sociais (pois não há dignidade se não há gozo de direitos e bens essenciais para uma sobrevivência mínima), acesso a uma política que vença o estigma de

uma “política pobre para pobre” e enfatiza algo que vai ser basilar para as ações da Política: a convivência familiar e comunitária.

No artigo 6<sup>a</sup>-A, quando trata da organização da assistência social e do conceito da Proteção Social Básica, no inciso I, enfatiza que visa a prevenir situações de vulnerabilidades sociais a partir do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, assim como os vínculos familiares e comunitários. A Lei deixa claro nesse momento o reconhecimento e a importância das potencialidades identificadas no público da assistência social. Não podendo ser identificado como um receptor passivo e de mão única de ações e informações. Mas também que é possível identificar, na própria família, ativos para a solução dos problemas identificados.

A Proteção Social Básica é executada principalmente através do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Segundo Brasil (2009.b, p. 9):

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

Objetiva prevenir situações de risco e vulnerabilidades sociais por meio o desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e ampliação do acesso a direitos. Diferencia-se das demais instituições que prestam serviços de proteção social básica por possuir função exclusiva de oferta do trabalho social com famílias (BRASIL, 2009,b).

No decorrer da análise da Política Nacional de Assistência Social-PNAS, terceiro documento analisado, foi possível identificar uma nova categoria para análise: o protagonismo. Além de fazer referência à participação e à autonomia com bastante frequência, faz alusão ao alcance do protagonismo como um dos objetivos mais perseguidos no decorrer da política, assim como é possível também identificá-la no texto do SUAS.

No dicionário comum, o verbo protagonizar é a ação de “desempenhar o papel principal” (MATTOS, 2010, p. 607). Quando adjetivado com o substantivo social, a expressão protagonismo social é definida na *web* como “a ação de um grupo, classe ou segmento da sociedade que se coloca como principal sujeito na dinâmica social”.

De acordo com Ribas Jr. (2004, p.03), “O termo ‘protagonismo’ refere-se à nossa capacidade de participar e influenciar o curso dos acontecimentos, exercendo um papel

decisivo e transformador no cenário da vida social. Exercer o protagonismo significa não ser indiferente em relação aos problemas de nosso tempo”. Quando se passa a pesquisar o termo e sua relação com a assistência social, há uma sólida falta de produções que venham a embasar a discussão da temática. As discussões encontradas tratam do protagonismo na juventude focado em moldes psicológicos ou no contexto educacional.

Campos (2009, p.17), ao analisar o protagonismo dos usuários da assistência social, denomina o termo “como o envolvimento das pessoas em ações coletivas por meio de entidades associativas formais ou não, com vistas a exercer influência nas decisões governamentais”.

Com seu texto final aprovado através da Resolução Nº 1445, de 15 de outubro de 2004 (DOU 28/10/2004), a PNAS demonstra a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, assim como materializa as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 2004).

O documento se pauta no enfrentamento de três frentes específicas: defesa do direito à renda, à segurança alimentar e à assistência social. Procura transformar em ações palpáveis, objetivos, diretrizes e princípios colocados inicialmente pela Constituição federal de 1988 e pela LOAS. Logo reconhece as demandas dos seus usuários, mas também se transforma em espaço de construção de saberes e de ampliação do seu protagonismo.

Para Couto et al (2014), a PNAS (2004) expressou as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (Dezembro de 2003 em Brasília), materializou as diretrizes presentes na CF de 1988 e na LOAS, e representou uma resistência aberta ao neoliberalismo traçando um desenho ampliado de ações e com perspectivas de incentivo ao controle social.

A análise situacional apresentada no corpo do texto da PNAS (2004) defende que se guie por um olhar diferenciado, destacando: pautar-se na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, entender que as situações sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia e uma visão social que entenda que a população tem necessidades, mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas.

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Nesse sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer de redistribuição, ou melhor, de distribuição dos acessos a bens e

recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos. (BRASIL, 2004, p. 15-16).

Nesse contexto, o primeiro núcleo de apoio identificado é a família. Retrata todas as contradições e modificações que a instituição familiar vem sofrendo na modernidade, mas ainda reafirma o papel primordial que tem frente às situações de vulnerabilidade e risco social.

A Proteção Social Básica é executada através do Serviço de Atenção Integral à Família - PAIF. Constituído primeiramente como Programa, devido a sua importância enquanto contato privilegiado com a população em situação de vulnerabilidade social e na busca da prevenção da mesma, ganha *status* de Serviço e passa a ser uma das principais vias de acesso às famílias que procuram proteção social.

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico. (BRASIL, 2009.a, p.6).

Como destaca Teixeira (2013), a perspectiva de trabalhar com famílias, no sentido de potencializar suas funções, reproduz a lógica de que a família tem ativos que podem ser mobilizados, fortalecidos e potencializados para responder aos problemas sociais, caindo numa visão de autonomia como sinônimo de capacidade de resolver seus problemas com seus recursos.

As ações do PAIF incluem: acolhida (individual ou coletiva); oficinas com famílias; ações comunitárias; ações particulares; e encaminhamento para a rede socioassistencial. A título de exemplo, nas oficinas com as famílias, estão previstas discussões e reflexões sobre situações vivenciadas e de interesses comuns, que dizem respeito à reprodução social da família, ao fortalecimento de sua função protetiva, ao acesso aos direitos e sobre as vulnerabilidades do território. Portanto, a centralidade das discussões são as funções protetivas das famílias e de seus direitos, vistos como garantias a serem dadas pela família, pela comunidade e pelo Estado. (TEIXEIRA, 2013, p. 36).

A Proteção Social se pauta pelas seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (engloba rendimento e autonomia); de acolhida; de convivência ou vivência familiar. Todas as

seguranças citadas focam a necessidade do fortalecimento das potencialidades dos indivíduos e famílias para o enfrentamento das vulnerabilidades.

A segurança de acolhida é vista como uma forma de provisão das necessidades humanas como o direito à alimentação, vestuário, abrigo, próprios à vida humana em sociedade. A autonomia desenhada pela política prediz que essa é alcançada quando não se depende do Estado para gozar da segurança de acolhida.

A conquista da autonomia na provisão dessas necessidades básicas é a orientação desta segurança da assistência social. É possível, todavia, que alguns indivíduos não conquistem por toda a sua vida, ou por um período dela, a autonomia destas provisões básicas, por exemplo, pela idade- uma criança ou um idoso-, por alguma deficiência ou por uma restrição momentânea ou continuada saúde, física ou mental. (BRASIL, 2004, p.31).

Mediante uma dependência permanente, a política aposta no poder de amparo às famílias. Logo, umas das potencialidades que procura desenvolver é a convivência familiar e comunitária, assim como a responsabilização dos mesmos pelo bem-estar do grupo.

Destaca-se que o texto coloca que a política tem papel preponderante para a consolidação e naturalização do processo de cuidado e amparo por parte das famílias. “Além disso, há que se considerar a diversidade sociocultural das famílias, na medida em que estas são, muitas vezes, movidas por hierarquias consolidadas e por uma solidariedade coativa que redundam em desigualdades e coação.” (BRASIL, 2004, p. 42). Reconhece as mudanças sofridas nas dinâmicas familiares, mas ainda se cria uma grande expectativa em torno do papel que a mesma pode exercer.

O protagonismo, por sua vez, é visto como uma qualidade que pode ser desenvolvida por famílias e indivíduos de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. Uma forma de protagonismo que é colocada é o fortalecimento de vínculos internos e externos de solidariedade, os quais pressupõem um contato passageiro com a política e uma responsabilização que se estende do grupo familiar para seu convívio próprio.

Na Gestão da PNAS (2004), na perspectiva do SUAS, desenvolve-se um conjunto de eixos estruturantes que são imprescindíveis para execução da Política: Matricialidade Sociofamiliar, Descentralização Político Administrativa e Territorialização, Novas Bases para a Relação entre Estado e Sociedade Civil, Financiamento, Controle Social, o Desafio da Participação Popular/Cidadão Usuário, a Política de Recursos Humanos, a Informação, o Monitoramento e a Avaliação (BRASIL, 2004).

A matricialidade sociofamiliar merece destaque na referida análise uma vez que, vai representar um dos pontos principais da Política de Assistência Social Brasileira, o seu caráter familista, não pelo enfoque central na família, mas pelo tipo de trabalho desenvolvido visando fortalecer funções protetivas das famílias, que implica reforço dessa como espaço por excelência de cuidado e assistência.

A Matricialidade sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social. A família, segundo a PNAS, é o conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica (BRASIL, 2009.b, p. 12).

De um lado, a família é apreendida como núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social, além de espaço insubstituível de proteção e socialização primária dos indivíduos. Além de uma visão romântica e idílica de família, há a noção de potencializar capacidades, para busca de solução dos problemas sem dependência da política.

Por outro lado, tanto a autonomia, como o protagonismo previstos na política estão ligados ao acesso a bens mínimos para a condição de sobrevivência humana como abrigo, alimentação e vestuário, destacando-se as aquisições pessoais alcançadas através da oferta de atividades sócio-educativas, o que em tese é apenas uma das dimensões da autonomia, importante na superação de vulnerabilidades, mas que deve acrescer da ideia de autonomia social como capacidade de decisão, posicionamentos, análises, dentre outras.

Segundo Dias (2009), mesmo assumindo um conceito amplo e diversificado do termo autonomia, a autora demonstra que é possível identificar nas legislações e produções no âmbito da Assistência Social, conotações que formam um conceito em torno da não dependência dos usuários da política de assistência social. Os serviços seriam disponibilizados de forma transitória e a família deve aprender a utilizar seus ativos e potenciais para desenvolver sua autonomia.

Entretanto, políticas desfamiliarizantes e desmercadorizantes independentizam os indivíduos do mercado e dos cuidados das famílias, não permitindo que a capacidade das famílias se esgote pela sobrecarga de funções de cuidado, apoiando e oferecendo o suporte que permite a conciliação das responsabilidades familiares com outros projetos de vida de seus membros genitores. As políticas preventivas devem oferecer serviços para evitar os riscos, portanto, não podem ser temporárias, nem episódicas, ao contrário, sistemáticas, continuadas e universais. Logo, gerar autonomia como independência das políticas públicas,



capacidade de gerir os problemas que sofrem com seus recursos e no âmbito privado da família é uma perspectiva individualizada e liberalizante que não se encaixa na lógica da justiça social e equidade.

Segundo Teixeira (2013), a busca da autonomia na Política de Assistência Social significa o fortalecimento do princípio da autodeterminação, ou seja, da capacidade de superar problemas vivenciados, superdimensionando a perspectiva e as responsabilidades dos indivíduos na superação da pobreza, na recomposição dos vínculos fragilizados e na superação das vulnerabilidades, através do oferecimento de procedimentos individuais e coletivos de acolhimento, de escuta qualificada e de aconselhamento, que as façam repensar suas vidas e, por conseguinte, buscar mudanças.

A busca pela autonomia é associada à reflexão e à tomada de decisões positivas para mudanças de perspectivas de vida. Visa a transformações de vidas e à busca de ações e atitudes sem uma co-dependência, principalmente no sentido econômico e estrutural, do Estado. Entretanto, deve ir além do acesso a serviços, para fortalecer capacidade de lutas, de reivindicações, de superação da subalternidade, dentre outras.

A produção da autonomia dos usuários da assistência social, que é um pressuposto para a construção dessa política, mostra-se uma tarefa difícil e imprescindível para essa parcela da população que acessa aos serviços (ainda que muitas vezes de forma limitada) e não tem outras possibilidades além desses serviços. (DIAS, 2009, p. 14).

Além de constituir-se uma política limitada no que diz respeito ao alcance dos objetivos pretendidos, ainda se tem que lidar com o fato de que a política hoje não consegue atender a todos que estão em perfil de alcance da mesma. Assumindo uma conotação de política focalista e mostrando mais uma faceta de retrocesso.

A participação, outro elemento imprescindível para o protagonismo dos usuários da política, além de incentivada pelos canais tradicionais, fala da importância da promoção de eventos temáticos para a discussão da política pelos usuários. Apesar de que, mesmo tendo o objetivo de desenhar as ações, não instrumentaliza a importância da reflexão, ou mesmo a preparação dos usuários para ocupar tais espaços.

O quarto documento analisado é a Norma Operacional Básica da Assistência Social - A NOB/SUAS. Aprovada através da resolução Nº 33, de 12 de dezembro de 2012, foi construída com o objetivo de disciplinar a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a CF de 1988, a LOAS e outras legislações complementares. De modo objetivo, é conceituado: “O SUAS é um sistema público com comando único, descentralizado e não-contributivo que organiza e normatiza a Política Nacional de

Assistência Social na perspectiva de universalização dos direitos, regulando em todo território nacional as ações sócio-assistenciais.”. (BRASIL, 2006, p. 103).

O SUAS está voltado à articulação em todo território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critérios de universalização e de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. (COUTO ET AL, 2014, p. 61).

O SUAS estabelece em suas diretrizes a descentralização político-administrativa, o atendimento a quem necessitar (o que na interpretação de muitos estudiosos, limita a noção de universalidades da política - para quem dela necessitar) e a participação da comunidade, provocando, segundo Romagnoli (2015), a ruptura com a ideia de assistência social como ajuda e caridade, como benevolência aos pobres e destituídos de cidadania. Deslocando o usuário da política da condição de necessitado para o de portador de direitos.

Enquanto sistema responsável pela organização da Assistência Social, instala-se - de forma lenta, com avanços e recuos - em uma realidade contraditória permeada por questões econômicas, culturais e sociopolíticas que vão impor permanentemente limites, desafios, possibilidades e contradições (ARAÚJO et al, 2014). De acordo com Paiva (2006) sua tarefa central constitui-se em romper com o legado de precarização e focalização, que apesar de todos os avanços pós- Constituição Federal de 1988, ainda persegue a assistência social brasileira.

Teixeira (2013, p.104) ressalta que:

Deve-se ressaltar que a construção desses instrumentos legais, dentre eles o SUAS, resulta do acúmulo de forças dos movimentos da sociedade civil, como as lutas do Fórum Nacional de Assistência Social, dos assistentes sociais; das experiências municipais; de estudos e pesquisas dos institutos de pesquisas e Universidades.

Por representar o resultado de luta de diversas categorias, pressupõe-se que o SUAS vem abarcar um número maior de demandas da população e uma base mais sólida de garantia de direitos do público-alvo da assistência social. Mas apresenta um lado conservador, repetindo o que vem sendo colocado mesmo no pós-Constituição de 1988, nas expectativas em relação às funções da família, embora apresente uma modernização conceitual importante em relação à concepção de família, que, no entanto, não atinge a percepção das mudanças nos papéis das famílias e a importância das políticas públicas na reprodução social dessas.

Embora essa concepção, conforme NOB/SUAS, supere o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimentos per capita, e parte de uma visão ampliada de família, com

formatos plurais e historicamente situadas, e inclua a ideia de que esta deve ser apoiada, o objetivo na verdade, é incentivar para que ela possa desempenhar o seu papel de sustento, na guarda, na socialização e na educação de suas crianças, adolescentes, no cuidado de seus idosos e portadores de deficiência. (TEIXEIRA, 2013, p. 114).

É organizado através de princípios organizativos, diretrizes estruturantes e princípios éticos voltados para a oferta de um serviço organizado e com qualidade e incentivo à participação popular (cidadão usuário) através da defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários da política. Insiste na participação popular como eixo estruturante da política pública, o que, segundo Paiva (2006), requer a ruptura também com a lógica desabilitadora do caráter protagônico das massas, na direção de um projeto societário mais democrático-radical.

Cabe reposicionar o protagonismo popular como essencial à assistência social, quando essa se afirma como política pública com potencial emancipatório. Organizar o trabalho técnico- básico e especial- para a transposição da atitude conformista, que exaure as energias dos indivíduos e famílias na luta cotidiana pela sobrevivência. (PAIVA, 2006, p. 08).

O texto da resolução traz um item específico voltado para participação dos usuários no SUAS. Além de enfatizar a participação através dos canais já considerados tradicionais (conferências e conselhos) na construção e fiscalização da política, faz referência à construção pedagógica de outras formas de participação, a partir de estratégias específicas.

Art. 26 Para ampliar o processo participativo dos usuários, além do reforço na articulação com movimentos sociais e populares, diversos espaços podem ser organizados, tais como:

I- coletivo de usuários junto aos serviços, programas e projetos socioassistenciais;

II- comissão de bairro;

III- fórum;

IV- entre outros. (BRASIL, 2012.a, p. 51).

Descreve a proteção socioassistencial com precedência da proteção social básica, com o objetivo de prevenir situações de risco social e pessoal. Para tanto, enfatiza o combate de ações de subalternização e o favorecimento de ações que levem à autonomia, resiliência, sustentabilidade, protagonismo através de construção de perfis mais proativos.

Devido a seu caráter não-contributivo, seu conteúdo não-mercantil, a cobertura do campo socioassistencial a partir da LOAS visa a assegurar a redução ou a eliminação de vulnerabilidades que fragilizam a resistência do cidadão e da família ao processo de exclusão

sociocultural, dedicando-se ao fomento das ações impulsionadoras do desenvolvimento de potencialidades essenciais à conquista da autonomia (LOPES, 2006, p. 77).

Em seus princípios fundantes, ao se referir à matricialidade sociofamiliar, a família é colocada como o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social.

O SUAS ao eleger a matricialidade como uma das suas bases estruturantes, organiza toda a rede socioassistencial para o apoio às famílias, afim de assegurar a toda a população o direito à convivência familiar, seguindo o pressuposto de que para a família prevenir, proteger e manter seus membros é necessária a ação efetiva do poder público. (BRASIL, 2009.b, p.13).

A família é analisada como um espaço de ressonância e sinergia dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação e protagonismos sociais, ou seja, a família é um vetor importante de mudança da realidade social (BRASIL, 2009.b).

Assim como a PNAS (2004), o SUAS amplia os usuários atendidos, procura a superação da fragmentação dos serviços e traz uma visão multidimensional da pobreza, não a reduzindo a questões materiais (COUTO ET AL, 2014).

Dias (2009) analisa a NOB/ SUAS em especial e mostra que a busca pela proteção social, através da garantia do desenvolvimento humano e como cidadão, é marcado entre outras questões pela segurança de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e comunitária. Para isso:

A segurança de desenvolvimento de autonomia exige ações profissionais e sociais para: a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade nos laços sociais para os cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes. (BRASIL, 2012.a, p. 17)

A NOB/SUAS especifica que diante de riscos circunstanciais exige-se da política a oferta de auxílios e bens materiais em caráter transitório, denominados benefícios eventuais.

Infelizmente o contato do usuário com a política até pode ser transitório, mas nem sempre isso acontece com o problema social vivenciado pelo mesmo. O foco na autonomia econômica mostra o reconhecimento de que as famílias em situação de vulnerabilidade econômica estão propícias a desenvolver outros tipos de vulnerabilidade de ordem social, mas não quer dizer que haja uma discussão adequada sobre o contexto que as famílias estão inseridas, nem que as ações da política venham trazer as respostas necessárias para os problemas vivenciados pelas mesmas.

Salienta a necessidade de não tutelar o usuário, mas levá-lo à conquista de autonomia, resiliência, sustentabilidade, protagonismo. Para tanto, cita como importante o acesso a oportunidades, capacitações, serviços, condições de convívio e socialização, de acordo com as capacidades e projetos (pessoal e social). Portanto, a contradição é latente, avança-se na noção de autonomia, que assume, em determinadas passagens, visão ampliada e, em outras, restringe-se à capacidade individual de resolver problemas, superar vulnerabilidades.

De acordo com Couto et al (2014) o SUAS deve proporcionar condições objetivas para que a população usuária da Assistência Social rompa com o estigma de desorganizada, despolitizada e disponível para manobras eleitorais como comumente é identificada. Por mais que os preceitos colocados na documentação técnica prevejam o desenvolvimento da participação, da autonomia e do protagonismo, as famílias não vão se empoderar porque não têm como resolver as desigualdades econômicas e sociais com o desenvolvimento de potencialidades individuais e familiares.

A desigualdade presente na sociedade atual é inerente ao modelo econômico vigente. A solução apontada na política está no desenvolvimento de potencialidades das famílias. Torna-se um problema sem solução, uma vez que grande parte das vulnerabilidades vivenciadas pelas famílias não tem origem nas suas dinâmicas internas, mas são resultados de processo estruturais.

Não se trata de equipar os sujeitos, nem de descobrir suas potencialidades como trabalham alguns autores. Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de identificar que há um campo de atuação importante que atende as necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos da cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz (COUTO Et al, 2014, p. 73).

As políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social, tomam a forma participativa, aberta à participação popular, seja enquanto controle social seja enquanto no cotidiano dos serviços oferecidos. Os serviços da Proteção Social Básica, tais como o PAIF, o de Convivência e Fortalecimento de Vínculo - complementar ao primeiro - e outras modalidades de grupos criados nos CRAS, visam a gerar protagonismo e autonomia nos indivíduos e famílias, resta saber se essa participação é com vistas à emancipação social, visão crítica da sua realidade capaz de gerar ações de transformação dessa realidade.

Couto et al (2014) analisa e destaca que essa participação no cotidiano dos serviços é importante, mas que não pode ser uma ação restritiva, em caráter pontual e apenas instrumental pois pode levar a uma participação circunscrita aos territórios de proximidade dos serviços socioassistenciais e, assim, a uma despolitização e isolamento de indivíduos e

grupos sociais. O que dificulta uma inserção crítica e reflexiva, a partir de um olhar macro sobre a realidade, que é exigido na esfera pública. E segundo Paiva (2006), as estratégias participacionistas, por si só, não são portadoras de capacidade transformadora e podem encontrar confortável acolhimento no dia-a-dia burocrático das instituições estatais.

Em pesquisa realizada em 208 municípios, apenas 4,1% registraram algum nível de participação ou planejamento participativo. Não foram registradas proposições de espaços de participação no sentido indicado no SUAS, mediante a promoção de eventos e espaços de discussão ou integração na dinâmica da PNAS, visando ao protagonismo dos usuários (SILVA, 2014).

Os serviços da Proteção Social Básicos, citados no decorrer do texto, são tipificados a partir de Resolução própria, Nº 109, 11 de novembro de 2009. Mais conhecida como Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, constitui-se de resultado de Deliberação da VI Conferência Nacional de Assistência Social, voltada para tipificar e padronizar os serviços, como uma forma de fortalecer sua garantia de realização em toda a extensão do país.

O documento tipifica a Proteção Social Básica da seguinte forma: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. (BRASIL, 2009.a).

Os objetivos dos serviços giram em torno principalmente de promover aquisições sociais e materiais às famílias para potencializar o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades. Ressalta-se que na Tipificação se aprofunda um pouco mais o conceito de segurança de autonomia, com variáveis na conceituação a partir do público alvo.

- Vivenciar experiências pautadas pelo respeito a si próprio e aos outros, fundamentadas em princípios ético-políticos de defesa da cidadania e justiça social;
- Vivenciar experiências potencializadoras da participação cidadã, tais como espaços de livre expressão de opiniões, de reivindicação e avaliação das ações ofertadas, bem como de espaços de estímulo para a participação em fóruns, conselhos, movimentos sociais, organizações comunitárias e outros espaços de organização social;
- Vivenciar experiências que contribuam para a construção de projetos individuais e coletivos, desenvolvimento da autoestima, autonomia e sustentabilidade;
- Vivenciar experiências que possibilitem o desenvolvimento de potencialidades e ampliação do universo informacional e cultural;
- Ter reduzido o descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF);

- Ter acesso a documentação civil;
- Ter acesso a experiências de fortalecimento e extensão da cidadania;
- Ter acesso a informações e encaminhamentos a políticas de emprego e renda e a programas de associativismo e cooperativismo. (BRASIL, 2009.a, p.8).

Destaca-se o fortalecimento da importância da participação e da construção de espaços de reflexão e reivindicação que até então são colocados de modo superficial nos documentos e legislações da área. Mostra o entendimento de que não há como estender o papel de cidadão autônomo e de protagonista em sua sociedade se não tiver um entendimento coletivo no território, da realidade e da comunidade em que se está inserido. Para tanto, tem que ter acesso a uma garantia de renda (que leva a segurança nutricional, de renda, de habitação, etc.), ampliação do seu universo de informações e entendimento da realidade.

No item a seguir se analisará o Trabalho Social com Famílias enquanto intervenção pautada na busca por autonomia, protagonismo e participação, e no alcance de situações de emancipação social. Dá-se um destaque específico para a documentação que faz a orientação do Trabalho Social com famílias (enquanto sexto documento estudado), porque constitui-se em principal metodologia empregada para o alcance de muitos objetivos pretendidos pela política.

### **3.3. Trabalho Social com Famílias: desenvolver potencialidades e capacidades**

O trabalho socioeducativo com grupos de famílias no âmbito da Política de Assistência Social constitui fonte de debates e um desafio diário aos profissionais intitulados de trabalhadores do SUAS. Com metodologias, objetivos e bases teóricas diversificadas, o trabalho socioeducativo é encarado na atualidade como o carro chefe das ações socioassistenciais, principalmente na Proteção Social Básica.

As diretrizes para a realização desse trabalho são desenhadas a partir da PNAS (2004) e ele é constituído de documento de referência para a execução do serviço nos CRAS de todo o país. No caderno de orientação técnica sobre o PAIF, volume 2, o Trabalho Social com Famílias é conceituado da seguinte forma:

Conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade- que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com os objetivos de proteger seus direitos, apoiá-los no desempenho da sua função de

proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência. (BRASIL, 2012.b, p. 12).

Dentre seus objetivos, podemos verificar uma contradição básica, de um lado, objetivos que incorrem em responsabilização dos indivíduos e famílias: Fortalecer a função protetiva da família e prevenir a ruptura dos seus vínculos, sejam estes familiares ou comunitários, contribuindo para melhoria da qualidade de vida nos territórios; Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares. De outro lado, objetivos que expressam acesso a direitos: Promover aquisições materiais e sociais, potencializando o protagonismo e autonomia das famílias e comunidades; Promover acessos à rede de proteção social de assistência social, favorecendo o usufruto dos direitos socioassistenciais; Promover acessos aos serviços setoriais, contribuindo para a promoção de direitos. (BRASIL, 2009.a).

Nessa perspectiva o trabalho pode ter diferentes direções. Uma delas é a aposta em metodologias de intervenção voltadas para a promoção da reflexão, construção de cidadãos mais autônomos e participativos, a partir da identificação de seus recursos e potencialidades, pautando-se no respeito à dialogicidade e autonomia das famílias.

As oficinas com famílias têm por intuito suscitar reflexão sobre um tema de interesse das famílias, sobre vulnerabilidades e riscos, ou potencialidades, identificadas no território, contribuindo para o alcance de aquisições, em especial, o fortalecimento dos laços comunitários, o acesso a direitos, o protagonismo, a participação social e a prevenção a riscos. (BRASIL, 2012.b, p. 23).

A outra direção é reforçar as funções protetivas das redes informais. Nesse sentido, o trabalho social com famílias se pauta, em grande escala, em atividades de esclarecimento, repasse de informações no direcionamento para a mudança de hábitos e condutas (como cuidar os filhos, melhor administrar seu lar, gerir os recursos dos benefícios, acompanhar os filhos etc.), como se as vulnerabilidades sociais decorressem de más condutas ou do não cumprimento das funções da família. Portanto, atua-se ainda nas consequências imediatas das expressões da questão social tomadas como problemas individuais de competências e incompetências familiares. Embora também se configure na mobilização para a participação ou na formação política para o efetivo exercício da cidadania, através da negação da condição



de passividades que favorece os processos de mudanças e de desenvolvimento do protagonismo e da autonomia. (EIRAS, 2012.).

As orientações técnicas, especialmente as publicadas em 2006, se voltam para discussões de temas, como citado a cima, que envolvem a dinâmica interna e privada das famílias, o que para Teixeira (2013):

Essas sugestões dão a nítida dimensão do trabalho socioeducativo, porquanto ele se volta majoritariamente para a discussão de questões internas à família, no sentido de gerar habilidades para o cuidado doméstico, para o reforço das responsabilidades familiares a partir de novos conhecimentos adquiridos e da discussão e reflexão do seu cotidiano. Portanto, essas práticas são herdeiras da educação disciplinadora e normatizadora da família, assumindo versões modernizadoras que escamoteiam a dimensão normativa, em nome de processos educativos que visam a aquisição, junto à família, de novos conhecimentos, atitudes, posturas e poder de decisão, ou seja, sua “autonomia”. (TEIXEIRA, 2013, p. 128-129).

A primeira capacidade da família que é subestimada é a de tomar decisões acertadas. Visar à construção de ações participativas e que levem à autonomia é apontado como objetivo, mas desconsideram suas atitudes e reflexão sobre a própria vida, sobre a política e os serviços.

As normatizações publicadas em 2012 já colocam que o objetivo é potencializar as funções das famílias, se elas tiverem interesse nesse processo. E que é proibido ações terapêuticas e funcionalistas no trabalho social com as famílias. Todavia, não elimina a contradição posta por esse objetivo.

De maneira contraditória, esse trabalho tenta conciliar os objetivos de uma Política voltada para a construção de direitos, mas centrada na potencialidade das funções familiares em garantir uma socialização menos problemática. Assim, fica evidente que ainda é permeada por modos de fazer conservadores e que o alvo está desfocado da lógica dos direitos. Por isso começam a surgir as principais críticas dos estudiosos e profissionais da área. Segundo Miotto (2004), o trabalho é direcionado por lógicas arcaicas e enraizadas culturalmente na busca de padrões de normalidade e estabilidade. Perante tantas mudanças empreendidas ao redor da família, não tem como se instituir um padrão de funcionamento e de modelo ideal, sem se tornar conservador e excludente.

As orientações técnicas atuais preveem a construção de um Plano de Acompanhamento familiar que objetiva enfrentar vulnerabilidades e investir nas potencialidades apresentadas pelas famílias. Para o enfrentamento de vulnerabilidades, prevê a identificação de ativos presentes nas famílias, na rede privada de relações (família e

comunidade) e em políticas sociais. No que se refere a potencialidades, espera-se construir um ambiente propício, a partir de conteúdo específico sócio-pedagógico, para o desenvolvimento de mentes mais reflexivas e que levem a um conviver comunitário.

Segundo Eiras (2012), o conteúdo sócio-pedagógico vai trabalhar instrumentais produzidos no campo da psicologia e da pedagogia, apesar de ser executado por um leque de profissionais bem diversificados (assistente social, pedagogo, psicólogo, sociólogo, terapeutas ocupacionais, profissionais de nível médio-orientador lúdico e social), ainda que grande parte da construção teórica trabalhe especificamente sobre a atuação do assistente social e psicólogo junto a esses serviços.

Como as famílias que são atendidas e acompanhadas apresentam dificuldades devido a diversas questões que movem o mundo atual, as ações giram em torno de um problema e na concepção de reparo do dano. Para Miotto (2004), as famílias aparecem nesse momento como um problema. O serviço procura o atendimento de questões individuais apresentadas (insegurança alimentar, solicitação de encaminhamento para outros serviços, descumprimento de condicionalidades, etc.), todavia, o atendimento e acompanhamento não necessariamente precisam ser individualizantes, pois os problemas têm causas comuns e objetivos coletivos, demandando reflexão sobre suas realidades e dificuldades cotidianas, que, na verdade, deveriam ser objetivo principal de um serviço de prevenção e enfrentamento das vulnerabilidades sociais.

Teixeira (2016) enfatiza que há uma ideia implícita de que a prevenção dos riscos acontece a partir da família, quando essas “aprendem” a realizar suas funções de proteção social, a partir da socialização, no cuidado, na assistência, provimento e proteção. O processo de aprendizagem grupal aconteceria a partir do compartilhamento de experiências e em um molde que a autora chama de “casos de família”, sem referências ao contexto, como se os problemas pudessem ser resolvidos pelo grupo e dentro do grupo.

Segundo Lima e Miotto (2011), o trabalho socioeducativo, numa perspectiva crítica e política, pode contribuir para a formação da consciência crítica do indivíduo a partir da apreensão e vivência da realidade, para a construção de processos democráticos idealizados a partir do grupo, construído mediante relações horizontais (entre profissionais e usuários), e servir de parâmetros para novas relações sociais fundadas na cultura do direito, do respeito e da igualdade entre gêneros e gerações. Para as autoras, é ideal esse trânsito das demandas individuais para os espaços coletivos de discussão, uma vez que leva à evolução de discussões de temas de importância coletiva. Projeta-se nessas ações a construção da emancipação e da transformação social.

O problema é quando não há essa direção no serviço, não se sai do atendimento individualizado, imediato e assistemático. Um dos grandes impasses colocados pelas autoras que pesquisam o tema é se o trabalho está conseguindo evoluir de discussões de demandas individuais para apreensão da realidade e fortalecimento do coletivo, da busca da participação e reivindicação organizada. O que para Lima e Miotto (2011) é uma possibilidade aceitável, uma vez que se está lidando com uma realidade viva e que nem sempre pode sair como se espera ou pode ir muito além do propósito para o qual foi pensado.

[...] os grupos estão sendo apreendidos como sinônimo de espaço coletivo porque permitem o amplo repasse de informações e esclarecimentos/orientações de interesses do usuário. No entanto, merece ressalva que nem sempre as demandas conseguem ser percebidas e inseridas em um cenário mais amplo de discussão que vá além do problema imediato em discussão no grupo. (LIMA; MIOTTO, 2011, p. 225).

Em relação às tendências teóricas identificadas na base desse trabalho socioeducativo, destacam-se as bases Gramscianas e da Pedagogia de Paulo Freire (EIRAS, 2012; LIMA e MIOTTO, 2011; ABREU, 2011). Segundo Abreu (2011), apesar de essas bases já serem identificadas no trato da questão social desde a década de 1970, haveria na atualidade uma atualização dos perfis pedagógicos, a partir da reconstrução dos princípios educativos, na busca de superar principalmente o perfil de conformismo (novo conformismo social - consenso), imposto pelos interesses do Capital, da subalternidade dos usuários da assistência social e criar uma cultura da cidadania e do direito.

Segundo Lima e Miotto (2011), as bases de Gramsci são necessárias para a busca da construção e consolidação de uma perspectiva de trabalho social que visa à emancipação - uma pedagogia emancipatória, a partir da organização e mobilização em torno de necessidades comuns. A proposta chama o indivíduo, a família, principalmente a classe trabalhadora a questionar a realidade e lutar por seus direitos. Significa tanto o fortalecimento da autonomia dos indivíduos, quanto da sua organização e mobilização em torno de necessidades comuns no campo da esfera pública.

Segundo o Manual de Orientações Técnicas sobre o PAIF (BRASIL, 2012.b), os trabalhos podem ser organizados a partir de uma pedagogia problematizadora, que foi pensada inicialmente a partir das contribuições de Paulo Freire na educação popular. Além da valorização da possibilidade de constante mudança e recriação do ser humano, também se aposta na capacidade de libertação através do diálogo e reflexão. O que também exige um processo constante de reflexão e crítica por parte dos técnicos sobre o trabalho e metodologia adotada, e que as famílias se assumam como protagonistas de sua própria história. Também

cita como abordagem metodológica a Pesquisa-Ação, como uma forma de intervenção técnica que visa à solução de uma questão específica e ainda possibilita a coleta de dados importantes para o conhecimento da realidade.

A base freireana possibilita, a partir de um conteúdo deflagrador de discussão (condições de vida, estratégias de sobrevivência), construir um processo pedagógico que leva a reflexão e questionamento da realidade: “O trabalho socioeducativo realizado grupalmente permite ou possibilita que os sujeitos possam identificar-se com o grupo, possam construir uma identidade grupal e agir a partir de convergências de interesses ou da formação de horizontes comuns”. (EIRAS, 2012, p. 139).

Essa pedagogia perpassa transversalmente as atividades em grupo, principalmente no processo de acompanhamento familiar, como desenvolvimento da capacidade de vocalizar demandas e necessidades. Parte-se do princípio de que a partir do momento que ganhar capacidade de refletir e dialogar sobre sua realidade é um passo importante para refletir sobre a realidade mais ampla.

Segundo Abreu (2011) e Eiras (2012), o Trabalho Social com Famílias, fundado nessa pedagogia e a forma como é apreendida pelos profissionais, vem atualizando a pedagogia da “ajuda” e da “participação” e não a da emancipação. Por isso o uso da expressão empoderamento e protagonismo no sentido da família resolver “seus problemas” com seus próprios recursos e da comunidade. No mesmo sentido, é utilizada a noção de autonomia, uma visão individualizante e liberal. Assim, ainda ganha espaço a lógica da conscientização das pessoas, mas sem alteração da realidade objetiva, de acesso às políticas públicas como principal fonte de recursos para enfrentamento dos problemas sociais.

De forma tradicional, essas duas perspectivas, pedagogia da ajuda e da participação, levavam ao processo de despolitização da questão social, reforçando tendências individualistas e de responsabilização da classe subalterna. O que só dificultou a formação de consciência de classe autônoma e construção de um processo de emancipação. A reatualização aconteceria em moldes conservadores em que se vinculariam modalidades de ajuda psicossocial individualizada e de participação para o ajustamento, integração e promoção social, isto é:

As metamorfoses operadas nas pedagogias da “ajuda” e da “participação” conforme uma reatualização da função pedagógica tradicional do assistente social, na sociedade brasileira, referidas no ajustamento, integração e promoção sociais, mediante incorporação de novos elementos e mediações que refuncionalizam essas pedagogias no processo de reorganização da cultura a partir da orientação neoliberal. Trata-se da função histórica do ocultamento não só das

dimensões econômica e política da assistência no processo de reprodução na força de trabalho e no exercício do controle social, mas fundamentalmente, como desdobramento destas dimensões, a dissimulada manutenção do trabalhador em permanente estado de necessidade material e de dominação político-ideológica. (ABREU, 2011, p.226),

Todas as mudanças empreendidas também são acompanhadas pela necessidade da responsabilização do/a indivíduo/família por sua manutenção, em que o Estado apareceria na provisão do que se chama de mínimos sociais para os estritamente pobres, responsabilizando-os pelo cuidado, assistência, proteção dos seus membros familiares, dada a insuficiência de serviços de apoio, atenção e proteção à família. Também se identificaria, segundo Abreu (2011), a refuncionalização de práticas tradicionais como o levantamento socioeconômico, o aconselhamento, orientações sobre direitos e deveres e encaminhamentos numa perspectiva individualizante, psicossocial. Entra-se em questionamento o caráter focalista/seletivo que a política acaba por assumir, em detrimento principalmente da universalização dos direitos sociais e dos serviços sociais.

Perante o que foi levantado, Abreu (2011) não descarta a contribuição da função pedagógica na construção de processos emancipatórios. O que aconteceria através da construção de estratégias de efetivação de direitos, da incorporação das necessidades dos usuários na construção, e da idealização das ações, mediante a participação dos mesmos na gestão dos serviços.

De acordo com Gueiros (2010), a identificação e valorização das capacidades e competência dos sujeitos podem levar ao alcance da emancipação das famílias e, conseqüentemente, ao equacionamento das adversidades enfrentadas no cotidiano, desde que os processos educativos coloquem os problemas e necessidades numa ótica de totalidade, capaz de romper com as naturalizações e responsabilizações. O que para ser alcançado deve ser realizado com o apoio técnico devido, infraestrutura, acesso a políticas públicas e um processo de avaliação constante.

Segundo as Orientações Técnicas Sobre o PAIF (BRASIL, 2012.b), a efetivação do trabalho social com família depende:

- a) de consciência crítica e espírito pesquisador por parte dos profissionais do CRAS;
- b) do conhecimento do território – suas potencialidades, recursos, vulnerabilidades, relações estabelecidas, de modo a realizar uma ação preventiva e proativa;

- c) da adoção de abordagens e procedimentos metodológicos apropriados para o cumprimento dos objetivos do Serviço;
- d) de estudo e análise permanente dos conceitos fundamentais, tais como: família e território, nas abordagens sociológica, antropológica, econômica, psicológica, entre outras, cuja compreensão é essencial para a implementação qualificada do PAIF;
- e) do planejamento e análise das ações a serem adotadas no desenvolvimento do trabalho social com famílias;
- f) da promoção da participação dos usuários no planejamento e avaliação das ações do Serviço;
- g) do desenvolvimento de uma prática interdisciplinar entre os profissionais que compõem a equipe de referência do CRAS: assistentes sociais e psicólogos;
- h) do conhecimento sobre os ciclos de vida, questões étnicas, raciais, de orientação sexual, assim como outras questões específicas identificadas no território. (BRASIL, 2012.b, p. 13).

O que nos leva à necessidade de refletir sobre as principais dificuldades enfrentadas na construção desse trabalho social com grupo de famílias. Apesar de ser, na atualidade, uma das políticas que mais recebe direcionamento de recursos, a questão financeira tem sido um dos grandes desafios para a execução da Política de Assistência Social, em especial para os serviços. Falta de equipamentos, de profissionais e infraestrutura, de uma rede de serviços, assim o PAIF acaba sendo sustentado muitas vezes pela criatividade e boa vontade dos profissionais ou incorrer em aconselhamentos fundamentados em papéis sociais esperados culturalmente da mãe e do pai, que mantêm a tradicional divisão sexual do trabalho e fortalecem a naturalização das relações sociais.

O formato do trabalho também é questionado pela ausência das relações horizontais e participativas em todo o processo. Identificam-se claramente o coordenador, os profissionais e o participante. Geralmente, o planejamento e as avaliações dos serviços não constam de processos participativos pelos usuários, cuja única participação solicitada é a frequência nos encontros de acompanhamentos.

Como questiona Eiras (2012), como se incentiva a reflexão, a emancipação nesses processos de trabalho, se a participação do indivíduo membro da família é diminuída e secundarizada? Nos próprios manuais de orientação sobre o trabalho social com famílias, é colocado que o Acompanhamento Familiar através de grupo prevê, entre outras coisas, que o grupo aconteça sob a coordenação de um técnico de nível superior da equipe de referência do CRAS (BRASIL, 2012.b), mas não prevê ampla participação dos usuários, inclusive nas temáticas trabalhadas nos encontros grupais, nem está explícita a importância de um trabalho

socioeducativo político que fortalece a força do coletivo nas lutas e reivindicações por serviços.

Para Teixeira (2013, p.129) a própria concepção de autonomia, protagonismo e empoderamento apresentado no Trabalho Social é contraditório, “[...] pois sua garantia e efetivação dependem de recursos privados, mesmo informais ou sem-fins lucrativos, da capacidade de resposta individual e familiar, [...]”.

A autora também elenca as dificuldades de se conseguir a adesão ao trabalho socioeducativo, seja porque o profissional não está comprometido com o serviço, seja porque não se sente capacitado para lidar com essa metodologia. Acrescenta-se ainda porque é pouco resolutivo dos problemas enfrentados pelas famílias, porque o trabalho não parte de suas necessidades, dentre outros. Segundo Miotto (2004), para muitos profissionais, esse trabalho é complexo e atual, e precisariam de um processo de capacitação para melhor entendê-lo e implementarem a política.

Para Paiva (2006), a Política, por si só, já é permeada por preocupações que giram em torno do financiamento da infraestrutura, etc. Há também preocupações técnicas e teóricas, saberes e condições de trabalho. Faz-se urgente o fortalecimento da dimensão político-pedagógica do direito socioassistencial, com base no rigor técnico e controle social, capazes de mobilizar e potencializar a decisão de participação da população, diretamente e de forma emancipatória.

Gueiros (2010) e Eiras (2012) levantam a dificuldade da própria participação e frequência do usuário, seja porque não acreditam no serviço, seja porque não se acham interessados, ou mesmo não têm sua participação estimulada.

Miotto (2004) levanta a possibilidade de que muitos trabalhos socioeducativos estejam sendo feitos de forma tarefaira, imediatista, sem o devido conhecimento e reflexão das matrizes teórico-metodológicas, reproduzindo ações assistemáticas e baseadas no senso comum.

O trabalho com grupos de famílias requer metodologias participativas e necessita uma intervenção planejada, diretiva e construída a partir da realidade em que está incrustada. Constitui-se hoje em fonte de pesquisa e análise, uma vez que é uma forma de intervenção rica em elementos estimuladores para a produção de mudanças na realidade e de conhecimentos, ou, ao contrário, mantém ranços conservadores da normatividade e permanência.

Guimarães e Almeida (2010, p. 131) afirmam que para a consolidação do trabalho social com famílias:

É preciso, em primeiro lugar afastar a ideia de que o trabalho com famílias pode ser conduzido de maneira pragmática, aleatória ou voluntarista. É necessário compreender, também, que o fato das pessoas ou famílias estarem juntas não concretiza, per se, um procedimento grupal que possa conduzir seus membros de autonomização e mudanças de realidade familiar e social.

O trabalho deve se pautar na efetivação de direitos e busca de uma postura emancipatória, em que para isso as ações do grupo devem construir uma atuação livre de preconceitos e estigmas e de procurar desvendar as potencialidades que vão fortalecer a atuação dessas famílias em seus territórios de vivências.

Teixeira (2016) enfatiza que a metodologia empregada tem que saber balancear o envolvimento de questões individuais e as de interesse grupal. A discussão e a reflexão sobre questões individuais são um passo importante para o entendimento de questões mais complexas e para identificar demandas importantes para o processo de viver em sociedade.

A discussão dos autores mostra que as práticas educativas que levam à reflexão da realidade nem sempre são emancipatórias, principalmente se elas têm por foco funções familiares, criar habilidades, aquisições e se essas se referem ao cuidado, socialização e educação dos filhos, como se os problemas decorressem da desfuncionalidade ou do não cumprimento adequado dessas funções familiares.

Segundo Teixeira (2016, p.38),

Essas normativas que definem o TSF ainda não romperam totalmente com a educação disciplinadora e normatizadora da família, que assumem versões modernizadoras que escamoteiam sua dimensão normativa e prescritiva dos papéis sociais, dos comportamentos esperados para o pai e a mãe, sempre atribuindo novas funções e o reforço de antigas funções sexistas ou divididas por gênero, nas quais cabe à mulher o papel de cuidadora, de administradora do lar e de socializadora das crianças, dentre outros.

Esse foco do serviço restringe o trabalho social com famílias a ações de potencialização de funções da família, a um trabalho socioeducativo normativo e pouco reflexivo ou problematizador das situações de vulnerabilidade em que as famílias estão imersas.

A autora também enfatiza que é um desafio para o Trabalho Social com famílias relativizar a responsabilização das famílias pelos problemas enfrentados. Logo, se não há uma reflexão sobre os problemas a partir do contexto econômico e social em que estão inseridos, a política acaba por esperar que as famílias resolvam seus problemas com recursos próprios, quando na verdade se demanda intervenção pública através de serviços, programas e projetos.



A hegemonia de uma lógica familista no encaminhamento do trabalho social com famílias induz a afirmação de que, apesar da reinteração do discurso dos Direitos, ainda no âmbito do trabalho Social com famílias persistem as ações de caráter disciplinar, dirigidas em grande medida às famílias que falham no exercício da proteção social. (MIOTO, 2016, p. 224).

Promover o empoderamento e a autonomia não pode ser encarado como sinônimo de resolver um conjunto de problemas resultados de expressões da questão social fruto de uma economia e sociedade excludente e geradora de desigualdades, sem o subsídio do Estado ou com ações que apenas potencializem ou capacitem as famílias para resolverem sozinhas esses problemas. E, sim, o Trabalho Social com famílias deve possibilitar o desenvolvimento da participação social, emancipação para refletir sobre o contexto social e capacidade para lutar pelos seus direitos. Além de estimular o empoderamento e a emancipação social a partir de processo reflexivo de luta por mais direitos, o Estado deve proporcionar o acesso a benefícios e serviços que respondam aos problemas que vivenciam, a partir de uma lógica de direitos.

Nessa perspectiva, ficam claras as contradições do trabalho social com famílias. De um lado, funda-se nas funções protetivas, nos vínculos, e, de outro lado, se propõem a gerar autonomia e protagonismo mediante trabalho socioeducativo reflexivo sobre a realidade. A resultante dessas contradições são perspectivas ainda fundadas no grupo como espaço de troca de experiências, vivências e construção de projetos de vida, e não numa problematização das vulnerabilidades, suas determinações, a importância dos serviços e da rede no seu enfrentamento, além da força do coletivo no processo de controle social.

Para Teixeira (2016), os documentos normativos apostam em uma proteção social através do enfrentamento de vulnerabilidades e do desenvolvimento de potencialidades. Cabe ao Trabalho Social com Famílias identificar e potencializar os ativos, que em geral giram em torno da capacidade da família e de sua rede primária de prover materialmente, com cuidados, educação e assistência.

De acordo com Couto (2015), constitui-se em um grande desafio promover ações que levem à qualificação de categorias como o protagonismo, emancipação e autonomia.

Essas categorias presentes no campo de formulação da Política de Assistência Social necessitam ser problematizadas para fugir do senso comum que tem acompanhado suas análises. Particularmente as categorias emancipação e autonomia, tão caras ao pensamento crítico, não individual, de capacitação de sujeitos, mas sim de processos que no seu cume rompem com a lógica da sociedade capitalista. (p.673).

Não se consegue nem mesmo uma discussão mais aprofundada sobre as desigualdades sociais a partir de um foco macro, quanto mais ações que levem a uma reflexão

e entendimento sobre como funciona a lógica capitalista e em como é nociva para a construção de direitos e para o terreno da justiça e igualdade social. O modo como a Política é feita hoje ainda culpabiliza os indivíduos por suas mazelas sociais e não cria uma metodologia, ou um espaço propício para a discussão, reflexão que gere autonomia e empoderamento para o questionamento da realidade dada.

A própria política pode tornar-se uma perpetuadora de vulnerabilidades e de riscos específicos. Para Romagnoli (2015), além do processo de culpabilização das famílias (o que a autora chama de risco de psicologização), existe o risco de desqualificação (em que se insiste na tentativa de manutenção de modelo e funções tradicionais da família), e o risco da ressonância das vulnerabilidades (em que se insiste em um discurso de incapacidade a partir da contestação das decisões, formas de vidas), o que pode ser provocado pela própria equipe a não se sentir habilitada para o trabalho social com família e à reprodução do risco da sobrecarga da mulher.

Para Teixeira (2016, p. 39), é necessário:

Redirecionar e materializar o trabalho social com o objetivo de promover autonomia, protagonismo e empoderamento, numa perspectiva que não seja de responsabilização dos indivíduos pela resolução de seus problemas com os próprios recursos e os de sua família e comunidade, mas na direção de criar sujeitos políticos, superar a cultura da subalternidade pela cultura da cidadania participativa.

A autonomia perseguida gira em torno da capacidade de ter independência econômica e atitudinal para a resolução de questões apresentadas como inerentes à dinâmica interna da família. Não se faz referência à luta por conquista de direitos, e à reflexão sobre a realidade a partir de uma postura crítica. Logo, não se tem uma conquista de uma postura protagônica.

De acordo com a autora, para a superação desse quadro, fazem-se necessárias novas aquisições e habilidades. Instituído como princípios metodológicos básicos:

- 1- Trabalhar com direção pedagógica, a fim de estimular o protagonismo comunitário na pressão por mais e melhores serviços.
- 2- Tornar as famílias e os cidadãos mais fortalecidos para lutar, acessar e usufruir dos bens e dos serviços com as informações, com trabalho socioeducativo reflexivo/crítico, com a superação da subalternidade, com a tutela e com o acesso a benefícios e a serviços capazes de dar respostas efetivas aos problemas que vivenciam. (TEIXEIRA, 2016, p. 40).

Campos (2009) enfatiza que empoderar os usuários da Política de Assistência Social, além de se constituir em algo inadiável, faz-se urgente na vinculação das requisições individuais a causas maiores que se caracterizam em requisições representativas de classe. O

que requer ações pedagógicas que levem a uma preparação para reflexão sobre a realidade em que estão inseridos.

Para Teixeira (2010, p,12),

É preciso superar a noção de autonomia, protagonismo social, empoderamento e outras expressões tomadas no aspecto individual, que se constroem pelo aconselhamento individual ou grupal, centradas na mudança da subjetividade individual ou do grupo, como forma de libertá-lo da dependência dos benefícios sociais, de ensiná-lo a “andar com as próprias pernas”, mediante processos profissionais que fortalecem a Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas autoestima, a capacidade produtiva, dando-lhe condições de empregabilidade, como se a ausência de trabalho se devesse apenas a não capacitação ou falta de vontade, de crença nas suas potencialidades.

Enquanto não se elucidar muitas das expressões da questão social, a dependência dos usuários à assistência social continuará um dilema sem solução e os sentidos empregados ao trabalho social, algo vazio e sem condições de alcançar os patamares necessários para alcançar algum grau de autonomia, protagonismo e empoderamento social. A autopromoção do cuidado não é autonomia ou ser protagonista. Tem relação com a participação na vida pública, com o poder de resistência de luta e de compreensão da realidade.

Para Teixeira (2010.1, p. 13),

Os objetivos do trabalho social com famílias devem ser a autonomia e o protagonismo, compreendidos na perspectiva de participação social e do coletivo. Assim, é essencial superar a visão liberal de autonomia, do “ensinar a pescar”, do “andar com suas próprias pernas” sem que seja garantido como direito o acesso às condições materiais e subjetivas necessárias para tal.

Não é que não haja pontos positivos, experiências com êxitos a ser examinados, ou a necessidade de desenhar totalmente uma nova política. Mas há muitos desafios e obstáculos a serem vencidos. Não é fácil mudar o que envolve cultura, forma de fazer a política e o que não conseguir atender adequadamente quem tanto precisa dela.

Quando se analisa os poucos resultados da busca de autonomia, participação e protagonismo dos usuários, não há como dissociar da pouca disponibilidade da política em realizar gastos mais específicos para promover os ativos que venham a estabelecer relações de emancipação social.

Um dos desafios presentes é o de encontrar meios para a utilização dos recursos e a implementação de programas previstos pela Política Nacional de Assistência Social- PNAS e o Sistema Único de Assistência Social-SUAS de forma efetiva e eficaz para a proteção

social desse segmento populacional, com vistas à difícil tarefa de fazer frente às complexas e graves expressões da questão social (GUEIROS, 2009, p. 02).

Romagnoli (2015) também vai destacar que, embora todos os documentos técnicos e legislações ligadas à Política de Assistência Social enfatizarem a necessidade de se combater as situações de vulnerabilidade e risco social (apesar de não realizar uma sistematização adequada sobre a complexidades que representam os termos), a questão das desigualdades sociais produzidas pelo sistema capitalista não é discutida. O que pode levar ao processo de naturalização da mesma.

Segundo Couto (2015),

Nesse caso, a família como categoria central tende a ser levada a assumir a condição de responsável pela proteção de seus membros, pois não se trata de discutir as condições de vida das famílias da classe trabalhadora, mas de famílias pobres que necessitam de um trabalho de ativação para resolver seus problemas, os quais são decorrentes de sua incapacidade. (p. 671).

Logo, volta-se a frisar que a documentação técnica que embasa o desenho da Política de Assistência Social, quando aborda a autonomia, empoderamento, participação e protagonismo, não aposta numa discussão para o entendimento e contestação da realidade imposta pela economia vigente, marcada por desigualdades e injustiças sociais. Aposta em um conjunto de procedimentos que discute as vulnerabilidades e risco social com trato individualizado ou familiar, como “casos de família” a serem resolvidos, primeiramente, pela própria família, com a parceria da política, no reforço dos vínculos e acesso à rede de serviços socioassistenciais. Logo, acaba estimulando o desenvolvimento de ações que sobrecarregam as famílias com novas funções e expectativas. A participação que é estimulada ainda é incipiente e pouco libertadora. A autonomia, o empoderamento e o protagonismo pregado estão envoltos em conotações individualizantes, voltadas para compensar o contexto de políticas precarizadas, em que se gasta menos com a política e se investe na busca de prevenção dos riscos pela e na própria família atendida. Pouco pode ser identificado por alcance de emancipação social, mas a experiência não pode ser totalmente desconsiderada, pois o acesso a serviços e benefícios atende, ainda que parcialmente, as necessidades básicas da população que dela necessita. Isso porque a política é contraditória e, assim como as funções do Estado capitalista, adere a categoriais que aparentemente são progressistas e decorrem de lutas sociais, mas as limita no atendimento e no sentido utilizado.

Entretanto, exatamente por ser contraditória, abre espaços para implementações e desenhos ou formulações que superem tradições, incluindo possibilidades de uma fazer

diferente pelos processos de trabalho na execução da política, a depender dos diferentes projetos ético-políticos dos profissionais e das possibilidades das conjunturas.

#### **4. O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS NA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DA CIDADE DE PIRIPIRI-PI**

A Política de Assistência Social brasileira, enquanto política pública e de seguridade social, configura-se na pasta como a mais “jovem” em relação ao tempo de constituição das demais integrantes do tripé da Seguridade Social (Assistência Social, Saúde e Previdência Social). Logo, todo e qualquer estudo nessa área é necessário e inconcluso. Ainda há muito que se construir, muita cultura conservadora para superar e muitas realidades a transformar.

Nos últimos anos, as ações na área da assistência social avançaram no sentido de romper com uma cultura e herança de forte clientelismo, ineficiência e ações descontínuas. Inaugura uma dimensão preventiva no seu âmbito, especificamente a Proteção Social Básica, que ganha visibilidade e torna-se um grande desafio para os profissionais que fazem a execução da Política. Apostando em atendimentos e acompanhamentos individuais e grupais, busca-se a autonomia, o protagonismo e a participação do indivíduo, o qual se questiona nesse trabalho se visam ou não à emancipação social ou humana.

A pesquisa foca seu olhar no Trabalho Social com Famílias executado na Proteção Social Básica nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS. O CRAS trabalha com a garantia do acesso aos direitos socioassistenciais, valorizando e fortalecendo uma rede de promoção e de proteção social por meio do processo de acompanhamento familiar de forma individual e/ou através de grupos.

O trabalho social com famílias tem se constituído na atualidade um dos temas mais polêmicos no campo da política social, especialmente da Política de Assistência Social. Ressurge marcado por todas as contradições e ambiguidades que tem recoberto o debate da Seguridade Social brasileira dada pela coexistência de movimentos antagônicos em relação tanto a concepção de bem-estar social como sobre as instâncias responsáveis pela provisão de bem-estar. (MIOTO, 2016, p. 215)

O Trabalho Social com Famílias, apesar de não ser uma demanda nova, vem sendo retrabalhado pela Política de Assistência Social em novos moldes, buscando romper com metodologias fincadas em teorias tradicionais de ajustamentos e integração social das famílias à ordem social. Apoiado em saber científico, no trabalho profissional, perseguindo objetivos específicos e individuais colocados pelas normativas, torna-se uma novidade, principalmente, por perseguir o processo de construção coletiva de uma reflexão sobre a realidade, fundada na participação dos usuários.

O que se questiona é em quais bases esse Trabalho Social com Famílias, na modalidade de grupos, vem sendo desenvolvido e quais os resultados alcançados? Podem ou não ações que têm como objetivos principais o fortalecimento de vínculos familiares, a autonomia e o protagonismo, ter uma dimensão de emancipação social do indivíduo? Ressaltou-se a identificação das tendências teóricas de Paulo Freire e da pesquisa-ação ou participante como indicativos metodológicos nas normativas, apostando nos trabalhos de grupo com perspectivas libertadoras. O que não é uma garantia de que se está realizando um trabalho totalmente livre de moldes conservadores e disciplinadores.

Assim, ao tempo em que se discutem os entraves identificados para a execução do serviço, questiona-se o alcance dos objetivos perseguidos. Questiona-se se essa participação e essa autonomia são construídas com base para o desenvolvimento da emancipação social, enquanto capacidade de reflexão e de decisão, ou em moldes liberais e individualizantes, a partir da busca da independência do auxílio do Estado.

#### **4.1 Por que Piripiri?**

No caso específico dessa pesquisa, o interesse é pelo município de Piripiri-PI e pela Proteção Social Básica da assistência social e dos seus equipamentos públicos: os CRAS e o acompanhamento em grupo através do Trabalho Social com as Famílias (PAIF e serviços a ele referenciados).

Localizada a 160 km da capital, Teresina, Piripiri é a quarta cidade em população do Estado do Piauí. Possui um histórico político-social e econômico de desenvolvimento e também se constitui em referência para muitos municípios pelos serviços nas áreas de saúde, educação e assistência social.

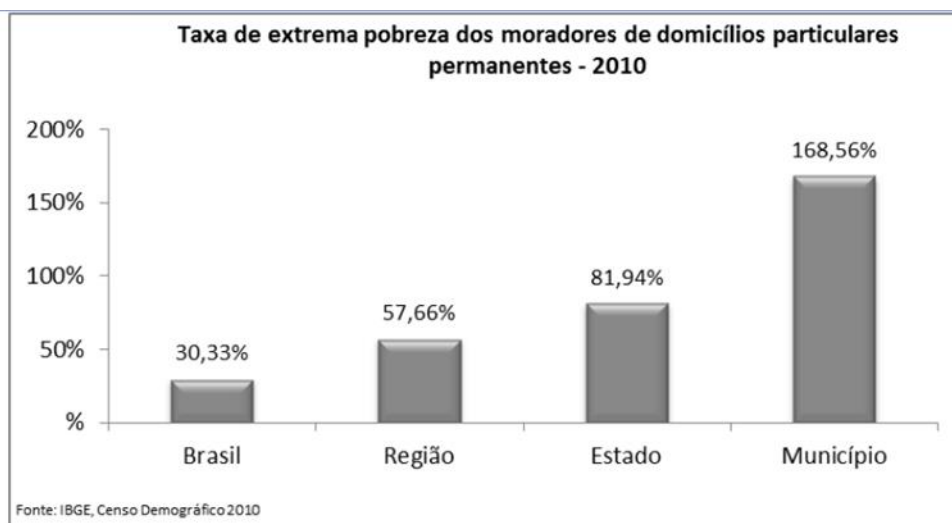
A cidade de Piripiri hoje possui um dos mais desenvolvidos centros urbanos da região norte do Estado. Sua importância em termos regionais continua em ritmo de crescimento. Sua infra-estrutura, sempre se modificando, é uma das melhores do estado do Piauí. Seu desenvolvimento contínuo ao longo de todo o século XX, com destaque a partir da década de 1930, se fez notar e deu à cidade uma nova estrutura física, um aspecto moderno e dinâmico e uma sociedade em constante mudanças.). (FERREIRA, 2010, p. 16).

Segundo diagnóstico sócioterritorial elaborado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome - MDS, a estrutura econômica municipal demonstra participação expressiva do setor de Serviços, que responde por 73,9% do Produto Interno Bruto- PIB municipal. Destaca também o setor industrial, cuja participação no PIB era de 14,5% em

2010 contra 11,8% em 2006. Em ritmo descompassado ao verificado no Estado, em que a participação industrial cresceu de 15,1% em 2006 para 16,4% em 2010. O município tem expressivo número de empresas que trabalham com a produção e exportação de peças de lingerie e outros vestuários.

Apesar do expressivo crescimento econômico do município, o senso de 2010 ainda apresenta uma taxa de extrema pobreza de 168,56%, conforme demonstra gráfico abaixo.

**Tabela 1- Taxa de extrema pobreza dos moradores de Piripiri**



No Censo Demográfico de 2000 o percentual de moradores com 60 anos ou mais com renda per capita de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo era de 1,3%, percentual esse que aumentou para 7,4% no Censo de 2010.

Em busca de reconstruir a história da Assistência Social no município, realizou-se pesquisa documental na Câmara Municipal, mais especificamente na Secretaria Municipal responsável pela Política de Assistência Social no Município. Diante dos poucos resultados, partiu-se para a identificação dos técnicos que executavam a política naquele período. Foi entrevistada a socióloga Carla Maria Melo de Holanda, figura que participou da história das ações nessa área, direta e indiretamente. Hoje é técnica efetiva na área da assistência social, atuando junto à Secretaria Municipal de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social desde 1997. Tornou-se fator de curiosidade entre os profissionais que atuavam na época (já existiam assistentes sociais atuando na saúde, vindas de Fortaleza), ou mesmo um diferencial, o fato de que na década de 1990, na cidade, o principal profissional atuante ser uma socióloga e não existirem assistentes sociais na secretaria que executava as ações na área de assistência social.



A família possui uma coletânea de recortes de jornais publicados nos jornais de circulação da época, no Piauí. Infelizmente, por se tratar de recortes, não se preservou a identidade da maioria dos jornais, apenas a data de publicação.

Filha do Prefeito Jônatas de Melo, com gestões em 1970/1972 (mandato “tampão”) e 1976/1982, Carla relata que na primeira gestão do seu pai, sua mãe, Jandira Martins da Silva, enquanto primeira dama, realizava um trabalho com recursos repassados pela LBA através do Serviço Social do Estado – SERSE, que era presidido por ela mesma na cidade de Piri-piri. Até então, o município não destinava gastos a essa área. Conhecida como “Mãe da pobreza”, ficava à frente do Serviço Social de Piri-piri e do Centro Social Urbano – CSU.

No segundo mandato, o Serviço Social no município ganha ênfase no Estado, sendo destaque nos jornais como a cidade que possui a primeira dama que mais se dedica às causas sociais. Em um jornal publicado em 30/31 de agosto de 1978, havia destaque para a atuação do SERSE em Piri-piri, tendo como Presidente local a Senhora Jandira Martins da Silva Melo. Ressaltava: *“Ninguém pode falar ao contrário dos grandes feitos que o Serviço Social do Estado vem desenvolvendo em Piri-piri tendo a sua direção pela segunda vez a mãe da pobreza piri-piriense dona Jandira Martins da Silva Melo”*. (TERESINA, 30/31 de agosto de 1978).

Destaca ainda:

*Pedidos que vão desde emprego, de dinheiro, para ajuda de passagens até para resolver problemas com a Polícia, diante de uma fila diária de aproximadamente 150 pessoas, é assim que a primeira dama de Piri-piri dona Jandira Martins da Silva Melo se dedica ao serviço social do município. (TERESINA, 01 de fevereiro de 1978).*

O jornal também destaca o seu trabalho com pessoas doentes (transportes, compra de medicamentos, consultas e exames) e o crescimento de atendimentos. O jornal afirma que na época realizava-se uma média de 300 atendimentos diários de pessoas da cidade de Piri-piri e micro-região. Chama atenção o fato de que o então prefeito repassava mensalmente, na época, o valor de Cr\$ 10 mil para a aplicação nos diversos cursos profissionalizantes.

O trabalho realizava-se a partir de ações assistencialistas e imediatistas: visitas domiciliares a pessoas doentes e com deficiências, transporte de pessoas doentes à Capital para realização de tratamento de saúde, medicamentos, consultas médicas, entrega de palhas, filtros de barro, cestas básicas, órteses e próteses e melhoria habitacional. Realizavam-se muitos cursos como bordado e corte e costura. Havia um trabalho de localização das famílias que habitavam comunidades distantes, uma espécie de mapeamento do território e de suas demandas. Todas as ações eram custeadas com recursos da LBA.

Não foi possível identificar na fala da entrevistada e na Câmara Municipal em que momento as ações de Assistência Social saem da direção direta do Serviço Social do Estado e passa a configurar responsabilidade do Serviço Social do Município - SERSOM. Mas se presume que isto ocorreu depois da LOAS (1993), com a municipalização e descentralização das políticas sociais, reafirmado pela PNAS (2004) e SUAS (2005, 2012). O Fundo Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Assistência Social foram criados em 1996 através das Leis 292/96, de 16 de fevereiro de 1996 e 291/96, de 16 de fevereiro de 1996, respectivamente. Na Lei que regulamenta o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, a Secretaria Municipal de Assistência já era denominada Secretaria Municipal do Trabalho e Ação Social – SETAS. Não foi possível identificar também o decreto que muda para a denominação atual que é Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social, mas que ainda carrega a mesma sigla. Em pesquisa realizada no Diário Oficial dos Municípios, percebeu-se que durante todo o ano de 2012 ainda se utilizou a denominação anterior, e o decreto de nomeação da Secretaria Municipal referente à gestão que se inicia em 2013 já traz a secretaria com essa nova demonização (DECRETO 965, de 1 de janeiro de 2013).

Com uma Política de Assistência Social baseada nas normativas nacionais, a pesquisa não conseguiu identificar o Plano Municipal de Assistência Social (com uma mudança recente de assessoria técnica não foi possível localizar o documento referente à presente gestão).

A rede de Assistência Social do município de Piripiri é gerida pela Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETAS) e os serviços que a compõem são: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, Serviço de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos (06-15 anos e 15-17 anos), Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional - CRESAN, CRAS I e II, Casa de Acolhimento Menino Jesus e Casa dos Conselhos- casa de apoio que além de concentrar o trabalho do Conselho Tutelar, abriga administrativamente o trabalho dos conselhos gestores do município no âmbito da Assistência Social.

Segundo os princípios delineados pela Política de Assistência Social brasileira, que classifica o município a partir de portes específicos, conforme tabela abaixo, o município de Piripiri é classificado como de médio porte e habilitado em nível de gestão básica.

#### **Quadro 1- Classificação do porte dos municípios**

CLASSIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	Nº DE HABITANTES
Pequeno Porte I	Até 20.000 hab.

Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000 hab.
Médios	De 50.001 a 100.000 hab.
Grandes	De 100.001 a 900.000 hab.
Metrópoles	Mais de 900.000 hab.

Fonte: Tabela criada pela autora a partir de informações da PNAS.

De acordo com a NOB/SUAS (2012), artigo 28, os entes federais serão agrupados em níveis de gestão, a partir do Índice de Desenvolvimento do SUAS- ID/SUAS, consoante ao estágio de organização do SUAS em âmbito local, estadual ou distrital. A NOB/SUAS (2005) indica três níveis possíveis de gestão: Inicial, Básica e Plena.

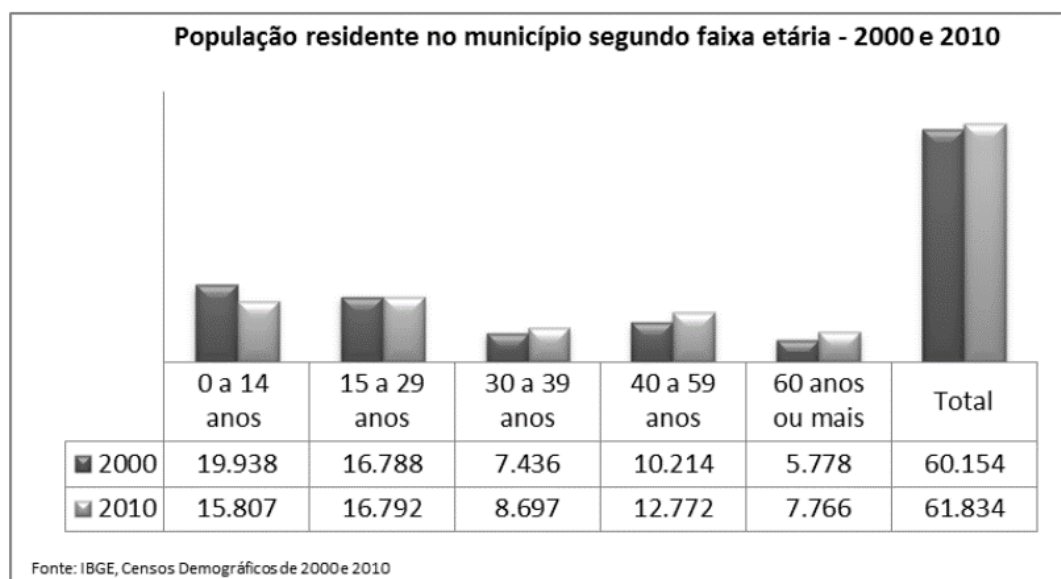
Piripiri, enquanto município com gestão Básica, pressupõe:

Nível em que o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção social básica em seu município, prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Por isso, deve responsabilizar-se pela oferta de programas, projetos e serviços socioassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários que promovam os beneficiários do benefício de Prestação Continuada-BPC e transferência de renda e que vigiem direitos violados do território. (BRASIL, 2005, p. 99-100).

Silva et al (2014), quando apresenta os resultados de pesquisa realizada com 208 municípios sobre a implantação do SUAS, identifica uma prevalência de 57% em gestão básica, o que, para a pesquisa, expressou capacidade parcial de gestão do PNAS pelos municípios que assumem a responsabilidade de estruturar a modalidade de Proteção Social Básica, a partir de ações de caráter preventivo em relação à situação caracterizada como de risco.

Seguindo os requisitos básicos, destaca-se a estruturação de 02 CRAS para atender até 5.000 famílias referenciadas. O município conta hoje com 04 equipes de referências, a partir da instalação de 02 equipes volantes no ano de 2012, o que amplifica o número de famílias atendidas e colocadas em processo de acompanhamento familiar. Apresentam em conjunto uma capacidade de atendimento anual de até 2000 famílias e podem referenciar 5 mil famílias cada.

Piripiri, com uma população de mais de 60 mil habitantes, apresenta-se em processo de envelhecimento contando já com mais de 12% da população com idade igual ou superior a 60 anos.

**Tabela 2 – População residente no município segundo faixa etária 2000-2010**

A cidade tem dois CRAS instalados há cerca de seis anos, que possuem uma média de 20 grupos acompanhados por quatro equipes técnicas formadas por assistentes sociais, psicólogos, pedagogas, socióloga e técnicos de nível médio.

De acordo com Araujo et al (2014), a instalação dos CRAS e CREAS no Brasil tem início em 2005 seguindo as orientações trazidas pela Política Nacional de Assistência Social de 2004 e a Norma Operacional Básica do SUAS de 2005.

Apesar de constituir município de gestão básica, apresenta dificuldades de cumprir algumas metas do Pacto de aprimoramento de gestão 2014-2017, principalmente no que diz respeito ao acompanhamento familiar de grupos específicos: famílias com até ½ salário mínimo inseridas no Cadastro Único; famílias com membros integrantes do BPC; e, pelo PAIF, famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família-PBF. O município também não estruturou ainda formalmente, em nível de gestão, uma estrutura específica para a vigilância socioassistencial. Ressaltando-se que os municípios têm até 2017 para cumprir essas e outras metas.

O Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, Inácia Maria de Andrade, lócus da pesquisa, foi inaugurado em 14 de março de 2007. Segundo informativo publicado pela Prefeitura em 2008, a instituição contava naquela época com uma equipe de profissionais composta por um assistente social, um psicólogo, um coordenador e pessoal de apoio. Descreve as ações desenvolvidas como preventivas e direcionadas ao fortalecimento da convivência, da socialização, do acolhimento e da inclusão social, voltados prioritariamente para famílias (PIRIPIRI, 2008).

Com entrada por concurso público, a equipe hoje instalada (04 anos de formação) acumula experiências, indagações e a certeza de que trabalhar com a Proteção Social Básica constitui-se em um desafio diário composto da necessidade de acumulação teórica para o entendimento da realidade enquanto complexidade que se molda através das expressões da questão social.

No ano de 2016, em relação ao Relatório Mensal de Atendimento - RMA do CRAS, é possível identificar que há 138 famílias em acompanhamento, e que apenas 05 das pessoas inseridas, foram identificadas como beneficiárias do Programa Bolsa Família-PBF (o que significa que esse número pode ser bem maior). Nos atendimentos de caráter coletivo, identifica-se: 150 famílias participando regularmente de grupos no âmbito do PAIF (Grupo Força Mulher, Sou da Pedreira, Flores Belas, etc.); 40 crianças com idade de 0 a 6 anos, 30 crianças/adolescentes com idade entre 7 e 14 anos, 30 adolescentes de 15 a 17 anos, e 135 idosos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV; e uma média de 250 famílias que participaram de palestras, oficinas e outras atividades coletivas de caráter não continuado. Desse universo, se destaca apenas a presença de uma pessoa com deficiência. Em relação aos atendimentos individualizados destaca-se:

**Quadro 2- Quantidade de atendimentos individuais no CRAS de Piripiri de janeiro a agosto de 2016**

<b>ATENDIMENTOS INDIVIDUALIZADOS REALIZADOS NO CRAS DE janeiro-agosto DE 2016</b>	
<b>Volume de atendimento</b>	<b>Quantidade</b>
Total de atendimentos individualizados realizados	1.282
Famílias encaminhadas para inclusão no Cadastro Único	83
Famílias encaminhadas para atualização cadastral no Cadastro Único	23
Indivíduos encaminhados ao BPC	16
Famílias encaminhadas ao CREAS	0
Visitas domiciliares realizadas	384

Fonte: tabela produzida com base nas informações do RMA de janeiro – agosto de 2016.

Hoje, a equipe do CRAS pesquisado CRAS 1 ou Maria Inácia de Andrade - é composta por 01 coordenadora (pedagoga), 03 Assistentes Sociais, 01 Psicóloga, 02 Pedagogas, 01 Socióloga, 02 Orientadoras Sociais e 01 Agente Administrativo. Originários de diferentes cidades (Brasileira, Campo Maior, Cocal de Telha, Piripiri, Parnaíba e Maceió), faculdades, formações e vínculos institucionais, expressando, assim, fazeres profissionais variados, ideais de luta e de enfrentamento da realidade que muitas vezes somam, mas também dividem a força da equipe.

Nesse universo de informações, chama atenção o fato de que o condensado de informações do senso SUAS CRAS 2015 demonstra que apenas 0,2% dos trabalhadores inseridos no SUAS são sociólogos. Dos 87.728 trabalhadores de nível superior existentes nas instituições declaradas, 77 são sociólogos, sendo a maioria composta por assistentes sociais e psicólogos (BRASIL, 2015).

O interesse na temática decorre da relação estabelecida enquanto pesquisadora e técnica da equipe de trabalho nos CRAS da cidade de Piripiri, da prática de docência, principalmente, e de orientações de trabalho de conclusão sobre o tema, das capacitações realizadas, dentre outras aproximações práticas e teóricas.

Esse estudo, mediante a realidade em que está incrustado, possui relevâncias diversas. Constitui uma pesquisa que tem relevância científica - trata-se de um tema que vem ganhando grande repercussão no meio acadêmico nos últimos anos e se foca em uma diretriz pouco abordada, que é o resultado alcançado pelo serviço, envolvendo metodologia e pressupostos teóricos. A relevância social: a pesquisa pode facilitar o processo de trabalho, a partir do desvendamento da realidade em que se está realizando a intervenção. Segundo Setubal (2011, p. 67),:

Como processo de construção do conhecimento, a pesquisa representa não só uma situação problematizadora que necessita, para a sua explicação, de um referencial teórico, de arsenal de instrumentos de recursos técnico-operacionais e de mediações, mas representa, e é a própria mediação do processo que objetiva o pesquisador e o objeto. Na sua dinâmica interna, ele procura revitalizar e tornar transparente os vínculos existentes nas relações entre totalidade e particularidade, tanto do ponto de vista do sujeito como do objeto.

Portanto, a pesquisa possibilita a construção de um conhecimento para melhor embasar o processo da prática, enfatizando a análise da realidade, a necessidade de apoio teórico e de avaliação do trabalho que vem sendo feito.

E quanto à relevância pessoal, pretende responder a indagações que surgiram no dia a dia do fazer profissional da pesquisadora, a partir da busca de uma atuação mais competente e de aplinar sentimentos de inconsistência com os resultados alcançados no ambiente de trabalho.

Espera-se que o levantamento dessas questões traga à baila a necessidade de avaliação dos serviços ofertados pela Política de Assistência Social para um crescente aperfeiçoamento e possa também embasar futuras discussões em torno desse tema. Além de suscitar a reflexão sobre a centralidade colocada na família, a partir de sua eleição enquanto

entidade responsabilizada pelo cuidado e proteção, propõe-se uma reflexão sobre os resultados alcançados no Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica.

Nessa pesquisa, focou-se o Trabalho Social com Famílias realizado através de grupos por entender que o processo grupal é rico em elementos que levam a mudanças de realidades, reflexões sobre os problemas da comunidade e ação pedagógica importante no que diz respeito ao aprender a conviver, expressar e aprender em conjunto.

Moreira (2015, p. 68) ajuda a fundamentar a importância de um grupo enquanto coletivo voltado para a reflexão:

Nossa definição toma por base as considerações de Magalhães (2003). Para ela, grupo é um instrumento profissional de comunicação oral que envolve um coletivo de pessoas e cujos objetivos costumam gravitar em torno da identificação das demandas que trazem os usuários, o elemento de prioridades, a coleta de dados, além de propiciar um espaço de reflexão sobre o cotidiano e as formas de enfrentamento das situações apresentadas.

Além de constituir um trabalho em grupo, as ações contam com um conjunto de profissionais trabalhando de forma interdisciplinar, de modo a oferecer uma articulação de saberes e práticas, de visões embasadas em formações e teorias diferenciadas, mais guiados pelo princípio da totalidade e da integralidade da atenção.

É preciso assim considerar a ótica do trabalho coletivo no Suas orientado por um projeto ético-político assentado em acúmulo das diferentes profissões e de suas contribuições, incorporando os conhecimentos e aportes daqueles, que como o Serviço Social, vem assumindo protagonismo histórico na elaboração de subsídios teóricos, técnicos e políticos que respaldam os avanços d assistência social no país. (COUTO et al, 2014, p. 84).

#### **4.2 O fazer profissional em Piripiri-PI e o Trabalho Social com Famílias**

Para a construção desse trabalho, realizou-se entrevista individual com cinco profissionais, técnicos de referência na Proteção Social Básica, atuantes no CRAS da cidade de Piripiri – PI e dez usuários participantes do Trabalho Social com Famílias. O roteiro que guiou as entrevistas foi organizado da seguinte forma: Identificação dos participantes; Aspectos conceituais e de compreensão dos objetivos do serviço; Planejamento das ações, execução do trabalho; Dificuldades e potencialidades; e Avaliação.

Para a entrevista com os usuários do serviço, buscou-se o acesso a indivíduos que se sentissem à vontade em participar e ao mesmo tempo expressassem a riqueza do universo que compõe os grupos os quais frequentam. Os usuários entrevistados têm tempos diferentes de participação (variando de 01 mês a mais de 04 anos), às vezes participam em mais de um

grupo do CRAS, ou têm mais de um membro da mesma família em serviços diferentes da instituição.

A entrevista com os participantes mostrou uma baixa escolaridade entre eles. Apenas um tem ensino médio completo, os demais ou têm apenas o ensino fundamental, ou o têm de forma incompleta. O que de imediato já dificulta o ingresso no mercado formal de trabalho ou mesmo a frequência em cursos de formação para o trabalho como o PRONATEC, que é a principal estratégia de investimento do governo para ingresso no mercado de trabalho, mas que focaliza jovens com ensino médio. Em relação ao acesso a outros programas sociais, apenas 30% dos participantes são beneficiários do Programa Bolsa Família - PBF. Identificaram-se também indivíduos que já foram beneficiários, mas devido a mudanças no perfil ou da renda das famílias, passaram a estar fora dos critérios do Programa.

Quanto à relação renda x trabalho, o grupo divide-se entre aposentados, desempregados e integrantes do mercado informal, dos quais a maioria possui uma renda menor ou igual a um salário mínimo.

### **Quadro 3- Renda e ocupação dos participantes dos serviços entrevistados**

<b>NÃO EXERCE ATIVIDADE REMUNERADA</b>	<b>MERCADO INFORMAL DE TRABALHO</b>	<b>APOSENTADOS/PENSIONISTAS</b>
80%	20%	30%
<b>QUANTO À RENDA</b>		
<b>MENOR QUE UM SALÁRIO MÍNIMO</b>	<b>IGUAL A UM SALÁRIO MÍNIMO</b>	<b>ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS</b>
40%	40%	20%

Fonte: pesquisa empírica da autora.

É visível o estado de pobreza do grupo entrevistado, com auto índice de pessoas sem atividades remuneradas e com renda inferior ou igual a um salário mínimo, geralmente decorrente de benefícios sociais.

Yasbek, em seu livro *Classes Subalternas e Assistência Social* enfatiza que,

Partilhando condições de vida e trabalho instáveis e aviltantes que definem possibilidades restritas de participação no conjunto de riqueza socialmente produzida, os usuários desses serviços que abordamos se movem em um universo de signos que denunciam sua pobreza e sua subalternização. (2015, p.146)

Em relação à identificação dos profissionais ou perfil dos entrevistados, as indagações giraram em torno de informações sobre o tempo de serviço, experiências anteriores, capacitação para execução do serviço e embasamento teórico utilizado para fundamentar as ações. Levando-se em consideração que o Trabalho Social com Famílias através de Grupos é



executado por todos os técnicos de nível superior, realizou-se entrevista com 02 assistentes sociais, 01 psicólogo, 01 pedagoga e 01 socióloga. Oriundos de cidades, formações, bagagem teórica e experiências individuais diferenciadas, os profissionais em questão têm em comum o fato de serem concursados e atuarem na referida instituição há cerca de quatro anos. Alguns com experiências anteriores em outros campos, outros tendo essa como sua primeira experiência de trabalho.

Para Couto et al (2014), o quadro de profissionais da área é marcado fortemente por um universo heterogêneo de trabalhadores: diversas formas de vínculos e formação, pertencentes às três esferas do Estado ou à rede privada.

Tais quadros se disseminam com grande discrepância pela realidade heterogênea de estados e municípios sendo frequente a existência de poucos profissionais, em geral com grande defasagem técnicas, atendendo simultaneamente a diferentes políticas e programas, e até mesmo vários municípios. (COUTO et al 2014, p.81).

**Tabela 3- Quantidade de trabalhadores dos CRAS no Brasil, por tipo de vínculo.**

d55_8_Quantidade de trabalhadores dos CRAS, por tipo de vínculo		
	Quantidade de trabalhadores	%
Servidor Estatutário	29.465	32,0
Empregado Público (CLT)	6.228	6,8
Comissionado	8.911	9,7
Outros vínculos não permanentes	47.361	51,5
Total	91.965	100,0

Fonte: Brasil, 2016

Os dados também mostram que apenas 20,7% dos funcionários que estão inseridos no âmbito do CRAS são estatutários. No caso da pesquisa em questão, na cidade de Piri-piri – PI há uma convivência entre profissionais estatutários, profissionais com vínculos descritos como comissionados, e outros com vínculos não permanentes. Não constituiu um fator intencional a entrevista apenas com funcionários concursados, mas esses se colocaram com maior disponibilidade de participação na pesquisa.

O grupo também é heterogêneo no que diz respeito ao tempo de formação (que varia de 04 a 12 anos), busca de atualização (a maioria tem especializações, mesmo que não exatamente voltadas para a área em que trabalham: saúde mental, saúde da família, administração em recursos humanos, psicopedagogia, docência do ensino superior, geopolítica, e políticas públicas e intervenção social).

**Tabela 4- Quantidade de trabalhadores dos CRAS no Brasil, por escolaridade.**

q55\_6\_Quantidade de trabalhadores dos CRAS, por escolaridade

	Quantidade de trabalhadores	%
Sem Escolaridade	144	0,2
Fundamental Incompleto	3.650	4,0
Fundamental Completo	3.671	4,0
Médio Incompleto	2.409	2,6
Médio Completo	31.585	34,3
Superior Incompleto	9.090	9,9
Superior Completo	36.147	39,3
Especialização	4.990	5,4
Mestrado	269	0,3
Doutorado	10	0,0
Total	91.965	100,0

Fonte: Brasil, 2016

Os dados condensados do Senso SUAS 2015 demonstram que apenas 39,3% dos trabalhadores alocados em CRAS tem nível superior completo, além de uma baixa procura por especializações (apesar de 39,3% possuir ensino superior completo, apenas 5,4% possui algum tipo de especialização.)

A pesquisa também identificou especializações fora do contexto em que os profissionais realizam intervenções e a identificação de profissional que ainda não realizou especialização, apesar de ter um tempo considerável de atuação na assistência social, além de sua experiência anterior em outras áreas de trabalho. O que pode ser um reflexo da própria precarização das condições de trabalho dos profissionais de assistência social, que em sua maioria não conta com o gozo de um Plano de Cargos, Carreiras e Salários - PCCS e de uma Política Permanente de Capacitação que seja efetiva. Não havendo nenhum tipo de incentivo para que o profissional procure o aprofundamento e qualificação de sua formação para uma atuação mais competente.

De acordo com Raichelis (2010, p 761),

Do ponto de vista da constituição dos quadros profissionais do Suas, destacam-se ainda o universo heterogêneo de trabalhadores, compostos por servidores e trabalhadores da esfera estatal nos três níveis de governo, e ela extensa “rede” privada de entidades de assistência social, com uma diversidade de áreas de formação, acúmulo teórico, vínculos e condições de trabalho. Tais quadros se disseminam com grande discrepância pela realidade heterogênea de estados e municípios, sendo frequente a existência de um número mínimo e insuficiente de profissionais, em geral com grande defasagem teórica e técnicas, atuando simultaneamente em diferentes políticas e programas, e até mesmo e vários municípios limítrofes.

A implantação do SUAS não foi acompanhada de um processo adequado de estruturação, ou seja, bases necessárias para o seu funcionamento como estrutura física, profissionais, processos de capacitação, planejamento, itens imprescindíveis para uma correta execução do serviço. Há deficiências diversas: desde a quantidade de profissionais aos vínculos e, principalmente, no que diz respeito à estruturação física. Pouco se identifica de implantação de PCCS, de valorização do trabalhador, constituindo ainda uma carreira sem perspectiva de progressão.

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de *não-política*, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área. (COUTO et al, 2014, p.80-81).

Essa problemática também é levantada por Raichelis (2010, p.11), e incide nas inúmeras fragilidades de infraestrutura e de condições técnicas dos CRAS no Brasil.

Se este é um desafio para toda a administração pública brasileira, em função das questões que atingem o mundo do trabalho, o Estado e as políticas públicas na contemporaneidade, inegavelmente assume características específicas na assistência social, pelo seu histórico de desprofissionalização e de atuação com base em estruturas improvisadas e descontínuas, do qual são expressões emblemáticas a cultura autoritária, patrimonialista e clientelista e o primeiro-damismo persistente e (re) atualizado nesta área, indicando possivelmente a adoção de novas estratégias de (re) legitimação desse instituto. Acrescente-se a isso a realidade da maioria dos municípios brasileiros que, sendo de pequeno porte, contam com frágeis estruturas institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas incipientes e recursos humanos reduzidos e pouco qualificados.

Nesses espaços, o Trabalho Social com Família vem desafiando profissionais e sendo posto como uma das suas maiores dificuldades o fato de realizarem capacitações generalistas, ou de absolutamente não realizarem capacitação para a implementação do Trabalho Social com Famílias.

Quando indagados sobre a participação de capacitações específicas voltadas para o Trabalho Social com Famílias, os profissionais foram categóricos em afirmar que já participaram de capacitações voltadas para o trabalho realizado junto ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV (metodologia, tempo de funcionamento, responsabilidades, etc.), mas nenhum afirmou participação em capacitação específica para a área do Trabalho Social com Famílias, serviço ao qual os outros serviços são referenciados.

Não. Assim direcionado não. Especificamente assim, a experiência que a gente teve aqui: quando a gente passou no concurso, tivemos algumas, digamos assim, uns momentos bem pontuais referentes aos SCFV, que acho que era até alguma coisa que tava mudando na época em 2012 e tal. E nós tivemos o CAPACITASUAS, que foi pincelado. No CAPACITASUAS tem uma agenda específica, mas a gente aproveitou para discutir algumas questões do trabalho social com famílias, que foi em formatos até interessantes, que a gente participou uma semana em Teresina e foi bacana por isso né. A gente estudou, deram para gente esses módulos, algumas professoras com formação no mestrado de políticas públicas, foi bem legal, mas toda vez que vem uma sugestão de curso, nos colocamos o trabalho social com famílias e é uma coisa que a gente tenciona bastante aqui eu e minha relação com a assistente social, que é essa questão do acompanhamento né, que a gente discute muito. Do acompanhamento familiar o que é que a gente faz, por que que a gente não avança, por que que ne travado, por que que...eu nunca me esqueço de uma conversa que a gente teve com o Gustavo assim, por que na saúde você reconhecer um procedimento de saúde é bem mais fácil, na assistência social como é que você mede 5% sei lá, de autonomia? 10% de melhoria na escolaridade daquela família? Entendeu? Então eu acho que, é algo que digamos que, nós já tivemos espaço para discussão, mas não tivemos espaço de aprimoramento. Porque uma coisa é você discutir uma coisa a respeito de uma temática. A gente choveu no molhado, que é uma coisa que acontece muito. Ah a gente não sabe fazer isso, não avança nisso. E outra coisa é você fazer um trabalho de aprimoramento né. Por que não criar especializações voltadas, como a educação permanente voltada para o trabalho? A gente tem claramente uma dificuldade voltada para avançar no acompanhamento familiar. Não é uma dificuldade do nosso CRAS é do Brasil todo. E por que que a gente tem essa dificuldade? E como a gente vai aprimorar isso, em que lugar a gente vai desenvolver tecnologia, conhecimento para fazer isso e aí eu acho assim, termos de capacitação não, pincelamentos, orientações, essa é a palavra. Nós temos orientações, nós temos o material disponibilizado e tudo, mas não temos espaço de elaboração de conhecimento voltado para isso. (PROFISSIONAL 03)

Não, eu já participei assim de capacitação sobre o serviço de convivência em relação à tipificação, mas em relação a trabalho social com as famílias, não. (PROFISSIONAL 05)

Como a principal tecnologia utilizada para realizar o TSF são os profissionais, para Andrade e Matias (2009), a qualificação torna-se um diferencial inquestionável para a garantia da compreensão dos novos conceitos de família, do abandono de conceitos ideais de família e as novas maneiras de trabalhar com a pluralidade de vida familiar e suas demandas. Além da garantia da capacitação continuada, reforçam a importância da troca de experiências.

Os profissionais e gestores devem ter muito claro que o acompanhamento familiar não deve ser uma ação modeladora de comportamentos, lembrando que a importância dada à qualidade das condições de trabalho (o que inclui sua educação permanente) dos

agentes se reflete na qualidade da política de acompanhamento familiar. (ANDRADE; MATIAS, 2009, p. 225).

Outra questão inquietante é a necessidade de realização de leituras, do uso da bagagem teórica que cada profissional precisa para mobilização ao desenvolver o TSF na Política de Assistência Social. Enquanto metodologia de ação baseada na pedagogia da libertação de Paulo Freire, a teoria da emancipação e desenvolvimento social de Gramsci requer dos profissionais o aprofundamento de algumas leituras que os possibilitarão desvendar a realidade, além da própria leitura técnica, produzida para embasar e instrumentalizar a execução do serviço, tornando-se um pré-requisito básico para o entendimento mínimo do serviço.

Raichelis (2010) enfatiza que não se pode examinar quadros como esse de maneira isolada. A cada dia, criam-se mais políticas públicas, mas com quadros de profissionais defasados, sem a qualificação adequada e como direitos trabalhistas não garantidos. Logo para a autora não se pode atribuir ao profissional apenas, a tarefa de sua qualificação. Já é possível mapear iniciativas importantes para esse sentido, mas ainda insuficientes e sem caráter continuado.

Apesar de realizarem a execução do referido serviço há pelo menos 04 anos, no decorrer das entrevistas foi possível identificar profissional que até o momento não realizou nem a leitura do material técnico, quanto mais de produções científicas e voltadas para a reflexão sobre o tema. Mas, no geral, os profissionais apresentaram uma concreta preocupação com o embasamento do seu trabalho, a partir da mobilização dos conhecimentos adquiridos através da sua formação universitária e acessando leituras e informações repassadas através do Ministério que faz a Gestão da Política no país.

E assim, já no meu curso eu tive leituras sobre a assistência social sobre o que que é Acompanhamento Familiar. O meu orientador o João Paulo ele escrevia sobre o SUAS, SUS e SUAS. Então eu tinha uma mínima leitura, por exemplo, família, eu já vinha com leituras de Philippe Ariès, já vinha com leituras de processos grupais. Então eu tive essa vantagem de pelo menos saber como me preparar tecnicamente. Então eu já tinha leituras de uma profissional que é muito importante na nossa área que é a Silvia Cohen que fala de abuso sexual em adolescente né, fala dessa questão do espaço do sujeito de direitos, então essa questão é assim, eu tinha e ainda prossigo com essa leitura por que assim, a gente também tem um mandato social, a gente é chamada para palestras, nos somos chamados para cursos, então você tem que ir. Esse final de semana por exemplo, eu dei um curso sobre família, então é uma ótima oportunidade para você sentar e estudar e ver algumas coisas que: “meu Deus eu estou fazendo isso, como é que eu não pensei nessa forma”. Então assim na psicologia a gente tem, por exemplo, as terapias familiares, é algo que a gente aplica aqui no CRAS? Não, por que a proposta do serviço é diferente,

mas a fundamentação teórica dessas abordagens elas, me ajudam, por exemplo, nas minhas leituras do processo familiar, nos meus relatórios, alguns relatórios eu mando com a fundamentação teórica, referências e tudo mais, acho que é isso. (PROFISSIONAL 03)

Assim há seis meses eu comprei o livro da professora Solange Teixeira e eu comecei a dar uma lida né. Mas foi bem assim, mas nele não me aprofundi ainda, mas me interessei por que é uma tese voltada ao trabalho social com família no CRAS né em Teresina e eu acredito que as referências de lá ajudam muita gente a trabalhar aqui no município de Piri-piri. Eu ainda não me aprofundi na leitura assim muito superficial, eu procuro assim está abrindo os próprios sites. Porque assim tem muitas atualizações, agora mesmo tem muitas atualizações no próprio Programa Bolsa Família né. E aí a gente precisa está orientando a família e como a gente trabalha na informação a gente precisa estar sempre se atualizando nas orientações do MDS como teve agora mudança de governo muitas coisas mudaram né. (PROFISSIONAL 05)

Por se tratar de um serviço que trabalha o incentivo à mudança de horizontes e é pautado em poucos investimentos, segundo Couto et al (2014), a mediação principal acaba por acontecer através do profissional que executa o serviço, apoiado em sua formação técnica, teórica e política. Logo, se o profissional não tem uma relação harmoniosa com essas três dimensões e muitas vezes condições institucionais para realizar o trabalho, foge-se ao objetivo emancipador do serviço.

Destacando-se também a identificação da preocupação da equipe em realizar pesquisa em serviço:

Sim, é já fiz e a gente continua fazendo. Porque faz parte do trabalho. A gente trabalha com famílias e essa leitura tem que ser feita regularmente. Essa capacitação. Existe muita leitura boa nesse sentido. E tem feito com vista até os trabalhos futuros nessa área. Produção de trabalho, **trabalho científico** e também para ajudar a **compreender melhor a prática**, essa prática com as famílias, essa atuação junto às famílias. (PROFISSIONAL 1)

Faço né, outra coisa que eu discuto, eu falo muito a respeito daqui. Eu tenho que agradecer bastante à equipe que eu fui sorteada para ficar. É um lugar, são pessoas que me incentivam, mesmo que indiretamente. É um lugar também onde eu pude encontrar alguém para escrever. Então desde quando a gente chegou a gente já começou a **escrever sobre a nossa experiência**, lá em 2012 a gente já colocou um trabalho em congresso e tudo. Então assim, é algo que a gente tem que estar ali, muito. E assim a minha própria formação me deu muito isso, que é outra coisa que tenho que agradecer bastante. (PROFISSIONAL 3)

Esse processo de reflexão é de extrema importância, pois possibilita uma análise sobre o território e o entendimento das reais necessidades de quem executa e de quem utiliza o serviço. Para Moreira (2015), pode-se, através dele, potencializar a capacidade transformadora desse serviço porque o profissional passa a conhecer com profundidade

elementos essenciais para o seu serviço, como o perfil dos usuários, suas demandas e peculiaridades do território. Pois, a partir disso, criam-se as possibilidades de direcionar a ação profissional no caminho, de inserir os indivíduos atendidos em outros espaços de participação sociopolítica, assim como na própria rede de serviço (MOREIRA, 2015, p. 85).

Os profissionais também levantaram um conjunto de questões que consideram central, no que diz respeito ao diagnóstico das dificuldades para realizar um Trabalho Social com Famílias efetivamente emancipador. Destacando-se: falta de uma rede socioassistencial e intersetorial efetiva, profissionais embasados teórica e politicamente, falta de acessibilidade até o prédio físico do CRAS, infraestrutura ruim, falta de recursos materiais diversos, falta de “conforto” nas salas que se realizam os grupos, etc.

A questão de uma resposta, a dificuldade mesmo é a questão de uma resposta efetiva da rede. A gente tem, nós trabalhamos na assistência social em rede; tem uma rede de serviços que é ofertado no município mas, na maioria das vezes nós não temos uma resposta efetiva, positiva dessa rede. Então são feitos os encaminhamentos. Mas não tem, não tem um retorno, ou não tem até mesmo um atendimento dessa demanda da família. Eu vejo essa dificuldade. A questão de uma resposta efetiva da rede. (PROFISSIONAL 01)

A Nossa sede não é uma sede própria, é uma sede alugada embora ela fique um local Central para os outros bairros onde nós temos território de abrangência. Mas é uma área de difícil acesso onde não tem possibilidade de uma pessoa com deficiência vir. Não atendemos pessoas com deficiência física né, um cadeirante não pode iniciar o serviço porque não chega ao CRAS né, rua de piçarra, no morro. Estão fazendo calçamento, mas mesmo assim com calçamento não tem como, eu não tenho esse acesso fácil né. Mas a sala onde acontece a atividade em grupo está há bastante tempo sem manutenção. Nós estamos no período muito quente do ano então as pessoas ficam enfadonhas. Então você vai trabalhar um tema que a gente acha superinteressante mas você vai ligar o Datashow. Não fica legal porque tem que ficar janelas todos abertos por causa da claridade e o vento. (PROFISSIONAL 05)

Silva et al (2014) coloca que a situação de falta de uma estrutura adequada para os serviços oferecidos é uma característica comum a muitos municípios que tiveram que improvisar alocações para CRAS e CREAS nos últimos anos. Com demandas de serviços específicos, num dos itens que são avaliados no que diz respeito à correspondência entre o serviço e o espaço físico demandado, há muitas controvérsias. Equipamentos alugados, cedidos e compartilhados, falta de acessibilidade, falta de equipamentos como *datashow*, internet, ar-condicionado, dentre outros são problemas comuns.

O condensado de informações publicadas em março de 2016 sobre os 8.155 questionários do Senso SUAS finalizados no ano de 2015 demonstra que, desse total, 42,8%

ainda funciona em imóvel alugado, fora os 8,4% que funciona em estruturas cedidas. Tem-se ainda 10,4% nos quais o CRAS funciona em imóvel compartilhado (compartilhando espaço com a própria secretaria de assistência social, assim como órgãos da saúde, escolas, conselhos, etc.) (BRASIL, 2016). Os dados acima denunciam que estruturar adequadamente os CRAS não constitui uma prioridade para a maioria das gestões.

Em relação às ações e atividades desenvolvidas no âmbito do PAIF, destaca-se que, de todos os equipamentos, 86,7% realizam acolhida em grupo a partir do profissional de nível superior.

Quando se fala da necessidade de profissionais embasados teoricamente, vem à tona a falta de formação/qualificação continuada para que os profissionais fujam de concepções conservadoras. Para Silva (2014), ações com conotações conservadoras, além de irem contra as diretrizes do Trabalho Social com Famílias, mascaram práticas clientelistas que desabilitam o caráter protagônico dos sujeitos.

O Trabalho Social com Famílias é uma área de atuação nova que desafia diariamente os profissionais a buscar a melhor forma de intervenção e de atualização para não se pegarem desprevenidos e acabarem proliferando ideologias dominantes. Apesar da dificuldade em responder ao grupo central de indagações sobre o serviço, a equipe entrevistada ainda aponta como principais desafios, em sua maioria, questões ligadas à logística do serviço. Não questionam a sua própria dificuldade de entender a complexidade do tema, a falta de capacitação ou mesmo a sobrecarga de demandas com necessidade de respostas imediatas.

O grupo central de perguntas realizadas para os profissionais girava em torno do universo conceitual em que se sustenta o Trabalho Social com Famílias: a potencialização da função protetiva da família, a conceituação das categorias participação, protagonismo e autonomia social e o acesso a direitos via rede de serviços.

No que diz respeito ao fortalecimento da função protetiva da família, essa se coloca como o primeiro objetivo do PAIF, e pode-se dizer que a produção de documentação técnica deixa bem clara como função aberta da Política de Assistência Social a parceria com a família, na esperança de que essa desenvolva suas funções e previna os problemas sociais, que deixe de assumir uma face protetiva para abraçar e desenvolver sua faceta familista. No que se refere ao conceito adotado de uma política com caráter familista, Campos (2016) e Couto (2015) destacam:

Do ponto de vista da articulação dos sistemas de proteção social mediante a presença do Estado, do mercado, da sociedade civil (e nessa, particularmente a família), configurou-se o que se convencionou chamar “familismo”, ou seja, a exigência de um esforço



intenso da parte dos familiares adultos- em especial da mulher- mãe-, desproporcional, em fase de suas possibilidades- na prestação de “cuidados” até então incluídos nos sistemas de proteção social pública, e decidida como obrigatória no âmbito das definições desses mesmos sistemas. (CAMPOS, 2016, p. 202).

Nesse caso, a família como categoria central deve ser levada a assumir a condição de responsável pela proteção de seus membros, pois não se trata de discutir as condições de vida das famílias da classe trabalhadora, mas de famílias pobres, os quais são decorrentes da sua incapacidade. (COUTO, 2015, p. 671).

Para Miotto (2016), por constituir-se de uma tendência construída historicamente pela sociedade brasileira, o processo de responsabilização das famílias é extremamente naturalizado nas diretrizes que circundam o serviço, mas torna-se palpável no dia-a-dia do fazer profissional.

As entrevistas mostraram que os profissionais reconhecem que a Política trabalha abertamente para fortalecer papéis tradicionais de proteção que se materializam no objetivo do fortalecimento das famílias para a superação de suas vulnerabilidades, mas acabam problematizando pouco as implicações dessa reafirmação de papéis tradicionais e demonstram baixa visibilidade da relação problema/solução unicamente dentro da relação familiar, não atribuindo as vulnerabilidades à discussão mais abrangente em relação à ordem vigente.

A potencialização das funções da família ela está prevista na PNAS. Ela está prevista nos manuais de orientação do CRAS. Nos próprios serviços oferecidos no CRAS e a gente acredita que essa potencialização das funções da família é exatamente para fortalecer a família **para ela assumir as suas responsabilidades**, enquanto família **cuidar dos seus membros, proteger os seus membros**. Então é importante a gente trabalhar essa questão da potencialização das famílias. Das funções das famílias, que as famílias têm muitas dificuldades. Seja dentro da própria relação, mas também de fora a questão do desemprego, da violência. E hoje cada vez mais a gente trabalhar a questão de potencializar a família para ela lidar com essas questões no seu dia-a-dia. (ENTREVISTADO 1).

Aí, assim eu acredito primeiro, primeiro a gente tem que procurar refletir sobre o que a gente entende por família, então, assim, esses modelos de família, que eles sejam construídos a partir desses laços consanguíneos né, de afetividade, de como a comunidade se comporta, como esse grupo familiar se reconhece, então a gente procura ver essa família, uma família construída sem preconceito né, então potencializar a família né significa ajudar ela construir maneiras de superar essas condições de vulnerabilidade social e risco que elas enfrentam, então quando a gente trabalha no CRAS essa proteção básica ela tem esse objetivo né de proteger, de fortalecer esses vínculos familiares e comunitários e potencializar né, como a partir do momento que eu reconheço a família como sujeito de direito que eu reconheço essa família como responsável pela sua condição social né, eu possa ajudá-la a encontrar maneiras de superar as dificuldades né,

então potencializar essa família isso é **capacitar família para superar suas vulnerabilidades**.(ENTREVISTADO 05)

Sobre isso, Miotto (2016, p.223) vai afirmar que é no campo dos serviços que os técnicos e gestores fortalecem o processo de construção de ações familistas. “Na minha experiência com profissionais de vários campos do conhecimento que trabalham com famílias tenho observado uma grande dificuldade em se problematizar a questão da responsabilidade da família na provisão de bem-estar”.

Teixeira (2015) diz que:

Essa perspectiva parte do pressuposto de que sua rede social (da família), a pessoal ou familiar recebe sustento, ajuda material, emocional, serviços de cuidados, assistência diversa, informações, etc, independente das vicissitudes sociais e da convivência, e que se for bem informada, habilitada e treinada poderá ser um importante elemento de inclusão social e de prevenção de riscos sociais. (TEIXEIRA, 2015, p. 223).

Teixeira (2015), deixa claro, primeiramente, que se constitui de uma visão inadequada e conservadora, que reforça a responsabilidade das famílias em situações que fogem do seu controle; segundo, desconsidera-se, assim, totalmente os conflitos existentes no grupo familiar que precarizam também a prestação dessa assistência. E, principalmente, tem-se explicitamente uma ação em que o Estado aparece de forma subsidiária à ação das famílias, para que a assistência social aconteça na e pela própria família com pequeno suporte do Estado. “Trata-se de condicionalidades, implícitas ou explícitas, para a família se constituir como sujeito de direitos, não sendo um direito incondicional advindo apenas da condição de cidadania [...]” (TEIXEIRA, 2015, p. 217). Identificando-se um claro recuo do Estado em funções que eram tidas como suas responsabilidades e passam a ser intensificadas como funções já tradicionais da família.

Um dos maiores problemas que perpassam a vida do usuário da Política de Assistência Social é a desigualdade. Para Couto et al (2014), a sua solução não passa pelo desenvolvimento de potencialidades individuais e familiares. Passa pelo reconhecimento dessas desigualdades e o mapeamento de formas de sua superação, iniciando pelo reconhecimento do usuário da política como sujeito de direito.

Percebe-se uma mistura de avanços e retrocessos na Política, o que é muito comum no desenvolvimento da Política de Assistência Social no Brasil. O discurso dos profissionais é um reflexo dessa construção da política, que é histórica, e é perpassada e atravessada pelos ditames do capital. Mas não há dúvidas de que há muito progresso, tentativas coletivas de

avanços, no entanto há também alguns resquícios de uma cultura tradicional e conservadora que marca ainda toda a sociedade. O que é mais difícil é vencer os imperativos do sistema capitalista que insiste em se fazer presente em todas as esferas da vida moderna.

A família dentro do nosso CRAS, eu acho que na minha concepção [...], a família ela vai buscar o CRAS para isso, para poder **se firmar e se reconhecer dentro da comunidade**. De alguma maneira ela vai lá, não porque ela tem esse reconhecimento porque ela se acha capaz ou incapaz, mas ela vai de alguma maneira buscar ajuda no serviço, mas nós enquanto profissionais devemos mostrar isso para ela né. Como ela pode atuar dentro da sua própria comunidade. Então eu acho que a proposta do CRAS nesse sentido é exatamente isso de pegar cada família e tentar colocá-la digamos assim no caminho que leva para atuar de maneira diferente dentro do seu território, dentro de sua comunidade né. (PROFISSIONAL 04)

Ai quando eu penso em potencialização de uma família, que não está enquadrada muitas vezes no que a gente propaga como família, eu me desterritorializo. Como é que vou acessar esse processo, como é que eu vou pensar? Então assim nós temos o acompanhamento familiar, aí tem lá potencialidade dessa família. Só que você entra naquela família não pela potencialidade dela, você já está entrando por causa de um problema. E dependendo de onde vem essa demanda de problema, que você tem que dar uma resposta né, você não vai enxergar a potencialidade daquela família, você vai enxergar uma solução para o problema daquela família, que não passa pela potencialização dela ou das potencialidades dela. (PROFISSIONAL 03)

Esse arcabouço de ideologias e modos de fazer conservadores vão deixar marcas perceptíveis no modo de executar o serviço em que, apesar de ser construído a partir de um discurso de direitos, é possível identificar o que Miotto (2016) vai chamar de ações de caráter disciplinar, dirigidas principalmente às famílias que “falham” no exercício da proteção social.

É assim aquele tema sobre aqueles meninos que eles falam muito agora no PETI, **que a gente não pode dar tudo** o que eles pedem, porque se a gente der tudo que eles pedem nós estamos incentivando eles a não ser uma pessoa boa, porque a gente dá tudo o que eles querem... se você tem um dinheiro hoje para dar, você dá amanhã. Se pede, você não dá amanhã ele já vai querer me bater e tirar a sua autoridade. Não eu aprendi essas coisas aqui. (PARTICIPANTE 06).

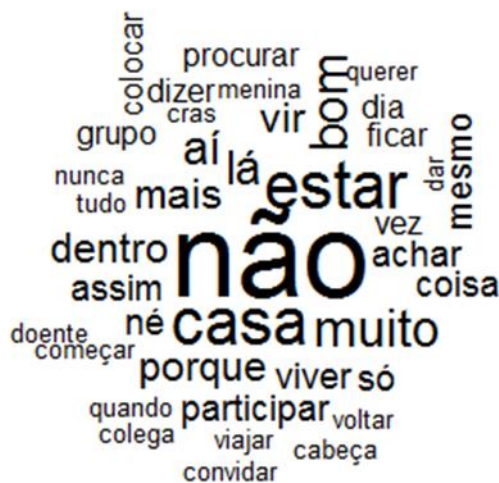
Quando indagados sobre o porquê da procura e inserção nos grupos realizados nos serviços, as respostas são diversas, mas apresentam características de homogeneidade. Parte das análises e interpretação das entrevistas dos participantes foi feita a partir do programa Iramuteq, que, segundo Camargo e Justo (2013, p. 01), foi:

Desenvolvido inicialmente em língua francesa, este programa começou a ser utilizado no Brasil em 2013. O dicionário experimental em língua portuguesa encontra-se em fase de aprimoramento, embora já seja bastante adequado. O IRAMUTEQ possibilita os seguintes

tipos de análises: estatísticas textuais clássicas; pesquisa de especificidades de grupos; classificação hierárquica descendente; análises de similitude e nuvem de palavras. Pelo seu rigor estatístico, pelas diferentes possibilidades de análise, interface simples e compreensível, e, sobretudo por seu acesso gratuito, o IRAMUTEQ pode trazer muitas contribuições aos estudos em ciências humanas e sociais, que têm o conteúdo simbólico proveniente dos materiais textuais como uma fonte importante de dados de pesquisa.

A análise das falas possibilita a construção de nuvens de palavras voltadas para a análise de sentidos e para a identificação de palavras que compõem o universo conceitual e de entendimento dos participantes sobre o serviço, sobre as vivências e conhecimentos construídos.

O que chama atenção é que quando colocadas as repostas no programa Iramutec, a palavra que tem localização central é o “Não”. O que pode significar muito além da simples negação, mas o não acesso, a não oportunidade, etc. Em contrapartida, o serviço viria como uma forma de sanar, em parte, essa negação do acesso, como uma forma de melhorar o bem-estar, expressas através das palavras: **convidar; viajar, participar** etc.



Destacam-se como formas de acesso aos serviços a procura espontânea e o convite de terceiros. Dentro da comunidade, as informações circulam rápido, logo qualquer oportunidade que pode ser considerada positiva para os moradores é dividida calorosamente. Destaca-se também o papel importante dos profissionais que se tornam referência no serviço operando como seu “cartão de visita”. Para Yasbek (2015), essa personificação dos serviços através dos profissionais constitui uma forma de desenvolvimento de pertencimento e de supressão de carências materiais e afetivas, além de ser amortecedora de tensões geradas por sua situação de subalternidade.

Não, assim, uma vez que tenho que correr para o lado, para o outro dentro de casa né, a gente fica assim meio estressada, eu vivia mais era chorando, qualquer coisa eu chorava porque às vezes eu não dava conta das coisas. Aí um dia eu estava aqui e **Gorete (Assistente social do CRAS)** me convidou para participar: “aí mermã se for para tirar o estresse de casa é o jeito”, ela diz isso, “é bom e tudo” e eu disse: “pois pronto então vamos”, desse dia pra cá não deixei mais de ir, tudo que aparece que der para mim vir ou colocar as meninas. As crianças começaram primeiro que eu coloquei elas mais por causa da minha agonia que estava demais, eu estava estressada só dentro de casa porque elas brigavam muito sabe. Não se uniam, era muito palavrão e umas coisas veia. Aí depois que eu coloquei aqui até que elas se acalmaram mais. (USUÁRIO 02)

Eu não procurei, quem me procurou foi o **agente de saúde** e foi lá em casa e a primeira participação foi lá no Prado mesmo onde eu morava antigamente lá no Paciência, aí de lá para cá vem vindo, vem vindo, estamos falando, estamos caminhando e eu achando bom. (USUÁRIO 03)

A primeira vez foi **uma amiga** que me convidou aquela altinha engraçada **a psicóloga** faz tempo que elas pelejavam. (USUÁRIO 04)

Enquanto usuários que são caracterizados como demanda espontânea destacam, como principais motivos para a procura do serviço, o isolamento social e emocional, a necessidade de lazer e de interagir para fugir da “depressão”:

Ah, é porque eu sempre tive vontade frequentar. Ai. Porque trabalhava e não podia. Ai depois que eu me aposentei para não ficar sem nada, sem fazer nada, aí eu procurei o grupo. (USUÁRIO 08)

Certo, a senhora fez uma pergunta boa, eu procurei porque vivia só em casa, eu não tenho nenhum filho dentro de casa, só tenho mesmo um filho e mesmo assim ele trabalha. Eu sou muito doente. Aí eu ficava só naquele pensamento, pensamento, aí eu vivia no hospital, doente, só vivia preocupada. Aí chegou uma colega minha “ vamos para o CRAS para gente se divertir mais lá com o pessoal”, aí eu vim para o CRAS e estou me dando bem. (USUÁRIO 10)

Aí achei muito bom né, porque eu me sentia muito dentro de casa, como se fosse tipo uma depressão dentro de casa. Aí assim que fui participando dentro do grupo eu fui colocando mais coisa mais, que eu via e ouvia, coisa que ouvia e via no grupo na cabeça e fui tirando aquilo que eu ia pensando da cabeça... Besteiras. (USUÁRIO 09)

Vê-se claramente uma preocupação em discutir problemas que são imediatamente identificados como individuais e de âmbito privado das famílias, mas que quando analisados mais profundamente adquirem uma conotação mais ampla. Identificam-se idosos em situação de isolamento social e emocional, a sociedade atual é voltada essencialmente para o trabalho e não há uma preocupação com a socialização, principalmente se for intergeracional.

Yasbek (2015) exalta a importância de se pensar a natureza relacional e histórica dessas causas, expressas inicialmente como demandas individuais e muitas vezes imediatistas.

De importância básica é a consideração da heterogeneidade das situações que levam à busca de recursos assistenciais bem exemplificam a diversidade de faces do processo de exclusão e subalternização, bem como a diversidade e as fragmentações que permeiam os programas assistenciais (YASBEK, 2015, p. 147).

As falas também mostram que as necessidades estão muito além da carência material, no entanto, seus sujeitos não têm acesso aos elementos necessários para compreender a sociedade e o contexto em que estão inseridos e, assim, conseguir refletir e lutar para mudar as injustiças e desigualdades a que são submetidos. Se não romper a nebulosidade de como a sociedade, enquanto todo, acaba dirigida e permeada pelos interesses econômicos e de como isso tem consequências profundas no dia-a-dia de todos os indivíduos, não se consegue alcançar níveis necessários de reflexão que levem à luta e à contestação. Nesse contexto, as discussões realizadas nos grupos têm importância preponderante para, assim, promover mudanças palpáveis.

Uma das principais questões identificadas e que merece ser problematizada é a dificuldade dos profissionais em se apropriarem do universo conceitual das categorias que movem o serviço. A própria documentação técnica não traz essas categorias bem-conceituadas, apenas as coloca como dadas e próprias ao desenho da Política de Assistência Social Brasileira.

“Engraçado... o protagonismo, autonomia, protagonismo e empoderamento são conceitos que eu vi na graduação em Psicologia Comunitária e passa também nas leituras.” (PROFISSIONAL 03). A fala da profissional entrevistada remete ao processo de reflexão sobre a necessidade de se ter conceituadas as referidas categorias de forma embasada. Há uma repetição das expressões em discursos diversos, e a problematização feita aqui mostra especificamente que é preciso ter-se bem claro o que se está buscando. E os profissionais que não fizeram essa discussão na academia, como refletem sobre essa discussão?

Se não conseguem perceber a complexidade a que essas categorias remetem, os profissionais também não conseguem entender que por mais que a emancipação social seja uma possibilidade de emancipação em caráter micro, volta-se pelo menos para reflexão sobre a realidade enquanto todo complexo e interligado. Não existe uma discussão problematizadora sobre as contradições que perpassam o desenvolver de ações que podem levar a uma emancipação social ou ao falso sentimento de emancipação, enquanto ação individual reflexo do sistema liberal.

Outro grande desafio está em qualificar na práxis categorias como protagonismo, emancipação e autonomia. Essas categorias presentes no campo da formulação da política de assistência social necessitam ser problematizadas para fugir do senso comum, que tem acompanhado suas análises. Particularmente, as categorias emancipação e autonomia, tão caras ao pensamento crítico, não individual, de capacidade de sujeitos, mas sim de processos que no seu cerne rompem com a lógica da sociedade capitalista. Como falar em autonomia, emancipação de uma população submetida a condicionamento para serem atendidos em suas necessidades sociais? O caráter transformador da política social, pode ser identificado na consciência de classe adquirida, na possibilidade de reconhecer-se como sujeito de direitos sociais coletivos, o que é um grande avanço no campo da proteção social. (COUTO, 2015, p. 673).

Para Silva (2014), apesar de todos os avanços trazidos pela PNAS, ainda é incipiente, em seu texto, o reconhecimento do protagonismo popular, como finalidade precípua dessa política. Das categorias citadas, a exceção se constitui na participação popular, colocada enquanto controle social.

Vale ressaltar que, segundo Couto (2010), algumas dessas categorias tem cooptação específica no ideário liberal, em que:

No ideário liberal dois conceitos são centrais: o de autonomia e o de liberdade. O conceito de autonomia indica o ato de estar livre de coerção. Implica que a escolha feita pelo homem não seja impedida de realização por outros, sejam eles homens ou instituições; e se realiza através do exercício de liberdades. (COUTO, 2010, p.40).

O que não se discute é que se o poder de decisão é limitado pelo próprio contexto capitalista - que já traz todo um roteiro o qual deve ser seguido de modo pouco reflexivo -, ele é, não obstante, percebido como ato em pleno gozo de liberdade.

Na entrevista, foi explorado o conceito das categorias participação, autonomia e protagonismo social, e como as mesmas são desenvolvidas através de grupos. Vale ressaltar que nos capítulos anteriores foram enfatizados os conceitos e suas problematizações e em como esses são influenciados pelo contexto e mediações empregadas.

#### **a) Participação Social**

A participação constitui um dos principais mecanismos para a superação da condição de subalternidade do indivíduo, ao mesmo tempo é, segundo Silva (2014), um dos maiores desafios do SUAS, uma vez que se tem que lidar com sujeitos expropriados de seus direitos, bens materiais e principalmente da sua condição de cidadãos.

A Participação Social, enquanto atividade coletiva, faz parte de uma perspectiva de organização da comunidade com bases pedagógicas e reflexivas. Segundo Gohn (2002),

diferencia-se de outras modalidades de participação por organizar-se em moldes mais informais e menos institucionalizados, porém com um grande potencial transformador. Para Campo (2012), o processo de participação pressupõe capacidade pedagógica, no sentido de despertar para o interesse em assuntos com viés coletivo.

Sua expressão se dá em conselho populares, na organização para luta por questões comunitárias e populares, é uma preparação para a atuação na vida em comunidade a partir da luta por melhores condições de vida e conquistas de direitos. Pressupõe capacidade reflexiva, de organização comunitária, de fala e de posicionamento enquanto cidadãos.

Na fala dos profissionais entrevistados, é possível destacar os seguintes elementos: participação em canais específicos de participação, reflexão e luta por melhores políticas sociais como conferências, campanhas socioeducativas fóruns e nas próprias atividades implementadas pelo CRAS.

A participação... A gente valoriza muito essa questão da participação e nos eventos que acontecem na cidade. Nos fóruns, associações, nas conferências municipais. A gente sempre convida os usuários dos serviços, as famílias que são acompanhadas, até para participarem dessa questão [...]. Até porque se entende que isso é importante para essa questão do conhecimento da realidade, não só na sua realidade, mas na realidade do município. Na questão da política, porque há uma preocupação, em saber mais sobre a política de assistência, na qual essas famílias estão inseridas. E o acompanhamento que é feito por essa política que é feito na sua realidade (PROFISSIONAL 01)

Certo, assim essa participação social, ela está muito associada a essa questão meio da inserção né. Então assim, então você inclui essa pessoa, você possibilita, ela faz parte seja de uma maneira oral ou de maneira escrita você ajuda ela, então a participação significa **dar voz** né. E você dá voz aquele sujeito, você permite que ele fale, ele expresse seus sentimentos e essa escuta tem que ser uma escuta qualificada né, para gente poder filtrar né. Para a gente conseguir encontrar essa demanda né, porque nesses grupos aonde a gente encontra essas demandas em comum que eles conseguem, por exemplo, observar uma demanda da Comunidade “a gente não tem acesso ao posto de saúde não tem um médico a gente não tem a coleta de lixo”, alguns exemplos que a gente tem e demandas né, então a gente tem dificuldade de acessar algum serviço. Então essa participação, essa participação e ajuda o sujeito que são nossos usuários, a gente ajuda eles a ter voz e junto participar né, então construir situação de superação sempre nessa questão da superação da autonomia, da independência. (PROFISSIONA 05)

Quando indagamos os usuários em relação a sua capacidade e segurança de luta e de fala, enfatizam que não se sentem à vontade, que não gostam, mas que por causa das atividades em grupo, sentem-se mais seguros para falar em público e que se tiverem que lutar



por seus direitos o farão, mas ainda tendo a ideia implícita que isso aconteceria em último caso, uma vez que se tem a ideia de que essa ação também deve partir do Estado.

É o que eu mais quero, nós pobres somos muito discriminados e menos favorecidos, é através da gente andando e conhecendo é que a gente aprende. (PARTICIPANTE 06).

Incentiva...me sinto incentivado ..eu me sinto assim, no incentivo como se eu devesse fazer aquilo né. (PARTICIPANTE 09)

Hum hum. Sim, porque melhora muito a gente estar em contato com as pessoas sempre fica mais fácil para gente, facilitar conversar. (PARTICIPANTE 01).

Mas esse processo não acontece de forma fácil. Promover participação de indivíduos relegados a uma atuação secundária e pouco ativa é um desafio que requer muito mais que ter o compromisso de frequência em atividades de grupo. Requer o exercício e o desenvolvimento da capacidade de reflexão.

Andrade e Matias (2009) reforçam a necessidade do combate de discursos que proliferam afirmando que as famílias em situação de vulnerabilidade, possuem características psicossociais negativas (passividade, baixa autoestima, resignação e dependência) que dificultam o enfrentamento e a superação da pobreza. Na verdade, são aspectos que são adquiridos e não inerentes, a partir da própria forma como a política é desenhada dentro de uma estrutura maior de exclusão. Vão destacar principalmente as práticas clientelistas e assistencialistas que reforçam estigmas e moldam posturas, de modo a culpabilizar as famílias por sua situação de vulnerabilidade social.

Os depoimentos ressaltam as participações passiva e a ativa presentes no cenário da atuação dos CRAS e a falta de intimidade dos usuários com os espaços de participação, embora não abordem sua causalidade.

Participação é um pouco disso né. Nós avançamos muito com a criação dos grupos e da estruturação. Eu acredito que a participação bem nessa onda de processo. É um processo de sentimento de pertença, de apropriação daquele usuário daquele serviço. Eu acho que passa muito por isso, mais ou menos minha noção de participação. Assim, há aquela participação assim, **passiva**, eu elaborando aqui, eu te chamando para fazer parte de um grupo e aí você vem lá, aí você cria aquele hábito com o grupo, e **há aquelas participações mais proativas**. (PROFISSIONAL 03)

Eu acho ainda **muito debilitada essa participação** mesmo que a gente consiga levar algumas vezes para Conferência você conseguiu levar para algum outro evento né, que não seja exatamente ligada especificamente ao CRAS. Mas eu ainda acho que não tem muita dificuldade, eu acho que a participação no CRAS em si ela é boa, não vou dizer que ela é ótima no grupo, mas nos demais, nas demais

esferas dos grupos de discussão, com a discussão ali na comunidade ela ainda é insuficiente. A gente tira pelas conferências, tem que levar, tem que convidar, fazer com que ele participe, eu tiro pelo meu grupo a gente leva, tem aquela empolgação. Mas eles ainda têm **dificuldade de se colocar ali naquele meio e participar** e ficar mais interessado entendeu no que mais está sendo abordado. Então eu acho que está precisando de um reforço. (PROFISSIONAL 04)

Os participantes dos grupos relatam 03 direcionamentos no que diz respeito aos incentivos que o grupo traz para a participação em outras atividades. Temos um pequeno grupo que declara não se sentir motivado a participar de qualquer outra atividade e outro que se diz motivado para cursos profissionalizantes e atividades voltadas para adquirir renda. E outro voltados para o incentivo de participação em fórum, movimentos associativos etc., desde que convidados e mobilizados pela equipe que executa o serviço.

Mas, como ressalta Campos (2012, p. 257), essas dificuldades de participação estão atreladas à falta de uma cultura cívica no país e a histórica subalternidade com que os usuários da assistência social foram tratados:

A maior parte dos usuários da assistência social estão politicamente invisíveis, identificados na condição de beneficiários e assistidos das diferentes ações desenvolvidas na moldura dessa política. São milhões de famílias atendidas em programas de distribuição de renda em projetos e serviços de proteção básica e especial, destituídos de organização e representatividade política.

Apesar das limitações desenhadas pelos técnicos, os mesmos deixam claro que existe algum tipo de participação que oscila entre uma atuação passiva e proativa. Há que se ter claro que o trabalho social com famílias ao debater e sensibilizar as famílias sobre a importância da participação social para a mudança e transformação de suas realidades, enquanto processo pedagógico, passa por um conjunto de limitações específicas do próprio modelo de participação pretendido, do processo de educação formal que é basilar, mas ineficiente, de limitação dos técnicos no que se refere a saber ouvir, interpretar e juntar forças com as famílias atendidas, etc. O processo de ouvir, dar voz e acreditar no potencial transformador da comunidade ainda é novo e impregnado de pré-conceitos técnicos a serem vencidos.

#### **4.1.1 Autonomia Social**

Assim como as demais categorias desenvolvidas no Trabalho Social com famílias, a autonomia apresenta conotações diferentes a partir do contexto ou ideologia que a circunda. Utilizada de forma desordenada e sem a reflexão adequada, o termo adquire contornos liberais

e individualizantes, associado à não dependência, principalmente do serviço, seja material (benefícios), seja de orientação e acompanhamento oferecido pela política.

Quando desenvolvido a partir de uma reflexão mais ampla, alcança-se o ideal de cidadania enquanto acesso e desenvolvimento de cultura, informações, acesso aos serviços de forma permanente e sistemática enquanto direito de cidadania. Uma autonomia voltada para a capacidade de liberdade de tomar decisões de forma individual, mas tendo a capacidade de entender a importância de refletir sobre a coletividade.

Segundo Rego (2014), a autonomia, em uma forma mais ampla, acontece a partir da capacidade de desenhar projetos de vida “boa” e de forma independente dos moldes fornecidos pelo seu ambiente próximo – família -, sua cultura, etc.; e quanto mais se atribui a si e aos outros, direitos e deveres com bases universais, não locais ou sociais.

Para tanto, faz-se necessário enfatizar que o desenvolvimento de uma “verdadeira” autonomia está condicionada a um conjunto de fatores como o acesso à educação (informal e formal), informação, resiliência, acesso a serviços, grupo social que está inserido, histórico de vida e outros fatores que vão lhe garantir o desenvolvimento da capacidade de reflexão, decisão e luta.

No que se refere à discussão sobre autonomia, foi possível identificar progressos e retrocessos. Os profissionais demonstram claramente que é preciso identificar potencialidades nas famílias que levem a essa autonomia a partir de construção de propostas de vidas consistentes e duradouras, sem estigmatizar e culpabilizar a família por sua situação de vulnerabilidade social.

Que eles consigam se ver como sujeitos responsável pelas suas próprias vidas, pelas suas próprias condições, **mas não na questão meritocrática**, de dizer assim ó “você está nessa situação de desemprego porque você não estudou.”. Não é nesse sentido, mas no sentido, no sentido da autonomia, da independência, ele tem possibilidade sim, se ele está desempregado vamos lá procurar uma maneira de uma profissionalização, de retomar o mercado de trabalho, com outra profissão que ele pensou e dá ao sujeito a responsabilidade que ele tem na própria vida dele. (PROFISSIONAL 05)

Assim, a fala, ao mesmo tempo em que destaca autonomia como possibilidade, como capacidade das pessoas, escorrega na areia movediça da responsabilidade, de ser responsável por suas próprias condições de vida, pela vida dele. Dissemina-se um discurso de que o indivíduo tem oportunidades e que basta “querer” alcançar o que necessita.

Outros depoimentos são mais diretos na responsabilização dos usuários, como o abaixo. Assim, mesmo com o avanço do modo de executar a Política, pela via da autonomia, é possível identificar na fala dos profissionais o atravessamento de ideologias liberais que veem

a autonomia, por exemplo, como uma forma de ser independente, principalmente no sentido de sobrevivência, independente do Estado. Ou seja, seguir sua vida a partir de suas próprias condições.

Da família poder **andar com as próprias pernas**. Dela poder gerir sua própria vida. Não estar dependendo da ajuda de terceiros, do Estado para sobreviver. (PROFISSIONAL 01).

Como então seria possível pensar em políticas preventivas sem serviços contínuos, permanentes de inclusão social? Para serem preventivas, devem antecipar-se aos riscos, oferecer benefícios e serviços universais, de qualidade e quantidades para oferecerem às famílias suporte nas suas funções de proteção social e gerar autonomia como capacidade de decidir, opinar, valorar, avaliar mediante informações e debates da sua realidade e da política social.

Para Pereira (2008), o alcance de autonomia constitui uma necessidade social e uma pré-condição para se alcançar objetivos universais de participação social. Logo, o não alcance da autonomia pode comprometer seriamente o alcance da emancipação social em si.

#### **4.1.2 Protagonismo social**

Para Campos (2012), o protagonismo diz respeito ao envolvimento das pessoas em ações coletivas por meio de entidades associativas, formais ou não, com vistas a exercer influência nas decisões governamentais. Consiste no organizar-se politicamente para além de ações individuais, mas em busca de objetivos coletivos. “Protagonismo é aquele que, ao fazer política, faz-se sujeito de sua história e de seu tempo. O agir protagônico, portanto, contraria dinâmicas de manipulação sociopolítica, tão ao gosto das nossas elites tradicionais.” (CAMPOS, 2012, p. 246).

Os depoimentos apresentam dificuldades de conceituar o protagonismo e em pensá-lo e materializá-lo nas ações do serviço, aparecendo como um projeto para estudo futuro, para ações ainda a serem pensadas.

Essa coisa é muito nova, a gente discute sobre o pobre protagonista entendeu, em um lugar que não sejamos nós que estejamos o colocando né. Pobre o protagonista sempre existiu né, mas, era protagonista da página policial, era protagonista da charge pejorativa a respeito do Bolsa Família. Ele existe em lugares que nós o colocamos por causa da ideologia dominante. Mas, quando ele se coloca e eles devem se colocar eu te digo quase com certeza, a gente não deve saber ouvir, é uma coisa que eu queria elaborar com um tempo, estou elaborando agora, talvez ele (o usuário) se coloca em algum tipo de protagonismo e a gente não discute, ele não consegue identificar. (PROFISSIONAL 03)

A fala da profissional entrevistada coaduna com o pensamento de Silva (2014), o quanto se faz urgente e necessário escutar o que os sujeitos que buscam a assistência social têm a falar. Mas, acima de tudo, a escuta deve ser democrática e sem preconceitos.

Uma escuta que dê voz, que revele, realmente, a expressão da palavra aos sujeitos de sua história, e não a quem, historicamente, vem sendo visto como alguém espoliado, vítimas das relações desiguais que geram o justo e o injusto. É importante que seja um espaço onde o protagonismo assuma seu efetivo exercício político de cidadania na complexa trama das relações sociais. (SILVA, 2014, p. 153).

A maioria dos profissionais coloca o protagonismo como a capacidade das famílias de serem atores de sua própria história. Mas ressaltam que têm muita dificuldade em visualizar no dia-a-dia a construção de protagonismo, enquanto limitação da própria política de Assistência Social.

É uma dificuldade. Acredito da própria política. [...] é uma exigência da própria política, mas talvez não esteja oferecendo os meios necessários para a gente trabalhar essa questão do protagonismo da família, que é muito importante, que é interessante, mas que a gente não pode, **não consegue ainda visualizar isso no nosso dia-a-dia.** (PROFISSIONAL 01)

Assim, em relação ao protagonismo, eu acho que falta...porque para a pessoa ser protagonista tem que ser algo assim, mais concreto, falta...não adianta eu só falar “você tem que buscar emprego, tem que estudar se eu não dou possibilidades para ela fazer isso. Como é que ela vai se qualificar se eu não ofereço um curso de qualificação, se ela tem que ficar em casa cuidando da família, como é que ela vai para escola, então não é algo assim muito...falta mesmo é a concretização que algo assim, que nem depende tanto só da gente. (PROFISSIONAL 02)

Isso acontece porque, de acordo com Yasbek (2015), os programas da área da assistência social comportam diversas dimensões. Desde a distribuição de auxílios materiais, a prestação de informações, formação para o mercado de trabalho, os próprios grupos socioeducativos. Enfatiza também que: “as ações assistenciais podem significar tanto a tutela e a reiteração da subalternidade, quanto um lugar de reconhecimento e de acesso ao protagonismo. E mais ainda, pode ser tudo isso junto.” (YASBEK, 2015, p. 146).

Os profissionais também ressaltam a dificuldade que a política tem de oferecer elementos que levem a esse protagonismo. Uma vez que a política é desenhada de modo a se pensar que o problema e a solução estão no âmbito familiar. Ao se restringir uma realidade que é bem mais complexa, apenas se culpabiliza fadando a família ao fracasso. Há uma dificuldade de materializar elementos identificáveis como protagonismo.

A gente vê protagonismo em tudo, porque a gente estuda Paulo Freire né, a gente estuda também as artimanhas da exclusão social que é um texto já clássico que é da Bader Sawaia. Mas aí quando você pede: há no teu trabalho se você enxerga o protagonismo das suas famílias, eu tenho dificuldade em enxergar, de ver materializado. Eu vejo porque aí tem duas questões: a gente está lidando como é que eu posso dizer com coisas muito pouco materializadas a gente fala da Assistência Social, mas assim protagonismo... Se me perguntar assim tenta lembrar qual foi a última vez que você teve uma experiência por exemplo de protagonismo e tudo? Em relação ao nosso trabalho e uma família eu não estou lembrando. (PROFISSIONAL 03)

Olha uma prova de que às vezes só a orientação, como eu te disse, não é o suficiente. Como um caso que eu estava até comentando que a família, ela foi várias vezes, foi umas cinco vezes, só fazer orientação a respeito de gravidez, aí ela chega aqui me pedindo um enxoval porque está grávida, aí dá uma... “será se eu fiz certo? O que faltou bem ali, será se dependia mesmo de mim?”, entendeu?, Não sei se responde. (PROFISSIONAL 02).

Nessa discussão, os profissionais chamam atenção para a importância da mulher no grupo familiar, enquanto integrante que muitas vezes cuida, sustenta e são presenças constantes nos grupos, mais abertas para ouvir e procurar pequenas mudanças através do que o CRAS tem a oferecer: um curso sobre artesanato, orientações diversas, etc.

Primeiro lugar, as nossas famílias aqui, a figura mesmo é a materna. A mãe é quem toma de conta de tudo. Assim eu acho... pelo fato de ela ser, de ela estar sendo a provedora do lar, já é algo muito significativo. Quando a gente encontra mulheres assim, que são elas que tomam de conta da família e tudo. Agora é ruim quando a gente encontra algumas que só esperam, que só ficam em casa, só esperando os benefícios, essas são mais difíceis de trabalhar. (PROFISSIONAL 02)

O protagonismo ele ainda não é, mas a gente acha que ele deveria ser. Ainda é pouquinho o protagonismo, mas eu acho que, que já melhorou muito, principalmente, através das mulheres né, pessoalmente através das mulheres. Então assim falta muito para que a gente alcance. Já existe, a gente já vê que elas já são mais informadas, não só elas, mas os jovens e os idosos também, as crianças do grupo “Tá na Mente”. Então não é aquele protagonismo que tal, que a gente veja que que é muito. Que está na comunidade ativa e tudo, mas se a gente estimular, se a gente continuar no trabalho, principalmente o trabalho de grupo, de visita domiciliar, de acompanhamento familiar o protagonista irá melhorar. (PROFISSIONAL 04)

Em diagnóstico realizado no ano de 2012 pelas técnicas de referência do CRAS, já se enfatizava a importância e a constante presença do público feminino na instituição através da participação no SCFV, na procura por inserção no Programa Bolsa Família e em cursos de Geração de Emprego e Renda. O diagnóstico mostra que dos 422 novos atendimentos realizados no decorrer desse ano, em 322 famílias a mulher é a “chefe de família”, ou seja,

responsável pela condução e sustento das unidades familiares. Inclusive um dos grupos em que foram realizadas as entrevistas para esse trabalho, foi fortalecido a partir desse diagnóstico.

O grupo Força Mulher começa a caminhar no segundo semestre de 2012, mas já apresenta participantes interessadas e compromissadas. A escolha por reforçar a participação, principalmente das beneficiárias do Bolsa Família, justifica-se tendo em vista o desenvolvimento de estratégias para o empoderamento e autonomia em relação ao benefício. Além disso, o Programa Bolsa Família é um dos principais responsáveis pelas novas configurações de poder e administração de dinheiro que modificaram o papel da mulher dentro de suas famílias (PIRIPIRI, 2012, S/P).

Andrade e Matias (2009) vão enfatizar outro viés dessa realidade. O foco colocado na mulher enquanto principal responsável pelo cuidado pode vir a reforçar papéis tradicionais, que venham a promover desigualdades dentro da esfera doméstica, com especial atenção o reforço da responsabilização feminina no cuidado e na reprodução social das famílias. Logo, esse Trabalho Social com grupos pode reforçar ou combater as desigualdades de gênero, em que a visão do profissional que executa o serviço vai ser um divisor de águas.

Contudo, ao mesmo tempo em que se observa o importante reconhecimento da titularidade das mulheres nas Políticas Públicas, é necessário problematizar o elevado nível de pressão e expectativa da sociedade quanto às tarefas e funções a serem desempenhadas pela figura feminina no âmbito familiar. Assim, ingressar na questão de gênero requer analisar os condicionantes que limitam a participação masculina e sobrecarregam a mulher e as implicações para o desenvolvimento do trabalho social com a família. (YASBEK ET AL, 2014, p.197).

Em Piripiri há hoje a presença masculina nos grupos, mesmo que em menor proporção, e grupos exclusivos de homens. Mas devido à não disponibilidade de participação, em consequência do exercício de trabalho, e da manutenção dos grupos que requer um grau de planejamento diferenciado aos outros realizados, na verdade não constituem um público focado pela política ou mesmo pelos técnicos que a executam.

Chama atenção também a predominância de trabalhadores do sexo feminino no âmbito do SUAS. O Censo SUAS de 2015 mostra que 82,3% dos trabalhadores em âmbito no CRAS são do sexo feminino. No CRAS pesquisado, além de toda a equipe técnica ser composta por mulheres, também há a prevalência do sexo feminino em outras funções do nível médio e do setor administrativo.

Para Yasbek (2015), os serviços socioassistenciais são muitas vezes um espaço de reconhecimento, que, mesmo de forma contraditória, mostram sua faceta de exclusão e subalternidade, uma forma de reconhecimento na sociedade.

Os sinais desse lugar social estão em toda parte, no seu dia-a-dia, como também estão os sinais da sua resistência e luta. Presente nas tramas das relações sociais, por seu “desamparo”, suas carências, sua necessidade de ser assistido e suas formas de resistência, constroem, nessa tensão entre a exclusão e a luta pela vida, uma representação de si mesmos marcada pela condição subalterna, mas também pelo enfrentamento da subalternidade e pela busca de um protagonismo. (YASBEK, 2015. p. 168).

Na construção dessas três categorias por meio do Trabalho Social com Famílias através dos grupos, Miotto (2009) chama atenção para a importância da orientação e o acompanhamento, que perpassam as ações de natureza socioeducativas e têm conotações emancipatórias a partir do alinhamento de projetos éticos, políticos e societários em que estão inseridos. A autora, ao analisar a importância da atuação do/a assistente social em atividades socioeducativas, a conceitua como estruturada em dois pilares: socialização de informações e o processo de reflexão entre profissionais e usuários da política. Andrade e Matias (2009) destacam:

[...] os instrumentos metodológicos do trabalho social com famílias devem estar pautados em processo de reflexão sobre a situação de vida das famílias e de suas prováveis condicionantes socioeconômicas e culturais. Isso favorece a percepção da dimensão individual e coletiva da problemática vivenciada, a definição de estratégias e de projetos individuais e coletivos de superação da situação de vulnerabilidade social, com vistas ao efetivo usufruto dos direitos sociais e à melhoria da qualidade de vida da população. (ANDRADE; MATIAS, 2009, p. 222).

Para a execução desses pilares, faz-se necessário um conjunto de ações pensadas racionalmente embasadas em referenciais teóricos e projetos ético-políticos fortes voltados para o processo de emancipação social. Para Raichelis (2010), o executar de ações socioeducativas que venham a trazer um direcionamento político, protagonismo e o fortalecimento de uma cultura democrática de direitos prescinde da superação de uma cultura histórica de pragmatismos e ações improvisadas. Que o profissional exerce sua capacidade de análise e leitura sobre a realidade. “É preciso, pois, fazer a crítica e resistir ao mero produtivismo quantitativo medido pelas reuniões, número de visitas domiciliares, de atendimento, sem ter clareza do sentido e da direção social ético-política do trabalho coletivo.” (RAICHELIS, 2010, p. 765).



A cultura tuteladora e assistencialista que ainda permeia as ações assistenciais não favorecem o protagonismo dos subalternos ou sua emancipação. Cabe às ações socioeducativas direcionar as ações para a constituição de sujeitos, uma assistência social que não sirva à reiteração das subalternidades dos seus usuários (YASBEK, 2015).

O desenvolvimento da emancipação passa diretamente pelo acesso a outros direitos e serviços via rede de direitos socioassistencial e interdisciplinar. A rede de serviços constitui-se em ponto de constata polêmica por suscitar discussões sobre o não funcionamento da mesma, ou mesmo da sua inexistência.

Nessa discussão, ressalta-se a importância de um instrumento de trabalho às vezes subestimado: o encaminhamento. No trabalho em rede, o profissional pode ver seu trabalho acontecendo de forma concreta e completa. Não se trata de passar o problema para outro setor, mas identificar a demanda, localizar a resposta através da rede e fazer um encaminhamento de forma competente e com contra referência.

Mês passado teve um grupo de idosos que foi feito, através de uma conversa, foi levantada a questão do exame da prevenção. Ai, muitos não tinham feito, então foi feito uma ação concreta. Juntar, pegar o grupo todinho para fazer esse exame. Ai você está dando um acesso a ele. Porque se eles fossem marcar consulta sabe lá quando eles iam conseguir fazer esse exame. Acho que falta mais essa parte de ações, a gente propor, a gente identificar o que realmente aquele grupo, família realmente precisa e fazer essa ligação entre ela e o serviço que ela necessita. Que a gente sabe que nós, a gente não trabalha sozinho. (PROFISSIONAL 02)

Com relação à sala lúdica nós já fizemos isto, estudos integrados com o NASF. Que tem uma formação da saúde coletiva. Eu sei para que o NASF serve. Eles servem para apoio matricial e nem tudo eu sei fazer só e nem para tudo eu tenho uma técnica. Então diversas vezes chega casos de acompanhamento familiar e de comportamento das crianças da sala lúdica que eu fiquei preocupada, precisei de auxílio, de ajuda de alguém que sabia mais do que eu, ainda bem que a gente tem uma boa ligação com o NASF e me ajudaram a entender, me ajudava criar mediações com aquela criança, com aquela ou aquela família que é uma parceria que deu certo, é quando ela precisou ela também me chamou, então assim, uma troca baseada no que nós temos nos grupos entendeu? (PROFISSIONAL 03)

No que diz respeito à construção da emancipação social, Campos (2012) enfatiza que as possibilidades de protagonismos sociopolíticos por parte dos usuários da assistência social são pequenas, uma vez que vivenciam um contexto histórico de reduzida e limitada forma de participação e protagonismo. Para tanto, faz-se urgente compreender o lugar político e estratégico dos usuários do SUAS, a partir de suas contribuições para a elaboração da agenda e direcionamentos da política.

[...] o exercício do protagonismo pressupõe a existência de cidadãos organizados e dispostos à participação nos assuntos da assistência social e nas instâncias do Suas. Mesmo considerando que nem toda forma de participação inscreve-se em um empreendimento emancipatório, é impossível, todavia, o protagonismo sem participação. (CAMPOS, 2012, p. 251).

Para Teixeira (2015), o alcance da emancipação social é limitado pela carência de uma vasta rede pública de serviços, recaindo sobre as famílias a responsabilidade pela assistência aos seus membros, o que se interpreta como uma forma de gerar autonomia e protagonismo.

Enquanto marcos estruturais do SUAS, das três categorias em questão, Araújo et al (2014) destaca a participação e o protagonismo enquanto premissa para o desenvolvimento da capacidade de exercer controle social sobre o Estado. O serviço ainda apresenta dificuldades para o desenvolvimento de estratégias que ampliem a participação dos usuários, constituindo ainda um desafio. Enquanto não ultrapassado, não se romperá com a cultura de passividade do usuário da política e as respostas ainda continuarão a ser construídas pelos técnicos.

#### **d) Ativos, o que são? É possível identificá-los?**

A discussão sobre ativos, enquanto categorias próprias da Política de Assistência Social, ligadas ao processo de superação de situações específicas de risco e vulnerabilidade social, pertencentes ao rol de elementos do Trabalho Social com Famílias, apareceram nas falas de modo superficial e equivocado. A maioria dos profissionais entrevistados interpretou a pergunta sobre ativos de modo superficial e ligado-os ao verbo ativar, ser ativo, enquanto participante, assíduo, etc.

Assim como os profissionais, os usuários também apresentaram muitas dificuldades para listar o que o Trabalho Social com Famílias oferecia quanto a estratégias para melhorar algum aspecto de suas vidas, listando benefícios ainda de ordem individual, apesar de conseguirem visualizar algumas mudanças como capacidade de fala, necessidade de luta, valorização, etc.

**QUADRO 4- Ativos identificados e oferecidos no serviço**

ATIVOS	
IDENTIFICADOS	OFERECIDOS
Assiduidade nos grupos	Benefícios eventuais
Educação formal	Encaminhamento para cursos profissionalizantes
Engajamento em Movimentos de Associação de Bairros, ou partidário – político.	Atividades de grupos
XXXXXXXX	Encaminhamentos diversos

Fonte: Pesquisa empírica da autora.

Bronzo (2009) vai levantar algo polêmico nessa discussão ao afirmar que as famílias pobres, por serem privadas de acesso a um conjunto de elementos ligados a renda, ativos materiais e acesso a serviços, têm maiores dificuldades no enfrentamento e superação da situação de pobreza e subalternidade.

Frequentemente, as famílias nessas condições de intensa e extensa vulnerabilidade e pobreza desenvolvem atitudes e comportamentos de apatia, resignação, baixa autoestima, baixo protagonismo e autonomia, desesperança, subordinação e dependência, que acabam por aprisionar as famílias e indivíduos nas armadilhas da pobreza. (BRONZO, 2009, p. 175).

A superação desse quadro passa por um processo intenso de identificação de potencialidades e o oferecimento de ativos que venham a promover o desenvolvimento de atitudes protagonistas e de empoderamento. Na entrevista com os profissionais, percebe-se que, concretamente, poucos são os ativos que a equipe consegue oferecer diretamente. Realizam-se encaminhamentos para outros serviços da rede socioassistencial e da rede de políticas públicas, os quais podem se concretizar ou não.

Como enfatiza Yasbek (2015), apesar das políticas sociais e assistenciais apresentarem funcionalidade aos interesses das classes dominantes, também atendem às demandas das classes subalternas a partir da garantia do acesso a serviços e recursos. Constituindo um espaço para o desenvolvimento de sentimento de pertencimento social dos subalternos, a partir do reconhecimento de seus interesses e necessidades como demandas legítimas e um espaço de contribuição para a ruptura com a subalternidade em que vivem. O que é reiterado por Silva (2014, p.129) quando afirma que “[...] a política social e a de assistência podem assumir, contraditoriamente, dupla função: atender à funcionalidade dos interesses da classe dominante, mas também às demandas das classes subalternas, possibilitando-lhes o acesso a recursos e serviços ofertados pelo Estado.”.

Pode-se compreender, a partir de Campos (2012, p. 261-262), a importância dos ativos para o processo de alcance da emancipação social, uma vez que,

A transformação da condição de assistido, de beneficiário para o *status* de cidadão protagonista envolve abordagens, intervenções e processos que contemplem desde o atendimento das necessidades mais básicas aos estímulos e investimentos públicos para dotá-los dos meios e habilidades para o exercício político. Isso envolve, sem disfarce e sem preconceitos, renda mínima, habilitação profissional, alfabetização e apoios materiais para participar dos espaços onde a política se desenvolve.

Logo a visão que coloca a solução unicamente na e pela família mostra um direcionamento falido, que negativamente vai apenas, uma vez mais, sobrecarregar as famílias de responsabilidades que não podem alcançar, e enfatizar processos de adoecimento e subalternização social. Processos esses que dificultam o alcance do estatuto de direitos ao dificultar o rompimento com vínculos de dependência e subalternidade.

A equipe identifica a importância da participação nos grupos e em diversos outros movimentos associativos, ou de metodologia de grupo, acesso a informações e a uma educação formal.

De acordo com Silva (2014), o processo de inserção em movimentos, lutas comunitárias e grupos de discussão demonstra a intenção de participação e de ser representante, de poder ter voz e dizer o que pensam e assim serem valorizados pelo alcance de protagonismo enquanto sujeitos sociais.

#### **e) Do caráter pedagógico do Trabalho Social Com famílias**

O Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica traz o desafio complexo de empreender processos pedagógicos, voltados para a instituição de mudanças e alcance de processos de emancipação social a partir do desenvolvimento de autonomia, protagonismo e participação. Já ficou claro na fala dos entrevistados que os mesmos têm dificuldade de conceituar o que a política denomina em cada categoria. Mas conseguem identificar em que estão falhando.

Essas perguntas fazem com que a gente reflita...o que é que estamos fazendo, o que é que a gente realmente está fazendo. Não é? Essas perguntas levam a gente a refletir, meu Deus.. Será que está mesmo acontecendo do jeito que é para acontecer? (PROFISSIONAL 02)

E como eu estou te falando muitas vezes a gente está tão preocupada em ser resolutivo, a gente não pensa o que é que a gente pode fazer junto com aquela família, mas o que a gente pode fazer pela aquela família. Entendeu? Aí eu tenho dificuldade de enxergar isso, mas eu acredito que essa questão dos grupos, elas servem para fortalecer, eu acredito muito no trabalho em grupo. O que é uma forma que você faz o disco circular, entendeu? Então, além de ser terapêuticamente falando, é ótimo a participação dessas pessoas nesses grupos, o que fortalece. A gente tem visto de impacto positivo na saúde mental, no desenvolvimento da saúde, na criação desses grupos, por isso que tantos os idosos são motivados, voltados para ir. A gente acredita que possibilitou a elaboração do conhecimento, de novas realidades, novas culturas, novas pessoas. Então acredito que é um ativo que oferecemos nos nossos grupos. É assim pelo menos aqui, na nossa realidade de Piripiri. (PROFISSIONAL 03)

Na visão dos usuários, os grupos proporcionam mudanças específicas nas suas vidas. De imediato é possível identificar claramente que as participantes do serviço conseguem refletir sobre mudanças a longo prazo ou de alcance grupal. Percebem o que mudou de imediato na sua vida privada, mas não conseguem delinear mudanças em nível de comunidade.

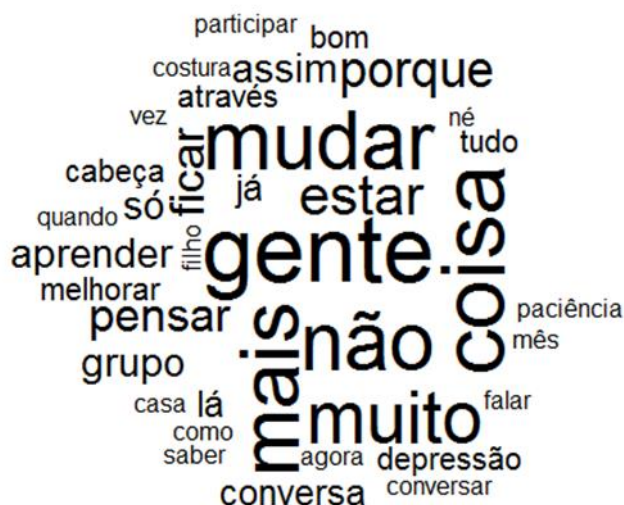
A nuvem produzida pelo Programa Iramuteq mostra no universal conceitual das participantes a questão do aprender, participar, mudar, conversar, saber, melhorar. Por mais que apresentem dificuldades, que se sintam intimidadas com o ato da entrevista, conseguem expressar que há mudanças e mudanças palpáveis.

Nas falas dos usuários do serviço, os mesmos consideram como mudanças importantes trazidas pela participação a diminuição do estresse, a troca de informações, experiências intergeracionais, oportunidade de experiências de lazer, aumento da estima. A participação no grupo permite a troca de conhecimentos e experiências e é uma forma de tomar parte.

Mermã, mudou e muito. Porque eu não tinha paciência para nada. Tudo enquanto para mim era estresse, era brigar, agora não, eu já tenho mais paciência com as coisas, a gente conversa, **uma conversa e a outra conversa, troca informações, tem umas mais de idade e tem mais experiência** com as coisas e passa para a gente as mais novas. Mudou, eu brigava muito com meu marido, a gente vivia mais era separando, agora está mais calmo. (USUÁRIA 02)

Não, muito porque assim nós tínhamos como é que se diz aquele ânimo baixo e depois disso... Estava te dizendo ainda, eu vou falar para Gorete tem que ser três vezes no mês (risos). Tem gente que não gosta, mas eu gosto. Tem gente que aprende, aquele negócio do mosquito. Tem coisa que eu já sabia, mas tem coisa que é com elas **que a gente aprende, conhece**. Fiz amizade com ela, hoje já teve coisa que ela falou para mim que eu já aprendi com ela (risos). (USUÁRIA 04)

Mudou demais. Mudou assim, por que, assim né, porque é só uma vez no mês. Mas aí mudou muita coisa. Por que é só uma vez no mês, mesmo que a gente não participasse do grupo força mulher. Ficava em casa pensando em outras coisas. Como a gente vai para o grupo, lá gente vai pensar o que está sendo colocado lá. **Coloca a cabeça para pensar no que estão falando lá**. (USUÁRIA 09)



#### 4.3 Da Organização, planejamento e execução do trabalho social com famílias.

A organização do Trabalho Social com Famílias no âmbito da Proteção Social Básica-PSB pressupõe um processo racional, organizado e pautado a partir das necessidades dos seus participantes e levando em consideração os caminhos necessários para alcançar os objetivos de emancipação social dos usuários.

O manual de orientação do referido serviço especifica que se faz necessária a organização de atividades de cunho organizativo-gerencial, compreendidas como atividades direcionadas para o planejamento, organização, monitoramento e avaliação de todas as atividades previstas, como uma forma de gerar informações sobre a qualidade do serviço e verificação do alcance dos objetivos previstos e as readequações necessárias (BRASIL, 2012.b).

Além da garantia da efetividade e da eficácia, o gerenciamento dessas ações seria um passo importante para a consolidação da rede local de serviços socioassistenciais e setoriais, a partir da identificação de demandas específicas das famílias nos territórios. O Manual também vai enfatizar que o gerenciamento dessas ações é fundamental para reafirmar o Trabalho Social com Famílias como atividade socioeducativa, não se resumindo ao mero ato do atendimento.

O gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF é caracterizado pela direção e organização das ações, aliado a um processo cotidiano de planejamento, monitoramento e avaliação do desenvolvimento das atividades, procurando transformar o ciclo de

descontinuidade e respostas reativas realizadas de forma mecânica, no processo de atendimento e acompanhamento das famílias inseridas no PAIF, em um ciclo virtuoso de ações definidas a partir de objetivos a serem alcançados, de modo a prevenir e proteger as famílias do território da vivência de situações de vulnerabilidade e risco. (BRASIL, 2012, p. 77).

Segundo as diretrizes estabelecidas, o Planejamento no Trabalho Social com Famílias se refere a procedimentos e direcionamento das ações a partir de percursos, alcance de objetivos, com período, diagnóstico e organização da equipe técnica e recursos necessários para o alcance das metas estabelecidas.

Um instrumento importante para o direcionamento das ações no decorrer do planejamento, mas que não foi citado na fala dos profissionais entrevistados, é a identificação das principais demandas espontâneas atendidas. Também ressalta a importância de que a equipe de profissionais tenha assegurados períodos específicos para realizar pesquisa em serviço, preocupação essa já demonstradas pelos profissionais e registrada aqui anteriormente. “É preciso assegurar períodos para que as equipes façam pesquisas, estudem, avaliem os dados e informações sobre o território, elaborem estratégias de implementação do planejamento, bem como monitorem seu andamento.” (BRASIL, 2012.b, p. 79).

Segundo a fala dos profissionais, o planejamento acontece de forma semestral e mensal a partir das especificidades de cada grupo. Conta com a participação de todos os técnicos de referência (de nível superior e médio) e tratam desde quando e como vai acontecer, aos instrumentais necessários para a execução.

O nosso planejamento é assim, todo mundo participa, já é algo bem vantajoso, porque quando é um planejamento que toda a equipe participa já é algo bem rico, então a gente faz, planeja as ações para aquele semestre. Como já foi feito semestre passado e a partir dali a gente vai desenvolver a atividade. Do geral, a gente vai para o mais específico, que aí no específico cada profissional vai colocar em prática aquele objetivo. (PROFISSIONAL 02)

O nosso planejamento ele é feito em cada quinze dias e mensalmente. Toda a equipe se reúne vai discutir e coloca as ações, aquele velho cafezinho chato. (PROFISSIONAL 04)

O manual técnico enfatiza que as reuniões do planejamento não podem se resumir ao “pragmatismo”, para que não se reduzam a mais uma ação tarefaira. É preciso analisar a situação vivenciada por cada família acompanhada para, assim, elaborar estratégias de enfrentamento e prevenção de situações de vulnerabilidades.

É assim, nós temos um planejamento que é solicitado pela própria secretaria que o planejamento semestral ou anual e nós temos o planejamento mensal que é o planejamento das ações, é feito o

planejamento do técnico que é onde eu vou botar... eu vou estar colocando né. Quais são as ações que vão ser realizadas, atividades no meu planejamento que são as visitas domiciliares, atendimento particularizado, atividade na comunidade, as entrevistas. E o planejamento com os orientadores sociais e a parte administrativa que a gente construiu junto ao planejamento do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos né, então esse planejamento é feito semestralmente né. (PROFISSIONAL 05)

No que se refere ao usuário, a participação acontece de forma incipiente. A equipe declara que já realiza uma forma de consulta sobre o percurso que o grupo venha a trilhar. Mas ainda não possibilitam uma participação efetiva no planejamento das ações. As respostas dos participantes se classificam em três perspectivas: os que consideram que há sua inclusão no planejamento, os que consideram que não há, e os que não sabem opinar. Mas a fala dos usuários deixa claro que há uma espécie de consulta controlada. Os profissionais levam sugestões, que os usuários acatam.

Não, a Gorete é que fala assim, alguma coisa assim e **a gente, e a gente acata ou não.** (PARTICIPANTE 02)

**Sim, ela manda as opiniões para a gente,** por exemplo, aqui era pra ser AABB ou o caldeirão. A AABB a gente já tá com aquele costume velho e o caldeirão não é outra atividade melhor. (PARTICIPANTE 05)

Não, **eles é que escolhe** aí do jeito que você escolhe a gente acompanha a gente acha bom, sem reclamar. (PARTICIPANTE 06)

Como assim? He he... Não lá elas mesmos que dizem o que vamos fazer e como vai ser. **E nós concordamos.** (PARTICIPANTE 07)

O ideal prevê uma ação constante de participação das famílias. Apesar dos técnicos reconhecerem sua importância, demonstram em suas falas que ainda não conseguem realizar essa ação de forma integral, participativa, ou que não seja meramente consultiva. Mais do que um direcionamento, a participação das famílias é na verdade um direito, ainda pouco respeitado.

Em todo o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, a participação das famílias usuários é fundamental, em especial nos eixos planejamento, monitoramento e avaliação. Possibilitar a participação democratiza o Serviço, leva à definição de estratégias e conteúdos adequados à realidade das famílias, bem como contribui para o alcance de aquisições por parte dessas famílias, no que concerne conquista de autoestima política, empoderamento, autonomia e protagonismo. (BRASIL, 2012.b, p. 84).

No censo SUAS de 2015, 29,3% dos CRAS declaram que não há participação dos usuários nas atividades de planejamento. E entre os que declaram que existe a participação,



48,3% a descrevem como de maneira informal e ocasional. Apenas 6,4% a descrevem como formal e regular.

Tem-se que ter o cuidado para não se disseminar o discurso da ideologia da competência, que já foi explanada no capítulo 1 deste trabalho e que, segundo Diniz (2012, p.304),

A ideologia da competência (competentes que mandam e o incompetentes que executam ordens) impedem o conhecimento e a informação. Assim pensar a construção de sujeitos políticos pela perspectiva crítica implica a capacidade de construir a consciência crítica histórica, a organização política na constituição de sujeitos da própria história e capazes de elaborar um projeto alternativo de sociedade.

Os profissionais argumentam que já se ouve esse usuário da política e suas necessidades são contempladas no planejamento e execução das atividades. Mas a equipe ainda não conseguiu atomizá-los como parte ativa, propositiva e questionadora sobre para que horizontes o serviço vem apontando. A equipe ainda se apoia fortemente nos conhecimentos técnicos, mas não tem habilidade para identificar, conhecer e integrar os conhecimentos que são apresentados pelo público do serviço.

Para Silva (2014), mesmo que os usuários vivenciem relações de simplicidade e subalternização que muitas das vezes os impedem de se ver como sujeitos políticos e cidadãos de direitos, faz-se urgente que os operadores da Política de Assistência Social reconheçam os sujeitos demandantes como pessoas capazes de superar a condição de subalterno para o de protagonistas de sua cidadania. Protagonismo o qual pode ser identificado em pequenas ações, nas falas nas reuniões, na busca por um direito, etc.

Segundo Silva (2015, p.7),

Através do planejamento participativo as famílias podem cada vez mais opinar sobre a melhor forma de se realizar o seu acompanhamento, inclusive no que diz respeito ao tipo de acompanhamento desejado, ações do PAIF do seu interesse, quantidade de encontros presenciais (intervenções e mediações), frequência, horários e duração desses encontros, adequando-os ao seu ritmo e, conseqüentemente, reduzindo as possibilidades de não participação.

Sobre a definição de temas a serem desenvolvidos nos grupos, os profissionais especificam a escolha de temas ligados a datas comemorativas e a necessidades específicas apontadas pelo grupo. Fogem da concepção racional de se pensar a temática voltada para o alcance de um objetivo específico.

Como eu falei, na maioria das vezes, não sei se isso é um erro ou não, a gente procura trabalhar com temas referentes àquele mês, e aí trabalha com todos os grupos, só que de formas diferentes. Só que bem pela necessidade de cada grupo. Não adianta trabalhar um tema com os adolescentes que não tem nada a ver com a idade dele, que não vai ser do interesse dele. Então a gente procura trabalhar de acordo com o perfil do grupo. (PROFISSIONAL 02)

Os temas são definidos e indefinidos mais assim por uma afinidade com pessoal que a gente acompanha no nosso território, a gente também busca alguma relação com alguma data importante que vale a pena trabalhar em cima né, para comunidade ativa, data comemorativa e, mais assim, a gente tenta buscar nos grupos, principalmente nos bairros das famílias que a gente acompanha, a necessidade ou deficiência que a gente acha que seja pelo menos interessante trabalhar com aquele grupo, perguntando de determinado grupo como é o da Pedreira no grupo de idosos e jovens e aí a gente tenta articular buscando alguma deficiência, alguma coisa que a gente acha interessante discutir no grupo. (PROFISSIONAL 04)

No entanto, a avaliação dos próprios profissionais mostra que há um questionamento sobre como isso pode comprometer a qualidade emancipatório do serviço ofertado. Os depoimentos são vagos para se perceber se os conteúdos trazem relação com o cotidiano, com direitos, com a busca da cidadania, participação, ou seja, voltados para a conjuntura social.

No começo a gente fazia um mês temático, aí a gente definia para todos os grupos aquele mesmo trabalho. Aquilo é um tédio, muitos meses temáticos e eu lembro sempre, sou eu que me enfado primeiro né. Eu já cheguei para Gorete, “ave Maria, mas de novo? Agente vai fazer aquele negócio para o coração de mãe tudo mesmo? “Porque como é que são feitas a criação das oficinas? Eu acho que a gente tem que tencionar bastante, descobrir o que é falado, a gente não é uma ilha, no auge do impeachment acontecendo, entendeu? Essa mudança do nome do MDS, a gente vai falar no grupo Força mulher? Vamos falar sobre a caminhada do assistente social no Brasil nos últimos anos? (PROFISSIONAL 03)

O processo grupal requer um planejamento com um objetivo a longo e médio prazo. A fala da profissional denuncia o seu incômodo com o fazer por fazer, não conduzindo a um objetivo reflexivo e emancipatório. Para Abreu (2002), o desenvolvimento da capacidade emancipatória requer a incorporação das necessidades dos usuários como parte da dinâmica do serviço. Faz-se necessária a democratização da gestão, assim como da politização das questões que dão forma às relações entre usuários e instituição e sua relação com a sociedade como um todo.

No processo de gerenciamento, outra ferramenta estratégica para garantir a qualidade do serviço e o atendimento dos objetivos e metas é constituída pela avaliação.

A avaliação finaliza o ciclo que compõe o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF. A avaliação consiste no levantamento de dados e informações, com temporalidade definida (mês, semestre ou ano) por meio de pesquisas e estudos, com a finalidade de analisar os aspectos de eficiência, resultados, impactos em relação ao objetivo inicialmente traçado, de forma a dar subsídio para o planejamento e/ou programação e tomadas de decisões para o aperfeiçoamento do Serviço. (BRASIL, 2012.b, p. 84).

A avaliação é incentivada pelas normativas do serviço como momento oportuno para o desenvolvimento da autoestima e confiança da população enquanto parte preponderante para o processo e, assim, desenvolver e aguçar sua participação, autonomia e protagonismo.

A fala dos profissionais mostra que a avaliação ainda não é uma rotina estabelecida. Realizam uma espécie de consulta sobre os serviços ofertados, mas até mesmo os usuários têm dificuldades de identificar nela uma avaliação (o que se reflete na fala dos mesmos, quando respondem que não participam das avaliações). Os profissionais também não sistematizam os resultados, o que dificulta a empregabilidade da mesma nos futuros planejamentos. Identifica-se uma clara falta de atitude profissional para promover a inserção do usuário.

E aí e tem avaliação né, dentro do grupo. Como eu já te falei a gente procura fazer isso sempre semestralmente ou mensalmente com usuários e refletindo sobre. A gente sempre procura refletir mostrando tudo o que foi feito naquele semestre né, através de slides, de fotos, vídeos e áudio visual. Mesmo aí eles vão dizer “foi legal esse dia”, “não foi legal esse dia”, “esse dia terminou tarde”, “esse dia a gente não aproveitou”, “esse dia foi dito que ia ser assim e não foi desse jeito?” Então o que a gente pode melhorar né, a gente procura fazer com eles. (PROFISSIONAL05).

Eu acho que **a gente tem que aprender a fazer isso entendeu, com o usuário**. Avaliação a gente não faz. Eu acho que a gente não faz formalmente, eu acho que a gente não faz, a gente não faz muito. Nós ainda somos muitos profissionais da cultura do cafezinho, a gente é superprodutivo quando a gente tá no Café naquela mesa ali, a gente fala sobre tudo e produz isso, aquilo que a gente vai fazer, aquilo não sei o quê. A gente diz e faz altas análise e avaliação de respeito dos nossos grupos, mas por exemplo se a gente, já reuni bem aqui, e começa a falar sobre isso a gente chove no molhado. (PROFISSIONAL 03)

Sobre as dificuldades levantadas, analisadas num contexto macro, considera-se: que se fala de uma política ainda em constante construção, em que erros e acertos constituem o processo; que tudo que é público-estatal passa hoje por um processo de precarização em que se busca como solução uma atuação subsidiária por parte do Estado; e que processos socioeducativos com viés pedagógico são complexos e têm impactos mais visíveis a longo prazo. O mais importante é que quando questionados sobre a importância, confiabilidade e

capacidade de mudança empreendidos no Trabalho Social com Famílias através de grupo, são categóricos em afirmar positivamente sobre essa tecnologia que tem como principal instrumento de trabalho o próprio profissional.

Sim, com certeza, muito. Eu acredito que é **esse o caminho**. Eu acredito sim, que esse é o caminho e que a gente talvez não consiga visualizar tantos benefícios, porque falta isso né, falta a gente sentar mesmo para olhar mesmo isso e até com as próprias famílias e ter a preocupação de sentar com elas e avaliar junto com elas essa caminhada. Como e que eles verificam, como é que eles enxergam isso e em que que isso tem contribuído nesse processo de emancipação social. Mas, com certeza o serviço pode contribuir muito com esse processo de emancipação social das famílias. (PROFISSIONAL 01)

Acredito, se você é um profissional e não acreditar, aí é que não faz nada mesmo né. A gente tem que sempre ter esperança, tem que acreditar porque, **no momento que você não acredita naquilo que você faz, quem é que vai acreditar?** (PROFISSIONAL 02)

Eu acredito sim, eu não sei **se é teimosia ou puro imperativo existencial** como dizia Paulo Freire. Mas eu acredito que a gente está fazendo alguma coisa. Durante muito tempo nós, enquanto país e enquanto profissão, não pudemos fazer nada ou não tínhamos estrutura para fazer nada. O fato de eu estar me perguntando isso hoje é porque eu acredito. É por isso não estou me sentindo hoje e amanhã a gente vai está discutindo como é que a gente vai potencializar o trabalho do CRAS para uma cooperação internacional. (PROFISSIONAL 03)

A grande dificuldade hoje se constitui em avaliar e descrever a que horizontes esse trabalho social com famílias está se direcionando. Para Andrade e Morais (2009), torna-se mais desafiador por se constituir de um monitoramento que envolve esferas subjetivas, tais como empoderamento e a autonomia. E esse fato também se constitui uma angústia constante para os profissionais. Ainda não se conseguiu definir um modelo informatizado ou não de avaliação e monitoramento dos serviços. Atualmente ainda acontece apenas de forma quantitativa.

Porque na saúde você reconhecer um procedimento de saúde, é bem mais fácil, na assistência social como é que você mede 5% sei lá, de autonomia? 10% de melhoria na escolaridade daquela família? Entendeu? Então eu acho que é algo que digamos que nós já tivemos espaço para discussão, mas não tivemos espaço de aprimoramento. Porque uma coisa é você discutir uma coisa a respeito de uma temática. A gente choveu no molhado, que é uma coisa que acontece muito. A gente não sabe fazer isso, não avança nisso. E outra coisa é você fazer um trabalho de aprimoramento né. Por que não criar

especializações voltadas, como a educação permanente para o trabalho. A gente tem claramente uma dificuldade voltada para avançar no acompanhamento familiar. Não é uma dificuldade do nosso CRAS, é do Brasil todo. E por que que a gente tem essa dificuldade? E como a gente vai aprimorar isso, em que lugar a gente vai desenvolver tecnologia, conhecimento para fazer isso e aí eu acho assim, termos capacitação e não pincelamentos, orientações, essa é a palavra. Nós temos orientações, nós temos o material disponibilizado e tudo, mas não temos espaço de elaboração de conhecimento voltado para isso. (PROFISSIONAL 03)

Percebe-se que há o entendimento sobre o que precisam melhorar, quais são as dificuldades. Mas ainda há muitos empasses que precisam ser superados: como desenvolver um processo de emancipação social, ações que levem à autonomia, se os usuários e profissionais ainda têm que se preocupar com as resoluções de questões imediatistas e pontuais?

Os profissionais precisam se aprofundar nas normativas e tentar. O Trabalho Social com Famílias é uma tecnologia potente, possível de gerar mudanças, mas que precisa contar com mais investimentos do Estado, principalmente na sua mais importante tecnologia - os profissionais. Quando se analisa a realidade de Piri-piri, há pontos positivos e negativos nesse trabalho com família. O serviço demonstra ser permeado de conservadorismo (reforço das funções protetivas da família) em meio a uma onda de inovações (busca da participação e autonomia) e desenvolvimento, numa perspectiva de política pública.

Mas o que se pode relatar de mais importante é que, apesar de todos os entraves, é possível identificar, a partir dos profissionais e usuários, possibilidades enquanto tendência de perspectivas emancipatórias do trabalho em grupo, voltadas para participação e protagonismo dos usuários para além do individualismo e da passividade. Todavia, os principais entraves estão relacionados a uma cultura histórica de subalternidade ainda não superada, as indefinições conceituais da própria política, falta de capacitações profissionais de como atuar nessa direção, além de orientações profissionais teórico-metodológicas e ético-políticas mal definidas e ecléticas.

Para Silva (2015), há avanços, mas o serviço aparece também como uma face disciplinadora e moralizante da vida familiar, o que permite afirmar que o trabalho com famílias do PAIF, apesar dos avanços, não se afastou totalmente das práticas tradicionais.

A busca por uma emancipação social, a partir de políticas sociais ainda constitui um horizonte distante e pouco palpável, uma vez que não se consegue, com profundidade, identificar a que emancipação se está referindo. Tem-se que ter claro que a emancipação procurada via serviço mediado pelo Estado não tem potencial para transformar o sistema

capitalista, mas, de forma paulatina e micro, permite a construção de relações horizontais que visam ao entendimento sobre como a sociedade atual funciona: com base na exploração e na desigualdade social. E em como as discussões sobre a realidade vivenciada permite o desenvolvimento da capacidade de luta por melhores condições de vida, por melhorias na comunidade em que vivem, potencializando, assim, a capacidade de fala, de luta e de contestação e, acima de tudo, entender que as refrações da questão social vivenciadas não são frutos de fracassos individuais, mas consequências maiores de um sistema que é excludente e que já predestina muitos ao fracasso, à pobreza e a muitas outras iniquidades sociais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Iniciam-se as considerações finais enfatizando que não constitui tarefa fácil mostrar que uma política social pública-estatal, em especial seus serviços como o Trabalho Social com Família, pode trazer mudanças positivas no desenvolvimento da autonomia e participação, por uma via de emancipação social, mesmo que através de revoluções moleculares. Isso só é possível por causa do caráter contraditório da política social, que atende a interesses do capital, mas também interesses da população trabalhadora, sendo espaço de difusão da hegemonia de classe, da formação ou reprodução de consensos ou de novos consensos.

A pesquisa bibliográfica mostrou que, na verdade, há uma tendência para as discussões voltadas para o mapeamento dos pontos negativos das políticas públicas pela via da emancipação, principalmente quando tomada como emancipação humana e, portanto, contrária à ordem do capital, impossível numa resposta do capital através de política pública para as refrações da questão social. Mas, considerando a necessidade de mediações fundamentais para a efetivação dessas transformações, inclusive as político-culturais, mediante consciência dos conflitos e da realidade como construção histórica, são possíveis as emancipações políticas ou sociais adquiridas por meio de acesso a direitos e formação de protagonistas sociais, com possibilidades para o trabalho em grupo, desde que direcionado para esse sentido.

A pesquisa de campo direcionou-se para a realidade da cidade de Piri-piri-PI, do CRAS da cidade, do trabalho interdisciplinar, das potencialidades do trabalho com grupos de famílias, a partir do Trabalho Social com Famílias na Proteção Social Básica, de modo a identificar o que vem sendo desenvolvido e se existe ou não um caráter emancipatório.

As perspectivas direcionam para que horizontes? Primeiramente, é interessante que se tenha clareza de que o modo com que o Trabalho Social com Famílias (que não é uma demanda nova) está sendo trabalhado na PNAS, precisa ser analisado e, principalmente, melhor sistematizado por quem executa e analisa o serviço na atualidade. Os profissionais ainda não se apropriaram devidamente dos novos vieses da Política e de seus objetivos pedagógicos de preparação para a construção de cidadãos mais fortalecidos enquanto sujeitos de direitos e capacidade de contestação da realidade dada.

O que se pode afirmar inicialmente é que a Política ainda é perpassada por contradições que reforçam vieses conservadores, apesar do discurso de modernidade e mudança, em que se identifica uma mistura de progressos e retrocessos; e que em meio a essa realidade contraditória, é possível identificar ações de caráter pedagógico, passíveis de transformações, mesmo que em caráter micro.

Os profissionais que executam essa política são guiados por projetos profissionais diferenciados e influenciados pelo seu percurso profissional. A pesquisa mostrou que o Estado ainda não proporciona incentivos materiais e de promoção de carreira que levem os indivíduos a melhor se auto aperfeiçoarem na área. Logo, executa um serviço que tem uma conotação própria, embasado em teorias e autores específicos, mas que, em sua maioria, é desconhecido pelos profissionais. O que leva muitas vezes a uma total desfiguração do desenho originalmente proposto para o serviço em questão.

A problematização desse objeto mostra que os objetivos do Trabalho Social com Famílias, que, em tese, visa promover participação social, protagonismo, autonomia das famílias e indivíduos, podem ser atravessados por conduções emancipatórias ou por conduções moralizadoras e conservadoras. Isso porque a política é contraditória, expressa ecletismos teóricos sob a influência, por um lado, do contexto neoliberal imposto por organismos internacionais e, por outro lado, de organizações em defesa da assistência social enquanto política pública.

Essas contradições se expressam a partir de seu primeiro e principal objetivo: a potencialização das funções protetivas das famílias, o fortalecimento dos vínculos familiares em que a noção de autonomia e protagonismo pode encaminhar-se para a individualização, culpabilização e responsabilização dessas famílias pelas vulnerabilidades que sofrem e pelo seu enfrentamento, distanciando-se dos objetivos emancipatórios.

Principalmente, quando se leva em consideração o contexto econômico atual, as políticas assumem perfis de gasto mínimo e os incentivos às famílias acabam girando em torno da orientação para se organizar e buscar soluções para seus problemas no seu próprio

contexto. A pesquisa de campo mostrou que dentre os problemas identificados pelas profissionais, os que mais se destacam são: falta de capacitação, prédios sem infraestrutura, falta de equipamentos e ativos que levem à autonomia, falta de uma rede socioassistencial forte, etc., ao quais comprometem o alcance dos serviços.

Como foi enfatizado no decorrer do texto, a pesquisa de campo, apoiada pela produção científica na área, mostra claramente que a construção de novas políticas públicas não foi acompanhada por uma devida estruturação de infraestrutura básica para o bom funcionamento dos serviços. Encontrando-se quadro de profissionais defasados, com precário acesso a direitos trabalhistas.

No que se refere à importância e participação dos usuários no Trabalho Social com grupos de famílias, ressalta-se que essa participação ainda varia da passiva, para uma inicialmente proativa. Como questiona Eiras (2012): como se incentivar a reflexão, a emancipação nesses processos de trabalho, se a participação do indivíduo membro da família é diminuída e secundarizada pelo contexto social e pelas práticas profissionais? Nos próprios manuais de orientação sobre o Trabalho Social com Famílias, o Acompanhamento Familiar através de grupo prevê, entre outras coisas, que o grupo aconteça sob a coordenação de um técnico de nível superior da equipe de referência do CRAS (BRASIL, 2012.b), mas não prevê ampla participação dos usuários, inclusive no planejamento. Nas temáticas trabalhadas nos encontros grupais, nem está explícita a importância de um trabalho socioeducativo político que fortalece a força do coletivo nas lutas e reivindicações por serviços.

A participação é colocada como um direito, mas a forma com que vem sendo desenvolvida a caracteriza como uma participação secundarizada, passiva, de consentimento e legitimidade ao serviço, sendo ainda construída de forma tutelada pela ação do profissional que faz a execução do serviço.

Concordamos com Teixeira (2013, p.129) quando afirma que a própria concepção de autonomia e empoderamento apresentada no Trabalho Social é contraditória, “[...] pois sua garantia e efetivação dependem de recursos privados, mesmo informais ou sem-fins lucrativos, da capacidade de resposta individual e familiar, [...]”. É preciso avançar para uma autonomia social como capacidade de reflexão, de luta e ação sobre a realidade, que implica sujeitos conscientes, cujos ativos são fornecidos pelos serviços.

Como enfatizado por Doyal e Gough (apud PEREIRA, 2008, p. 71-72), a autonomia individual, quando não desenvolvida, afeta “o grau de compreensão que uma pessoa tem de si mesma, de sua cultura, a capacidade psicológica que a pessoa possui de formular opções para si mesma; e as oportunidades objetivas que lhe permitam atuar como consequência”. O não



acesso a essas categorias restringe a capacidade de autonomia, o que é provocado principalmente pela exclusão, desemprego etc.

Os profissionais entrevistados demonstraram claramente o dilema em que se encontram para mostrar em que perspectiva se apoiam quando pensam essas categorias. O MDSA, nas suas orientações, coloca essas categorias como dadas e intrínsecas à Política de Assistência Social, não ha debate à luz de pesquisadores da área. Logo, há uma tendência a identificá-las como a capacidade de ter independência das ações do Estado, pelo foco tradicional da autonomia liberal.

Um Trabalho Social com Famílias de caráter crítico possibilita a promoção da autonomia e de protagonismo social que consistem, respectivamente, na capacidade de indivíduos e famílias elegerem os seus objetivos e crenças e de exercer a sua participação na vida coletiva (SILVA, 2015).

Nessa perspectiva, as profissionais têm dificuldades de encontrar ações no serviço que promovam e se identifiquem como de autonomia. Todavia, identificam ações de protagonismo e de participação social que, mesmo acanhadas, mapeiam iniciativas positivas e a promoção de espaços de reflexão e debate, uma vez que, como já foi colocado, o não desenvolvimento da autonomia afeta diretamente a capacidade de participação. Como a capacidade de resposta das famílias aos problemas apresentados é limitada pelo próprio contexto, e a política não conta com uma rede fortalecida de serviços, os problemas apresentados pelas famílias aparecem como sem solução. Então por que procurar um serviço que não tem capacidade de resposta e ainda reitera uma carga de culpabilização da família pelo seu “possível fracasso”?

Contraditoriamente, no território da cidade de Piripiri, apesar das limitações da capacidade de resposta do serviço, os profissionais levantam como ativos o alto índice de incorporação dos usuários aos grupos e, em contrapartida, a avaliação dos mesmos é positiva quanto à frequência de realização, qualidade do serviço e, principalmente, no que se refere aos técnicos que referenciam o serviço, levando-nos a concluir que eles suprem necessidades desses grupos, inclusive de convivência, socialização, de debates e discussões de temas que perpassam seu cotidiano, embora ainda limitados quanto ao potencial emancipatório mais amplo.

A discussão dos autores mostra que as práticas educativas que levam à reflexão sobre a realidade nem sempre são emancipatórias, principalmente se elas têm por foco funções familiares, criar habilidades, aquisições e se essas se referem ao cuidado, socialização e

educação dos filhos, como se os problemas decorressem das disfunções ou do não cumprimento adequado dessas funções familiares.

Essa direção é possível em virtude das contradições da PNAS e do modo como incorpora a família, ora como sujeito de direitos, ora como agente de proteção social de seus membros, e dos objetivos do serviço de potencializar as funções protetivas da família, mas também de incentivar sua participação, protagonismo e autonomia.

Esse foco do serviço restringe o Trabalho Social com Famílias às ações de potencialização de funções da família, a um trabalho socioeducativo normativo e pouco reflexivo ou problematizador das situações de vulnerabilidade em que as famílias estão imersas. E os profissionais entrevistados têm consciência desse dilema quando se fala em buscar um espaço de discussão ao mesmo tempo em que se incentiva a família a assumir responsabilidades que deveriam ser do Estado. E, infelizmente, essa direção acaba se imiscuindo no discurso do próprio profissional, que, sem perceber ou por despreparo, acaba disseminando ideologias dominantes - “a família pobre é modelo falido”, “fracassou”, “não consegue, ou não quer fazer o cuidado”.

Promover o protagonismo e a autonomia não pode ser encarado como sinônimo de resolver um conjunto de problemas resultantes de expressões da questão social, logo, fruto de uma economia e uma sociedade excludente e geradora de desigualdades, sem o subsídio do Estado. A política afiançadora de direitos deve ser contínua, planejada e sistemática, desenvolver a participação social, como condição necessária ao sujeito de direitos, como capacidade para refletir sobre o contexto social e de lutar pelos seus direitos. O estímulo ao protagonismo só tem efeitos reais quando pensado em coletivos, na busca por melhoria das condições de vida.

Um dos grandes empasses percebidos na realidade de Piri-piri-PI é que, apesar do grau positivo de entendimento da maioria dos profissionais sobre o potencial desse serviço, grande parte das ações ainda não evoluíram da discussão de questões individuais e imediatas, para questões de cunho coletivo. Como a Política na atualidade, devido ao seu perfil no Estado Mínimo ou Neoliberal, tem perdido a capacidade de gerar ativos materiais e de autonomia, sobrecarregam-se as famílias participantes com a responsabilidade de tentar responder a problemas que estão longe do seu alcance (provedor sem acesso a um emprego digno, falta de recursos para alimentação e pagamento de fornecimento de água e energia, problema com uso de drogas, falta de acesso a um atendimento nos setores de saúde, etc.).

Os profissionais identificam já algum grau de participação, o interesse em eventos de discussões como fóruns, conferências, engajamentos em associações diversas, mas são exceções e longe de se tornar a regra.

No que diz respeito ao gerenciamento das ações do Trabalho Social com Famílias, que geralmente tem que acontecer de forma contínua e participativa, chega-se à conclusão de que essa participação é insipiente e que os profissionais ainda têm dificuldades de inserir e ouvir esse usuário, constituindo ainda ações com caráter tecnocrático.

O trabalho com grupo de famílias requer metodologias democráticas e participativas e necessita de uma intervenção planejada e construída a partir da realidade das famílias. Assim, as famílias teriam a oportunidade de falar, de debaterem as demandas da comunidade e assim crescerem enquanto indivíduos atuantes. Todavia, as falas são pouco inovadoras em termos de uso de metodologias alternativas e estimuladoras do debate. As metodologias participativas indicadas pelo MDSA para as equipes técnicas buscam construir um trabalho reflexivo, interativo – ainda em uma perspectiva dialógica e não dialética –, que desperte o interesse dos participantes pela vida em comunidade, mas ainda traz um traço de conservadorismo, uma vez que não utilizam instrumental que garanta a participação no planejamento das ações e na avaliação delas. Há uma ausência de relações horizontais, principalmente no que concerne à montagem e ao direcionamento dos trabalhos de grupo.

Em Piripiri-PI, além de realizarem uma espécie de consulta controlada com os usuários sobre os caminhos a serem seguidos pelos grupos, muitas atividades ainda são pensadas de forma a não visar a uma transformação a longo prazo, como as atividades feitas com bases em datas comemorativas: carnaval, páscoa, dia das mães, etc. revelando ainda um certo pragmatismo nas ações. Devido à forma precária com que são realizados os serviços, em que a principal tecnologia é o profissional, esses, já assoberbados e desgastados com a conjuntura, acabam se preocupando em apenas manter o serviço em funcionamento, mesmo que fugindo totalmente dos objetivos e metas pretendidos.

O que reitera o pensamento de Miotto (2004) que levanta a possibilidade de que muitos trabalhos socioeducativos estejam sendo feitos de forma tarefaira, imediatista, sem o devido conhecimento e reflexão das matrizes teórico-metodológicas, a reproduzir ações assistemáticas e baseadas no senso comum.

O perfil dos usuários que buscam o serviço hoje também é limitado por sua condição social: baixa escolaridade, sem segurança de renda. Buscam no serviço uma forma de lazer, ou uma fuga do seu cotidiano e com baixo potencial de representatividade política.

Concordamos com Campos (2012) quando diz que a maioria dos usuários da assistência social estão politicamente invisíveis, presos nas denominações de usuários e assistidos e muitas vezes destituídos de organização e representatividade política. Reproduzindo o que se chama de subalternidade social, em que os indivíduos não se reconhecem como sujeitos de direitos. O histórico de clientelismo e de exercício de uma cultura de favores contribui fortemente na manutenção de entraves práticos e de reflexão para a implementação de ações que levem a uma participação movida por ações emancipatórias.

Esses usuários procuram a Política de Assistência Social por demandas mais imediatas e soluções palpáveis, daí o porquê do foco dever ser a inclusão nos serviços sociais capazes de atender às suas necessidades. Porém este deve ser apenas o primeiro passo, seguido pelo acompanhamento familiar que possa conseguir desenhar objetivos a longo prazo, de ordem mais político-cultural. Isso requer habilidades profissionais que busquem a adesão do usuário ao serviço, oferecendo medidas de inclusão social e trabalho socioeducativo em uma perspectiva emancipatória.

Mas, o que é oferecido deixa claras as contradições do Trabalho Social com Famílias, que, por um lado, funda-se nas funções protetivas, nos vínculos, e por outro, propõe-se a gerar autonomia e protagonismo mediante trabalho socioeducativo reflexivo sobre a realidade. A resultante dessas contradições são perspectivas ainda fundadas no grupo como espaço de troca de experiências, vivências e construção de projetos de vida, e não numa problematização das vulnerabilidades, suas determinações, a importância dos serviços e da rede no seu enfrentamento, além da força do coletivo no processo de controle social.

Luiz (2013), a partir da análise de propostas gramsciana, orienta que se deve valorizar o fortalecimento cultural da classe subalterna, de grupos que a compõem, pois se este elemento não estiver bem solidificado, esclarecido e estruturado, no sentido de construção de uma autocultura crítica e popular, a hegemonia dominante não será questionada, nem haverá a proposição de alternativas contrárias à dominante.

Nem o usuário encontra-se pronto para entender e questionar a ordem vigente, como também o serviço não tem conseguido graus tão perceptíveis de proposição de espaços de reflexão e debates. Não se está afirmando que não há possibilidades, mas que é necessário olhar com precaução para o que vem sendo desenvolvido e promover debates que mostrem como a realidade atual gera desigualdade e em como o Estado deixa a desejar no atendimento às necessidades sociais da população.

Logo, gerar autonomia como independência das políticas públicas, capacidade de gerir os problemas pelos quais sofrem com seus próprios recursos em âmbito privado é uma

perspectiva individualizada e liberalizante que não se encaixa na lógica da justiça social e equidade. Ainda há muito o que construir para alcançar objetivos tão audaciosos como a emancipação e a participação social. E quando se procura mudanças no âmbito cultural são necessários anos de lutas, precisando mudar muitas perspectivas da própria política.

Por mais que as experiências até então implementadas não sejam em sua totalidade exitosas, trazem a perspectiva de estarem proporcionando uma abordagem pedagógica e, assim, segundo Luiz (2013), proporcionando o que chama de rupturas moleculares emancipatórias frente ao instituído a partir do enfrentamento dos mecanismos de poder e de dominação hegemônicos.

Por serem a política e o serviço contraditórios, e terem por objetivo a garantia de direitos, visarem à participação, à autonomia e ao protagonismo, o trabalho pode ser redirecionado também para uma perspectiva emancipatória, iniciando-se na dimensão social e evoluindo para a política ou cultural.

Apesar das limitações identificadas no serviço, na infraestrutura e nas metodologias, faz-se preponderante a presença de profissionais comprometidos e embasados ética e teoricamente, para que esses desafios sejam minimizados e as potencialidades do serviço alcancem patamares maiores e levem ao alcance de objetivos emancipatórios de fato. Espera-se e conta-se, principalmente, com a capacidade transformadora da ação profissional, mesmo com poucas condições, ativos e incentivos por parte do Estado, o que gera um grau de estresse e sobrecarga de responsabilidades para os profissionais, que passam a ser fator decisivo do sucesso ou fracasso do pretendido.

Não é que não haja pontos positivos, experiências com êxitos a serem examinadas, mas ainda há a necessidade de redesenhar totalmente a nova política. São muitos os desafios e obstáculos a serem vencidos. Não é fácil mudar o que envolve cultura, forma de fazer a política e de conseguir atender adequadamente quem tanto precisa dela, especialmente, em contexto de crises econômicas, políticas e com ajustes fiscais restritivos ao orçamento das políticas sociais.

Mas, é possível, mediante alianças com profissionais com perspectivas teórico-metodológicas comuns, resguardadas as condições da autonomia profissional, ainda que relativa. É importante impor uma direção fundamentada em certas passagens e objetivos da legislação e redirecionar para um sentido diferentes, para dimensões emancipatórias, adotando como pressuposto, segundo Teixeira (2016): 1- trabalhar com direção pedagógica para estimular o protagonismo comunitário na pressão por mais e melhores serviços; 2- tornar as famílias e o cidadão mais fortalecido para lutar e acessar e usufruir dos bens e serviços. Um

dos objetivos do trabalho socioeducativo deve ser o fortalecimento do processo organizativo dos usuários, do coletivo, do desenvolvimento do sentimento de pertença comum na família, nos grupos de famílias, naquele território, e, assim, a necessidade da participação e do controle social.

Ainda como destaca a autora, a constituição de sujeitos de direitos se dá no processo de compreensão das determinações sociais de suas condições de vida, material e afetiva; no reconhecimento da força do coletivo; e nas possibilidades concretas de acesso aos bens e serviços produzidos socialmente que contribua para superar a situação de vulnerabilidade social de muitas famílias e que as permitam conciliar vida profissional e vida familiar. Aliado a isso, um trabalho socioeducativo com dimensões emancipatórias, que promova autonomia, liberdade e protagonismo.

Nesses termos, a prática, a implementação ou execução do serviço ainda reproduz as contradições do desenho da política, não permitindo avançar numa perspectiva diferente do individualismo porque os processos de trabalho não geram relações democráticas e horizontais favorecedoras dos processos de participação social, limitando suas possibilidades reais. Práticas que não superam o imediatismo não conseguem adesão popular e a compreensão da sua importância na garantia dos direitos e, por sua vez, não geram novas subjetividades fundadas na cultura do direito, e não superam a subalternidade social.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura**: perfis pedagógicos da prática profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ANDRADE, Priscilla Maia, MATIAS, Mariana López. Notas sobre o desenvolvimento do Trabalho Social com famílias no âmbito da Política de Assistência Social. IN: **Concepção de gestão da proteção social não contributiva no Brasil**.—Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009, p.219-228.

ARAUJO, Cleonice Correia, PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno, GUILHON, Maria Virginia Moreira e SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. Implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos estado do Pará, maranhão e Pernambuco: uma análise dos resultados de pesquisa empírica. IN: **Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento** (Orgs.) Berenice Rojas Couto...[et al.].- 4.ed.- São Paulo: Cortez, 2014.p. 115-160.

ASSUNÇÃO, Heronwaldo Borges; PEDROSA, Wanderley Cesar. **O trabalho socioeducativo no processo de emancipação social**.IN: A dimensão educativa no Trabalho social/ Adriana Guiagueto(Org). Jundiaí, Paco Editorial, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS\SNAS, 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Orientações para o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. MDS/SNAS, 2006.

\_\_\_\_\_. **Orientações Técnicas :Centro de Referência da Assistência Social-CRAS/** Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – 1 ed.- Brasília. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.b.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei n. 8.742/1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. 2. ed. Brasília: MPAS/SEAS, 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB\SUAS)**. Brasília: MDS\SNAS, 2012.a.

BRASIL. Diagnóstico Socioterritorial. Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário Brasília, 2013. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/boletins/vulnerabilidades/220840-Piripiri.pdf>. Acesso em 29/08/2016.

\_\_\_\_\_. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Piripiri. **IBGE**. Atlas Brasil 2013 Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=220840>. Acesso em: 18 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Resolução n 109, de 11 de novembro de 2009. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS. Brasília-DF, 2009.a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/tipificacao-nacional-de-servicos->

socioassistenciais/livro,P20Tipificacao,P20Nacional2014.pdf,pagespeed.ce.Sr\_boxOpgi.pdf>. Acesso em: 14 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Orientações Técnicas sobre o PAIF. v. 2. **Trabalho Social com famílias no PAIF**. 1. ed. Brasília, 2012. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/Orientacoes%20Tecnicas%20sobre%20o%20PAIF%20-%20Trabalho%20Social%20com%20Familias.pdf/view>>. Acesso em: 22 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **RI do Pacto de aprimoramento do SUAS 2014**. Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário. Brasília, 2014. Disponível em:

[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio\\_form.php?p\\_ibge=220840&area=0&ano\\_pesquisa=&mes\\_pesquisa=&saida=pdf&relatorio=487&ms=1197,1198,1199,1200,1201,1202,1225,1203,1204,1205,1227,1229,1231,1233,1206,1235,1207,1208,1209,1210,1211](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio_form.php?p_ibge=220840&area=0&ano_pesquisa=&mes_pesquisa=&saida=pdf&relatorio=487&ms=1197,1198,1199,1200,1201,1202,1225,1203,1204,1205,1227,1229,1231,1233,1206,1235,1207,1208,1209,1210,1211). Acesso em 29/08/2016.

\_\_\_\_\_, **RESOLUÇÃO CNAS Nº 11, DE 23 DE SETEMBRO DE 2015**. Brasília, 2015. Disponível em <http://acolhimentoemrede.org.br/site/wp-content/uploads/2015/09/cnas-2015-011-23-09-2015.pdf>. Acesso em: 20/06/2016.

\_\_\_\_\_. **Censo Suas 2015, resultados nacionais**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em:

[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip\\_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo\\_SUAS\\_2015/CensoSUAS2015\\_CRAS.zip](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo_SUAS_2015/CensoSUAS2015_CRAS.zip). Acesso em: 29/08/2016.

BRASIL, Flávia de Paula. **Participação cidadã e reconfigurações nas políticas urbanas nos anos 90**. ANPPUR. Bahia, 2005

BEHRING, Elaine Rosseti. **Política social: Fundamentos e história**-9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.(Biblioteca básica de Serviço Social; v.2).

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é Participação**. São Paulo. Editora Brasiliense, 1994. Disponível em: <http://msmf.concatena.org/wp-content/uploads/sites/26/2013/05/BORDENAVE-D.-O-que-%C3%A9-participa%C3%A7%C3%A3o-2.pdf>. Acesso em 20/04/2016.

BRONZO, Carla. Vulnerabilidade, empoderamento e metodologias centradas na família: conexões e uma experiência de reflexão. IN: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**.—Brasília: Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. p.171-201.

BUCI-GLUCKMANN, Christinne. **Gramsci e o Estado**.. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

.CAMARGO Brígido Vizeu, JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: Um Software Gratuito para Análise de Dados Textuais. In: **Temas em Psicologia** – 2013, Vol. 21, nº 2, 513-518. Disponível: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/tp/v21n2/v21n2a16.pdf>. Acesso em : 07/09/2016.

CAMPOS, Edval Bernardino. O Protagonismo do Usuário da Assistência Social na implementação do controle social do SUAS. IN: **Cadernos de Textos: Subsídios para debates/ Participação e controle social no SUAS**. Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/CEAS/Textos\\_paraVII\\_Conferencia\\_Nacional2.pdf](http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/CEAS/Textos_paraVII_Conferencia_Nacional2.pdf). Acesso em: 25/06/2016.



\_\_\_\_\_. Usuários da Assistência Social: entre a tutela e o protagonismo. In: **Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos**. Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula e Rosângela Dias Oliveria Paz (Organizadores). – São Paulo: Veras Editora, 2012- (coleção coletânea).

CAMPOS, Marta Silva. Família: dificuldades na sua configuração como objeto de estudo científico e de prática profissional. In: **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Organizado por Solange Maria Teixeira.,- Campinas: Papel Social, 2016.

CAMPOS, Marta Silva, MIOTO, R, C. T. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Ser Social**. Brasília, v. 1, p. 165-190, 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/poliana/Downloads/281-7789-3-PB.pdf.>

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Ciências Humanas. Universidade Federal de Minas Gerais. Dezembro de 2005. Disponível em: <http://www.repositorio.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/276/1/Programas%20de%20prote%C3%A7%C3%A3o%20social%20e%20supera%C3%A7%C3%A3o%20da%20pobreza.pdf>. Acesso em : 20 de dezembro de 2016.

CARVALHO, Jose Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3 ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: [http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania\\_brasil.pdf](http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania_brasil.pdf). Acesso em: 22/09/2014.

CARVALHO, Maria do Carmo A.A participação social no Brasil hoje. Polis papers, 1998. Disponível em: <<HTTP://www.polis.org.br/publicacoes/papers/19982.html>>. Acesso em: 01 mar. 2016.

CAVALCANTE, Ricardo Bezerra, CALIXTO, Pedro, PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. Análise de Conteúdo. Análise de Conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. In: **Inf. & Soc.:**Est., João Pessoa, v. 24, n. 1, p.13-18, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/10000>. Acesso em 17/02/2015.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A “Questão Social” no Brasil**: crítica ao discurso político.- Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1982: (coleção retratos do Brasil; v. 162).

CIDADE. Roberto Berttoni. **Sociedade, Estado Moderno. Publicado** em 01/09/2015 | Nº 140 - Ano XVIII - SETEMBRO/2015 - ISSN - 1518-0360. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=16352&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16352&revista_caderno=9). Acesso em: 18 de dezembro de 2016.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas/ Marilena Chauí.—11. Ed. Ver. e ampl.—São Paulo, Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_-\_\_\_\_\_. **Conformismo e Resistência**. Belo Horizonte :Autêntica Editora; São Paulo; Fundação Perseu Abramo, 2014. -( coleção escritos de Marilene Chauí, 4).

COUTO, Berenice Rojas, YASBEK, Maria Carmelita, RAICHELIS, Raquel. A Política de Assistência Social e o SUAS: apresentando problematizando fundamentos e conceitos. IN: **Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento** (Orgs.) Berenice Rojas Couto...[et al.].- 4.ed.- São Paulo: Cortez, 2014.p. 55-88.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência Social: direito social ou bem-estar? IN: **Serviço Social & Sociedade**, nº 124, p 665-677. Out/dez. 2015.

CRONEMBERGER, Isabel Herica Gomes, M e TEIXEIRA, Solange Maria. FAMÍLIAS VULNERÁVEIS como expressão da questão social, à luz da política de assistência social. **Revista Eletrônica Informe Econômico**. Ano 1, v. 1, ago 2013.Disponível em: [www.ojs.ufpi.br/index.php/economiaufpi/article/download/1267/990](http://www.ojs.ufpi.br/index.php/economiaufpi/article/download/1267/990). Acesso em 05/03/2015.>. Acesso em: 14 set. 2014.

DELEUZE, Gilles, 1925-1995. **Mil platôs - Capitalismo e esquizofrenia**, vol. 1 / Gilles Deleuze, Félix Guattari; Tradução de Aurélio Guerra Neto e Célia Pinto Costa. —Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995 94 p. (Coleção TRANS). Disponível em: <http://escolanomade.org/wp-content/downloads/deleuze-guattari-mil-platos-vol1.pdf>. Acesso em: 18/05/2016.

DESLANDES, Suely Ferreira. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. IN: **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**/ Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo(organizadora). 33. Ed.- Petrópolis, RJ, Vozes, 2013.

DIAS, Daniela Duarte. **Política Pública de assistência Social, entre o controle e a autonomia**. Porto Alegre, 2009 Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/21446>. Acesso em 30/03/2016.

DICIO. **Dicionário online**. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/autonomia/>. Acesso em: 24/02/2016.

DINIZ, Tania Maria Ramos de Godoi. Sobre a participação: desafios para o exercício na atualidade. IN: **Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos: inclui a lei 12.435, de 2011, que altera a Loas / Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula, Rosângela Dias Oliveira da Paz (Organizadores)**. - São Paulo: Veras Editora, 2012.- Coleção coletâneas).

DRAIBE, Sônia M. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas In: **Cadernos de Pesquisa nº 08**, UNICAMP, 1993. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/11227105/o-welfare-state-no-brasil-caracterc3adsticas-e-perspectivas-sonia-draibe>. Acesso em: 16/01/2016.

EIRAS, Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra. A intervenção do Serviço Social nos CRAS: análise das demandas e possibilidades para o trabalho socioeducativo realizado grupalmente. In: SANTOS, Claudia Monica dos BACKX, Sheila; GUERRA, Iolanda. **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social**. Editora UFJF, 2012. p. 121-147.

FALEIROS, Vicente de Paula, 1941. **A política Social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais/ Vicente de Paula Faleiros- 12 ed.- São Paulo: Cortez, 2009.**

FERREIRA, José de Arimatéa Isaias. **Trilhando novos caminhos: a cidade de Piripiri e as mudanças proporcionadas pela chegada da ferrovia-1930-950**. Teresina, 2010. (Dissertação). 131, p. Mestrado em História- Universidade Federal do Piauí.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. A trajetória da Assistência Social no Brasil no contexto das políticas sociais. In: **Política de Assistência Social e temas correlatos**/ Organizado por Solange Maria Teixeira.- Campinas: Papel Social, 2016. P.65- 92.

\_\_\_\_\_. A Política de Assistência Social no Brasil: O foco na família e a questão dos mínimos sociais. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 13(2): 153-173, jul.-dez./2007. Disponível em: <http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/viewFile/406/360>. Acesso em 12/01/2016.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Editora Paz e Terra. 2ª edição, 1975.

GIAQUETO, Adriana, LIGABUE, Helena de Paiva e PROENÇA Jaíne de. **Processos emancipatórios e práticas educativas no Serviço Social**. IN: Londrina PR, de 09 a 12 de Junho de 2015. Disponível em: [http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo4/oral/45\\_processos\\_emancipatorios....pdf](http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo4/oral/45_processos_emancipatorios....pdf). acesso em 05/05/2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOHN, Maria da Glória. **POLÍTICAS PÚBLICAS E PROCESSOS DE EMANCIPAÇÃO**: impactos da globalização econômica na realidade brasileira. IN: Caderno CRH > Vol. 19, Nº 48 (2006). Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=429>. Acesso em 24/05/2016.

GOHN, Maria da Glória. Gestão urbana em São Paulo, 2000-2002: atores e processos na questão dos conselhos. In: **XXVI Encontro Anual da ANPOCS**, Caxumba, 2002, p. 1-38.

GOMES, Monica Araujo, PEREIRA, Maria Lucia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. **Ciência & Saúde Coletiva**, 10(2): 357-363, 2005. Disponível me: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>. Acesso em 02/02/2016.

GOMES, Romeu. Análise interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade Texto e Contexto** / Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes, ; Maria Cecília de Souza Mynaio(organizadora). 33 ed.- Petrópolis, RJ, Vozes, 2013.

GUEIROS, Dalva Azevedo. **Família e Trabalho social: intervenção no âmbito do serviço social**, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n1/15.pdf>. Acesso em 21/06/2016.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e trabalho social: intervenções no âmbito do Serviço Social. **Rer. Katálises**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 126-132, jan./jun. 2010.

GUIMARÃES, Rosamélia Ferreira, ALMEIDA, Silvana Cavichioli Gomes. Reflexões sobre o trabalho social com famílias. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller. (Org.). **Família, Redes, Laços e Políticas Públicas**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010. . p.127-135.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Brasil das desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais. In: **Ser Social**, Brasília: Programa de pós graduação em Política Social, UNB, v. 15, n 33, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico- metodológica/ Marilda Vilela Iamamoto, Raul de Carvalho. – 20 ed.- São Paulo, Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2007

IANNI, Octavio. **A era do Globalismo**/ Octavio Ianni.- Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. Cap. 1-p. 9-39.

JANCZURA, Rosane. **Risco ou Vulnerabilidade Social**. (Porto Alegre), v 11, n1, p.301-308, ago/dez, 2012. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/download/12173/8639>. Acesso em : 06/02/2016.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo/ Celia Lessa Kerstenetzky. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Ações socioeducativas e serviço social: características e tendências na produção bibliográfica**. Temporális, Brasília, ano 11, n. 21, p. 211-237, jan./jun. 2011.

LOPES, Marcia Helena Carvalho. O tempo do SUAS. **Serviço Social & Sociedade** nº 87, P.76-95. XXVI, setembro de 2006.

LUIZ, Danuta E. Cantoia. **Emancipação e Serviço Social**: a potencialidade da prática profissional/ Danuta E. Cantoia Luiz. 2 ed.—Ponta Grossa: Editora UEPG, 2013.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARX, Karl. A questão judaica. In: **Manuscritos Econômicos-Filosóficos**. Trad. Artur Morão. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1994, p. 35-63.

MATTOS, Geraldo. **Dicionário Júnior na língua portuguesa**/Gerado Mattos. – São Paulo: FTD, 2010.

MAY, Tim. **Pesquisa Social: questões, métodos e processos**/ Tim May; Trad. Carlos Alberto Silveira Netto Soares.-3.ed.- Porto Alegre: Artmed, 2004.

MENDES, Eugenio Lima. DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, GESTÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO: ESTUDO EM TRÊS MUNICÍPIOS DO NORDESTE BRASILEIRO. In: **XI Seminário Internacional RII**. 26/10-30/10. Mendonza, Argentina, 2010.Disponível em: [http://institutocifot.com/seminario\\_rii/pdfs/grupo3/03.13-Lima%20Mendes.pdf](http://institutocifot.com/seminario_rii/pdfs/grupo3/03.13-Lima%20Mendes.pdf). Acesso em: 20/04/2016.

MÉSZÁROS, István, 1930. **Para além do Capital**: rumo a uma teoria da transição/István Mészáros; tradução Paulo Cezar Castanheira, Sergio Lessa. – 1 ed. Revista.- São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do Conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

MILANI, Carlos R. S O “princípio participativo” na formulação de políticas públicas locais: análise comparativa de experiências européias e latino-americanas. IN: **XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, outubro de 2005.

MIOTO, R. C. T. A centralidade da família na Política de Assistência social: contribuições para o debate. **Revista de Políticas públicas/UFMA**, Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Políticas públicas, v. 8, n. 1, p. 133-143, São Luís: EDUFMA, 2004.

\_\_\_\_\_. Trabalho Social com famílias: entre as amarras do passado e dilemas do presente. In: **Política de Assistência Social e temas correlatos/** Organizado por Solange Maria Teixeira.- Campinas: Papel Social, 2016.p. 215-231

\_\_\_\_\_. Família, trabalho com famílias e serviço social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 12, n. 2, p. 163-176, jan./jun. 2010.

\_\_\_\_\_. Orientações e acompanhamento social a indivíduos. Grupos e famílias. IN: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais** : CFESS/ ABEPSS, 2009, 760 p.(publicação do Conselho Federal de Serviço Social- CFESS, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social- ABEPSS, v.1).

MOREIRA, Carlos Felipe Nunes. **O trabalho com grupos em serviço social: a dinâmica de grupo como estratégia para reflexão crítica/** Carlos Felipe Nunes Moreira.- 3 ed.- São Paulo: Cortez , 2015.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. Marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate, Pelotas**, 17(2): 29-40, jul.-dez./2011 35. Disponível em: [file:///C:/Users/poliana/Downloads/695-2583-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/poliana/Downloads/695-2583-1-PB%20(1).pdf). Acesso em: 16/09/2016.

NETTO, José Paulo. Crise do Capital e consequências societárias.IN: **Serviço Social e Sociedade**, 111, São Paulo : Cortez, 2012, p. 413-428.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**, 3. Brasília: ABEPSS. Grafilaine, 2001, p. 41-51.

PAIVA, Beatriz Augusto. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. IN: **Serviço Social & Sociedade** nº 87, P.5-24. XXVI, setembro de 2006.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate/** Alejandra Pastorini.- São Paulo, Cortez, 2004.- (Coleção Questões da Nossa Época; v. 109).

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Mudanças estruturais, política social e papel da família:** crítica ao pluralismo de bem-estar. SALES, Mione Apolinario, MATOS, Mauricio Castro de, LEAL, Maria Cristina (Org.). **Política Social, Família e Juventude:** uma questão de direitos. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 25-42.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. Sobre a Política de Assistência Social no Brasil. In: **Política social e democracia/** Maria Inês Sousa Bravo, Potyara Amazoneida Pereira Pereira. (organizadoras).- 5 ed.- São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2012.

PEREIRA, Potyara A. P. A política social no contexto da seguridade social e do welfare stare: particularidade da Assistência Social. IN: **Serviço Social & Sociedade** nº 56, p. 60-76 XIX, marco de 1998.

\_\_\_\_\_. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais/** Potyara A. P. Pereira- 5. Ed.- São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas&questões.** São Paulo: Cortez, 2009.

PIRIPIRI. **Diagnóstico do território de abrangência do CRAS Inácia Maria de Andrade.** Secretaria municipal de Trabalho e Ação Social- SETAS. Piripiri, 2012.

PIRIPIRI. **Informativo da Prefeitura Municipal de Piripiri.** SETAS. Março, 2008.

\_\_\_\_\_. **Histórico.** Prefeitura 2015. Disponível:  
<http://www.piripiri.pi.gov.br/v2/index.php/piripiri>. Acesso em: 18 de dezembro de 2016.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática/** Raquel Raichelis.- 2 ed. Ver.- São Paulo, Cortez, 2000.

RAICHELIS, Raquel. Assistência Social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social. IN: **Serviço Social & Sociedade n<sup>a</sup> 56**, p. 77-96. XIX, marco de 1998.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. IN: **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n 104, p. 750-772, out/dez. 2010

REGO, Walquiria Leão. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania/** Walquiria Leão Rego, Alessandro Pinzani. – ed. – São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RIBAS JR, Fabio Barbosa. **EDUCAÇÃO E PROTAGONISMO JUVENIL.** IN: Prattein Novembro|2004. Disponível em:  
[http://prattein.com.br/home/images/stories/230813/Juventude/Educao\\_Protagonismo.rtf.pdf](http://prattein.com.br/home/images/stories/230813/Juventude/Educao_Protagonismo.rtf.pdf). Acesso em 19/06/2016.

ROJAS COUTO, Berenice. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** Berenice Rojas Couto, - 4 ed.- São Paulo, Cortez, 2010.

ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. Problematizando as noções de vulnerabilidade e risco social no cotidiano do SUAS. IN: **Psicologia em estudo, Maringá**, v. 20, n. 3p. 449-459, jul/set, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/poliana/Downloads/28707-137918-2-PB.pdf>. Acesso em: 20/06/2016.

ROSO, Adriane. ROMANINI, Moiseis. Empoderamento individual, empoderamento comunitário e conscientização: um ensaio teórico. **Psicologia e saber social**, 3(1), 83-95, 2014. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/psi-sabersocial/article/download/12203/9505>. Acesso em: 30/01/2016.

ROSSI HOROCHOVSKI , Rodrigo . Empoderamento: definições e aplicações. 30<sup>o</sup> **ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS** . 24 A 28 DE OUTUBRO DE 2006. Disponível em: [http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=3405&Itemid=232](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3405&Itemid=232). Acesso em 30/01/2016.

SÁNCHEZ, Félix R. **Governança urbana e participação cidadã: a experiência de OP em São Paulo.** XXVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxumba, 2002, p 1-29.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice; o social e o político na pós-modernidade/**Boaventura de Sousa Santos.-8 ed.- São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”: particularidades no Brasil/** Josiane Soares Santos. – São Paulo: Cortez, 2012. – (Coleção biblioteca básica de serviço social; v. 6)

SARTORI, Elisiane. **Família e proteção social: todos sob o mesmo teto/** Elisiane Sartori; prefácio Maria Lygia Quartim de Moraes. – Campinas, SP, Papel Social, 2012.

SEMIONATTO, Ivete. Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. IN: **Sociedade Civil e democracia: expressões contemporâneas/** Danuta E. Cantoia Luiz, (Org.).- São Paulo: Veras Editora, 2010.-(Coleção coletâneas). P.29-54.

SETUBAL, Aglair. **Pesquisa em serviço social: utopia e realidade.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, José Fernandes Siqueira da. **Serviço Social: resistência e emancipação?** José Fernandes Siqueira da Silva. – 1. Ed.- São Paulo: Cortez, 2013.

SILVA, Maria ozanira da Silva e, ARAUJO Cleonice Correia, LIMA, Valéria Ferreria Santos de Almada. Implantação e condições de funcionamento do Suas nos município. IN: **Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento\** (Orgs.) Berenice Rojas Couto...[et al.].- 4.ed.- São Paulo: Cortez, 2014.p.89-114.

SILVA, Marta Borba. **A assistência Social e seus usuários: entre a rebeldia e seu conformismo/** Marta Borba Silva. – São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA, Karla Rayane Alves da. PARTICIPAÇÃO DAS FAMÍLIAS NO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA – PAIF: a visão dos usuários. **VII JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. UFMA.** Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/participacao-das-familias-no-acompanhamento-familiar-do-servico-de-protecao-e-atendimento-integral-a-familia-%E2%80%93-paif-a-visao-dos-usuarios.pdf>. Acesso em 20 de dezembro de 2016.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos sociais do ajuste Neoliberal na América Latina.** Laura Tavares Soares. – 2. Ed. – São Paulo, Cortez, 2002. - ( Coleção Questões da Nossa época; v. 78)

TEIXEIRA, Solange Maria. Trabalho interdisciplinar no CRAS: um novo enfoque e trato à pobreza? . **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 286- 297, ago./dez. de 2010.

\_\_\_\_\_. Sistemas de proteção social contemporâneos e a Política de Assistência Social: a reatualização do familismo. In: **Política de Assistência Social e temas correlatos/** Organizado por Solange Maria Teixeira.- Campinas: Papel Social, 2016.p. 27-43.

\_\_\_\_\_. **A família na Política de Assistência Social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias no CRAS de Teresina/Solange Maria Teixeira.-** Teresina: EDUFPI, 2013.

\_\_\_\_\_. Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas **SERV. SOC. REV., LONDRINA, V. 13, N.1, P. 4-23, J UL/ DEZ. 2010.1.** Disponível em:<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8fPZtQB2Ny4J:www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/8425/9096+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22/05/2016..

TEIXEIRA, Eleonaldo. **O local e o Global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo, Cortez, 2001.

TOBAR, Federico. O conceito de descentralização: usos e abusos. In: **Planejamento e políticas públicas**. N 5: 31-51, junho de 1991

TONET, Ivo. **Atividades Educativas Emancipadoras**. IN: Rev. Práxis Educativa. Vol. 9, n. 1, 2014. Disponível em:  
[http://ivotonet.xpg.uol.com.br/arquivos/Atividades\\_educativas\\_emancipadoras.pdf](http://ivotonet.xpg.uol.com.br/arquivos/Atividades_educativas_emancipadoras.pdf). Acesso em 05/05/2016.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a Sociedade Civil perante a LOAS. IN: **Serviço Social & Sociedade** nº 56, p. 9-22. XIX, marco de 1998.

VIEIRA, Gabriela Teixeira, ANDRADE, Carolina Riente de, CKAGNAZAROFF, Ivan Beck, MACHADO, Mirian Lúcia Jácome, CHEIB Artur Campos e ABREU, Bruno Valadares de. A utilização da ideia de “empoderamento” em Políticas Públicas e ações da Sociedade Civil. Gabriela Teixeira Vieira, Carolina Riente de Andrade, Ivan Beck Ckagnazaroff, Mirian Lúcia Jácome Machado, Artur Campos Cheib, Bruno Valadares de Abreu. IN: **Cadernos Gestão Social**, Vol. 2, No 1 (2009). Disponível em:  
<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/viewArticle/63>. Acesso em: 09/03/2016.

WHITAKER, D. et al. A questão do Registro e da memória do pesquisador. In: \_\_\_\_\_. **Sociologia rural: questões metodológicas emergentes**. São Paulo: Letras à margem, 2002. p. 121-168.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**/Maria Carmelita Yasbek. – 8. Ed.- São Paulo: Cortez, 2015.

YASBEK, Maria Carmelita. MESTRINER, Maria Luiza, CHIACHIO, Neiri b., RAICHELIS, Rachel, PAZ, Rosângela e NERY, Vânia. Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Mnas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. IN: **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**/ (orgs.)Berenice Rojas Couto...[et al]. – 4 ed.- São Paulo: Cortez, 2014. P. 161-226.



**APÊNDICE 1: INSTRUMENTAL 1-Aplicar com os usuários do trabalho social com famílias**

**I- IDENTIFICAÇÃO:**

1-escolaridade

2- é beneficiário do PBF?    3-exerce função remunerada?

4-Qual a renda da família?

5-Grupo que participa:\_\_\_\_\_

6-Período de participação

( ) mais de 03 meses    ( ) mais de 06 meses    ( ) 01 ano ou mais

7-Frequência mensal:

8- Quem mais da sua família participa dos serviços?

**II- SOBRE A PARTICIPAÇÃO NO SERVIÇO:**

1- Por que procurou o serviço? Tinha algum problema específico quando procurou o CRAS?

2- Você participa dos planejamentos e da escolha das atividades realizadas no grupo?

3- Mudou alguma coisa na sua vida por causa da participação nos serviços e nos grupos?  
Mudou alguma coisa na sua dinâmica familiar?

4- Que conhecimentos as atividades lhe proporcionaram para melhorar sua vida em comunidade?

5- A participação nos serviços lhe levou a participar de outras atividades como: associações, fóruns, eventos, voltar a estudar, capacitação para o mercado de trabalho?

6- A participação nas atividades lhe incentiva a falar dentro e fora do grupo?

7- Você se sente mais seguro para falar, reclamar e lutar para melhorar sobre algum problema na comunidade?

8- Você se sente valorizado nos grupos? Por quê?

9- Quais os temas e atividades são realizados nos encontros e qual a importância?

## **APÊNDICE 2: INSTRUMENTAL II**

### **QUESTIONÁRIO PARA ENTREVISTA COM OS TÉCNICOS DE REFERÊNCIA**

#### **I- IDENTIFICAÇÃO**

- 1- Profissão
- 2- Tempo de atuação no serviço:
- 3- Tempo de conclusão de curso:
- 4- Modo de inserção/contratação:
- 5- Experiências anteriores de trabalho:
- 6- Especialidade:
- 7- Você já participou de alguma capacitação para a realização do Trabalho Social com famílias?
- 8- Fez ou faz alguma leitura específica voltada para o sustentáculo teórico do trabalho com famílias?

#### **II- ASPECTOS CONCEITUAIS E D COMPREENSÃO DOS OBJETIVOS DO SERVIÇO**

- 1-qual sua concepção da Potencialização das funções da família?
- 2- que ações são criadas para efetivar esse objetivo?
- 3- qual o conceito de participação? Como se materializa no trabalho com famílias?
- 4- qual o conceito de autonomia? Como se materializa no trabalho com famílias?
- 5-qual o conceito de protagonismo? Como se materializa no trabalho com famílias?
- 6- quais os ativos são identificados e oferecidos pelo serviço às famílias?
- 7- De que forma as atividades propostas podem levar à participação, autonomia e protagonismo social?
- 9- Como acontece o acesso a direitos via rede de serviços?

#### **III- PLANEJAMENTO DAS AÇÕES**

- 1-Como é feito o planejamento das ações? Quem participa, periodicidade?
- 2- como os usuários são adicionados ao planejamento?

#### **IV- EXECUÇÃO DO TRABALHO**

- 1- Como os grupos formados os grupos de famílias e seus membros?
- 2- Como os serviços se articulam dentro do CRAS?
- 3- Como são definidos temas dos grupos, oficinas e palestras?

#### **V- DIFICULDADES E POTENCIALIDADES**

- 1-Quais as dificuldades encontradas para implementação de atividades que possibilitem o exercício da cidadania e o incentivo da participação e luta por novos direitos?
- 2- potencialidades encontradas nas atividades com os grupos para a emancipação social

**VI- AVALIAÇÃO**

1-como é feita a avaliação do trabalho social com família?

2-O usuário participa da avaliação? Como acontece a participação?

3-como avalia os benefícios do trabalho com grupos com as famílias?

4-Você acredita no potencial emancipador do serviço?