

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – MESTRADO EM POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

**Fernanda Barbosa dos Santos**

**O DESAFIO DE TRABALHAR COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO  
SOCIAL: análise sobre a rede socioassistencial no Município de Açailândia – MA**

**TERESINA – PI  
2016**

**FERNANDA BARBOSA DOS SANTOS**

**O DESAFIO DE TRABALHAR COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL: análise sobre a rede socioassistencial no Município de Açailândia – MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas e Letras da Universidade Federal do Piauí como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

**Orientador: Prof. Dr. Carlos Antonio Mendes de Carvalho Buenos Ayres**

**Área de Concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas**

**Linha de Pesquisa: Estado, Políticas Públicas e Movimentos Sociais**

**TERESINA – PI  
2016**

**FERNANDA BARBOSA DOS SANTOS**

**O DESAFIO DE TRABALHAR COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL: análise sobre a rede socioassistencial no Município de Açailândia – MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas e Letras da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

**Data de aprovação:** \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Dr. Carlos Antonio Mendes de Carvalho Buenos Ayres**  
Orientadora e Presidente  
Universidade Federal do Piauí

**Prof<sup>a</sup>. Dra. Solange Maria Teixeira**  
1<sup>a</sup> Examinadora  
Universidade Federal do Piauí

**Prof. Dr. Valdonilson Barbosa dos Santos**  
2<sup>o</sup> Examinador  
Universidade Federal de Campina Grande

**TERESINA-PI**  
**2016**

## **DEDICATÓRIA**

Ao meu tio amado Gilson Barbosa Lopes (*in memoriam*), que me ensinou tanto sobre a vida, amizade, trabalho e família; que por muitos anos ajudou na minha educação, que acreditou em mim e nos meus sonhos. Tenho convicção que, ao seu modo, torceu pra que eu pudesse realizar todos eles, mas, infelizmente, não pode presenciar a conclusão dessa conquista. A você, Gilson, dedico integralmente esse trabalho.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, a Deus, pela sabedoria, pela família que me deu e por firmar meus passos no caminho da verdade e do amor.

Ao professor orientador Dr. Carlos Buenos Ayres, por seus ensinamentos, pela paciência com essa orientanda cheia de dúvidas e incertezas e por junto comigo tornar possível a conclusão dessa pesquisa.

Às professoras Solange Teixeira, Mary Alves e Valdonilson Barbosa dos Santos, pela dedicação e pelas valiosas sugestões ao longo de todo esse processo.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas pelo compromisso, probidade nas ações e seriedade.

Às minhas irmãs Danielle Barbosa e Denise Barbosa, que se alegram com cada conquista alcançada e me sustentam em qualquer momento de desânimo.

Aos meus pais Francisco Itamar e Graça, pelo amor, pelo investimento na minha educação desde a infância, pela preocupação por cada noite que passei longe dos seus cuidados, por acreditar nesse sonho e me fazer acreditar que a educação, a humildade e o trabalho são a herança mais valiosa que eles poderiam me deixar.

Ao meu noivo, meu amor, amigo, companheiro e incentivador Lucas Xavier que me ouviu nos momentos de angústia; procurou, juntamente comigo, soluções para as adversidades surgidas durante essa trajetória, acalmou meu coração em situações extremas e acreditou nessa vitória.

Aos meus sobrinhos Beatriz, Rian e Rafael que, a despeito da tenra idade, deixam minha vida muito mais alegre, mais feliz e mais confiante por um futuro melhor. A tia ama vocês.

Aos colegas que estiveram junto comigo nessa trajetória, em especial à minha amiga Sâmia Luiza que, por diversas vezes, ouviu meus relatos cheios de dúvidas e incertezas e, com sabedoria, teve paciência e me ajudou a seguir em frente.

Aos colegas de trabalho da 2ª Vara de Família de Açailândia – MA pelo apoio, pela amizade e por acreditarem nesse sonho, mesmo quando eu tive que me ausentar no trabalho para continuar com esse objetivo.

A todos os amigos que por dois anos não ouviram outro assunto que não fosse mestrado. Muito obrigada.

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico I – Equipe de Referência do CRAS.....	69
Gráfico II – Equipe de Referência do CREAS .....	69

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CREAS Pop	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
Inamps	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB	Norma Operacional da Assistência Social
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
Sinpas	Sistema Nacional de Previdência Social
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TNSS	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
UFPI	Universidade Federal do Piauí

## **LISTA DE APÊNDICES**

- APÊNDICE A - Roteiro de entrevistas com a Equipe do CRAS
- APÊNDICE B - Roteiro de entrevistas com a Equipe do CREAS
- APÊNDICE C - Roteiro de Entrevistas com a Equipe do Conselho Tutelar
- APÊNDICE D - Roteiro de Entrevistas com Juiz e Promotor de Justiça
- APÊNDICE E - Roteiro de Entrevistas com a Equipe Psicossocial Forense

## **LISTA DE ANEXOS**

- ANEXO A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
- ANEXO B - Perfil dos atores da rede socioassistencial de Açailândia

## RESUMO

O presente estudo propôs-se analisar o funcionamento da rede de serviços no Município de Açailândia – MA que atende às famílias em situação de risco social, visando apreender os desafios e limites na contribuição da garantia de direitos a essas famílias. Diante desse contexto, formulou-se para este trabalho o seguinte problema: como funciona a rede de serviços da assistência social no Município de Açailândia – MA no atendimento às famílias em situação de risco social e como os atores da rede se articulam nesse trabalho? Trata-se de uma pesquisa qualitativa cuja coleta de informações se deu através de entrevistas semiestruturadas. Utilizou-se, também, a pesquisa documental referente à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), à NOB/SUAS, à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TNSS). Os resultados mostram que os profissionais que trabalham com famílias em situação de risco social ainda apresentam uma visão engessada de família, com conceitos que discriminam os novos arranjos familiares, sobressaltando a definição de papéis dentro da família e responsabilizando-as pela proteção de seus membros. Ademais, verificou-se a fragilidade da rede que, a despeito de sua definição, não trabalha de maneira articulada; não possui os aportes mínimos subjetivos e objetivos para realizar o trabalho com famílias em situação de risco social, refletindo, diretamente, no trabalho de cada profissional que, por vezes, se demonstrou impotente e sem expectativas quanto ao rompimento do ciclo de vulnerabilização das famílias. Concluiu-se que a instabilidade da rede que reforça o ciclo de fragilidade e risco a que as famílias são expostas é resultante, de um lado, das reformas neoliberais, voltadas à responsabilização das famílias, atribuindo-lhes a função de proteção que, de fato, pertence ao Estado e, por outro lado, da falta de capacitação dos profissionais da rede que sem especialização na área de família trazem para os cotidianos de seus trabalhos velhos conceitos e modelos que originalmente lhes foram apresentados como sendo correto e sadio.

**PALAVRAS-CHAVE:** rede socioassistencial; risco social; concepções de família.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the operation of network services in the Municipality of Açailândia - MA that caters to families in social risk in order to grasp the challenges and limits on the contribution of the guarantee rights to these families. In this context, was formulated for this work the following problem: how the network of social services in the Municipality of Açailândia - MA in social services for families at risk and how the actors of the network are articulated in this work? It is a qualitative research whose information collection was made through semi-structured interviews. We used also the documentary research regarding the National Social Assistance Policy (PNAS), the NOB / ITS, the National Grading of social assistance services (TNSS). The results show that the professionals who work with families in social risk still have a plaster vision of family, with concepts that discriminate against the new family arrangements, startling the definition of roles within the family and blaming them for the protection of its members. Moreover, it was the weakness of the network that, despite its definition, does not work in a coordinated manner; does not have the subjective minimum contributions and objectives to perform the work with families in social risk, reflecting directly in the work of each professional who sometimes been shown powerless and without expectations about the disruption of vulnerabilization cycle of families. It was concluded that the instability of the network that reinforces the cycle of fragility and risk to which households are exposed is the result, on the one hand, the neoliberal reforms, aimed at empowerment of families by giving them the protection function that indeed , belongs to the State and, on the other hand, the lack of training of network professionals without expertise in the area of family bring to the daily work of their old concepts and models that originally they were presented as being correct and sound

**KEYWORDS:** social assistance network; social risk; family concept.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DAS FAMÍLIAS NO CONTEXTO SOCIOECONÔMICO E CULTURAL .....</b>	<b>17</b>
1.1 Patriarcado no contexto da família: autoridade masculina na esfera privada e pública .....	19
1.2 A família nuclear enquanto modelo natural e seus reflexos nas famílias contemporâneas .....	21
1.3 As famílias brasileiras pobres: estigmas e valores morais .....	26
1.4 Famílias na contemporaneidade: novos conceitos, modelos e visões .....	29
<b>2 O ESTADO, A QUESTÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS ÀS FAMÍLIAS .....</b>	<b>35</b>
2.1 Sistema de Proteção Social Público: emergência e crise do Welfare State....	36
2.2 Sistema de Proteção Social Brasileiro: o papel do Estado e da família enquanto agentes de proteção.....	44
2.3 A questão social e seus reflexos na família .....	54
2.4 Políticas Públicas de proteção à família no Brasil: avanços e retrocessos.....	64
<b>3 FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL E O FUNCIONAMENTO DA REDE SOCIOASSISTENCIAL EM AÇAILÂNDIA – MA.....</b>	<b>68</b>
3.1 A Política Nacional de Assistência Social: reflexos no funcionamento da rede em Açailândia .....	71
3.2 Orientações e definições para o trabalho socioassistencial no atendimento às famílias em situação de risco social em Açailândia .....	74
3.3 Condições do trabalho dos profissionais da equipe interdisciplinar em Açailândia.....	77
3.4 Concepções de Família para os profissionais e seus reflexos no atendimento.....	84
3.5 A articulação da rede de serviços: difíceis diálogos entre instituições e atores.....	92
3.6 Famílias em situação de risco social na concepção dos profissionais .....	95
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>98</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>104</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>116</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>122</b>

## INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, a intervenção em redes tornou-se consensualidade nos vários discursos, seja nas empresas, Estado/políticas públicas, movimentos sociais, dentre outros. O modelo atual de Política Social remete a uma intervenção em rede com o fim de ampliar a atenção às diversas demandas da sociedade, baseada na troca de saberes e práticas entre Estado, as empresas privadas e a sociedade civil organizada que emerge e se desenvolve com o avanço do chamado pluralismo de bem-estar social e das reformas neoliberais em substituição ao Estado de bem-estar social. Esse novo arranjo das políticas sociais defende que a responsabilidade pelo bem-estar social deve ser dividida entre três setores: o mercado, para os que podem pagar pelos serviços; as organizações não governamentais, família e comunidade; e o Estado com intervenção subsidiária e focalizada nos mais pobres.

A presente dissertação propôs-se a analisar como funciona a rede socioassistencial no Município de Açailândia – MA no atendimento às famílias em situação de risco social e como os atores da rede se articulam nesse trabalho. A partir desse estudo, analisaram-se os difíceis diálogos entre os atores e as instituições que materializam a rede socioassistencial; quais as concepções de família tidas pelos profissionais e que refletem, diretamente, nos seus atendimentos e na própria organização da rede.

O atendimento das diferentes demandas sociais de famílias e comunidades é um grande desafio na sociedade atual, no sentido de garantia de direitos como fundamento para a consolidação da cidadania. Para o atendimento às necessidades inerentes às famílias em situação de risco social, se torna de fundamental importância a articulação da rede de políticas públicas como perspectiva de trabalho social. No entanto, na realidade da política municipal de Açailândia – MA verifica-se uma situação de precariedade, em razão dos poucos recursos; da ausência da contrapartida municipal no financiamento das políticas públicas, o que reflete o retrocesso vivenciado pela rede socioassistencial nessa localidade. Essa situação constitui um desafio ao trabalho dessa rede no atendimento às famílias em situação de risco social, corporificada pelo CRAS<sup>1</sup>, CREAS<sup>2</sup>, Conselho Tutelar, Poder Judiciário e Ministério Público.

---

<sup>1</sup> Centro de Referência da Assistência Social

<sup>2</sup> Centro de Referência Especializado da Assistência Social

Na história, a política social está relacionada à configuração da questão social e às respostas das classes sociais e do Estado. Os significativos processos históricos como o advento do neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a mundialização do capital, bem como seus reflexos na realidade brasileira movimentaram essa condição da política social.

Nessa perspectiva, a leitura da rede de políticas sociais passa pela compreensão da questão social e a indispensável mediação das políticas sociais para o acesso e a garantia de direitos sociais como resposta às suas expressões. Ademais, o agravamento da “questão social” decorrente das mudanças no mundo do trabalho que vem acompanhando as transformações produtivas que geram aumento de desemprego e a precarização na contratação da força de trabalho, os sistemas de proteção social, sob os efeitos das restrições econômicas e financeiras pós anos 1970; a sociedade civil e, mais especificamente, as famílias aparecem com renovado papel na proteção social. E é nesse cenário que a família é (e sempre esteve) compreendida como instância de gestão e superação da crise de Bem-estar Social que se vive hoje nos países desenvolvidos ou em desenvolvimento. Esta, além de assumir suas tradicionais atribuições na sociedade, torna-se responsável por promover cuidados e serviços que deveriam ser ofertados pelo Estado.

Nesse sentido, toma-se que, embora seja econômico para o Estado contar com a família para potencializar a proteção social oferecida, considerando sua tradicional e cultural função na reprodução social, há sinais de que a proteção familiar não pode ser estendida, sobrecarregada para além de sua capacidade. Todavia, dada a sua posição estratégica de um lado e, de outro, as suas vulnerabilidades, em especial as empobrecidas, emergem “na atualidade, um amplo arco de políticas articuladoras de um expressivo contingente de atores e recursos contemplando a família” (PEREIRA, 2006, p. 26), embora essa inserção tenha sentido e intenções diferentes.

A metodologia utilizada nessa pesquisa foi qualitativa, cuja preocupação foi resgatar concepções, significados e opiniões dos sujeitos que compõem a rede de atendimento; um nível da realidade que não pode ser quantificável, mas pode ser sistematizado, catalogado, categorizado, analisado e compreendido.

A amostragem adotada foi do tipo não probabilística e intencional, já que o objetivo não era quantificar, uma vez que a pesquisa qualitativa não se baseia em critério numérico para garantir representatividade, mas foi necessário ouvir um número

razoável de profissionais para fazer algumas generalizações e apreender certas regularidades nas concepções de família.

A técnica de coleta de dados utilizada foi prioritariamente a entrevista semiestruturada, aplicada junto aos profissionais das equipes do CRAS, CREAS, Conselho Tutelar, Promotoria de Justiça e Poder Judiciário em Açailândia, Estado do Maranhão. A pesquisa documental foi igualmente utilizada, sendo fontes dessa investigação a PNAS, a NOB/SUAS e as normas técnicas do MDS de orientação de gestores e profissionais das equipes da Rede de Serviços.

As discussões teóricas e empíricas que compõem essa dissertação estão assim organizadas: no capítulo I, “RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA FAMÍLIA NO CONTEXTO SOCIOECONÔMICO E CULTURAL”, onde se discute os aportes analíticos para o entendimento de família e se destacam alguns conceitos e modelos que já foram hegemônicos, até chegar-se à configuração de família que se tem na atualidade.

No capítulo II, “O ESTADO, A QUESTÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS ÀS FAMÍLIAS”, aborda-se a constituição do sistema de proteção social no mundo e no Brasil, analisando-se a emergência e crise do Welfare State que toma a família como corresponsável. Analisa-se, ainda, a questão social no contexto europeu e no brasileiro, bem como seus reflexos nas famílias.

O capítulo III, A FAMÍLIA EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL: trata-se da pesquisa de campo propriamente dita, onde se analisa o funcionamento da rede de serviços socioassistencial no Município de Açailândia – MA, a partir dos marcos operacionais da PNAS, SUAS e normas técnicas do MDS, destacando: condições de trabalho; as concepções de família e a articulação da rede quanto ao atendimento das famílias em situação de risco social.

Por fim, apontam-se algumas considerações finais no que se refere às condições de trabalho, estando essas em dissonância com o recomendado pelo MDS, bem como se ressalta a diversidade de compreensões de família, onde há uma prevalência do modelo nuclear como sadio, o correto e o menos propenso a fracassar.

# 1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA FAMÍLIA NO CONTEXTO SOCIOECONÔMICO E CULTURAL

Um debate contemporâneo vem se travando em torno do tema da família e das relações que essa instituição estruturou ao longo do tempo com o trabalho e a política social. Independentemente do modo como é caracterizada, as famílias ainda constituem o *locus* privilegiado para o desenvolvimento humano. Essas, ao longo dos tempos histórico-cronológicos, se moveram em uma zona de sombras, nas fronteiras entre o público e o privado. Nessa direção, parece coerente evocar o papel das famílias nas tradições antiga e moderna e, buscar nelas, os vestígios que modelaram o seu perfil contemporâneo.

A proposta dessa dissertação é realizar uma análise de como funciona rede socioassistencial no Município de Açailândia, verificando como os atores se articulam no atendimento às famílias em situação de risco social. Dessa forma, a importância da família como categoria de análise social se estende para o contexto dessa pesquisa, não só no sentido de saber como estão estruturadas as relações familiares, mas com o fim de conhecer as concepções de família que os profissionais da rede possuem, visto que elas interferem diretamente no seu atendimento e na organização da própria rede. Daí a importância de se fazer uma breve revista pelo processo de mudança que vem ocorrendo na família, ao longo da história, com o objetivo de analisar as visões e conceitos que hoje se tem.

Até que se chegasse ao conceito atual de família, enquanto associação, sem, inexoravelmente, se ter laços de sangue, muitos modelos já foram vigentes como o correto, o sadio e até natural. No entanto, vulneráveis às transformações econômicas, sociais políticas e culturais, as famílias foram se remodelando num contexto capitalista que foi se tornando hegemônico. Conforme destaca Reis (1995, p. 2), é “[...] impossível entender o grupo familiar sem considerá-lo dentro da complexa trama social e histórica que o envolve”, isso porque, segundo Teixeira (2013), a estrutura familiar é determinada por uma complexa integração de fatores econômicos, sociais e culturais.

Para Marcuse (1984), a família é a raiz ética do Estado: forma os requisitos segundo os quais os indivíduos podem se tornar membros do Estado enquanto eticidade objetiva. “É a figura primeira, ainda imediata e natural, da universalidade objetiva, na qual a particularidade subjetiva é superada; é o espírito ético em sua manifestação imediata e natural” (MARCUSE, 1984, p. 160).

Dessa forma, as mudanças ocorridas na sociedade em vários ângulos e dimensões vêm gestando novos modelos de famílias que se transformam ao longo da história. Essa discussão sobre família ainda desperta o interesse de diversos pesquisadores. Adorno e Horkheimer (1987) indicam que diversas concepções sobre as famílias foram elaboradas, dentre as quais se destacam as concepções naturalizantes.

Focalizando na realidade atual, essa indica novas formas de organização familiar que se modificam continuamente, conforme transcorrem os processos societários. Entretanto, os conceitos relacionados à família apontam para uma estrutura familiar que estaria presente como uma instituição forte e capaz de, por si só, fornecer subsídios de socialização, sobrevivência e proteção para com seus membros.

A concepção idealizada de família como uma instituição hegemônica é reforçada pelas instâncias da esfera pública quando a identifica como sendo responsável em prover o sustento, formar a personalidade, educar e socializar os membros que a compõem. Essas características atribuídas à família podem ser detectadas no conceito do Ministério da Saúde que a define como:

[...] o primeiro núcleo de socialização dos indivíduos; quem primeiro transmite os valores, usos e costumes que irão formar as personalidades e a bagagem emocional das pessoas. A dinâmica e a organização das famílias baseiam-se na distribuição de afetos, criando, no espaço doméstico, um complexo dinamismo de competições. Essas disputas são orientadas pelas diferenças de poder entre os sexos e, no contexto afetivo, motivadas pela conquista de espaços que garantem o amor, o reconhecimento e a proteção, necessidades básicas da condição humana (BRASIL, 2002, p. 13).

A família é, portanto, um elemento histórico que, em intrínseca relação com a dinâmica social, se modifica. Seu modelo burguês, privado, foi germinado no início da Modernidade e seu auge situa-se na primeira metade do XIX. Mas a história da família é mais antiga.

As expectativas sociais depositadas nas famílias como uma instituição social, suprema e provedora dos meios de socialização e sobrevivência possuem condicionantes em realizar e produzir acolhimento, afeto e construção de identidade e vínculos inter-relacionais capazes de garantir qualidade de vida.

Nesse contexto, far-se-á uma retrospectiva história dos modelos de família que moldaram e ainda gestam os modelos atuais de família que, a despeito das modernas configurações, ainda apresentam traços do tradicionalismo, do patriarcado e da

supremacia do homem sobre a mulher, gerando sérias questões de gênero, como a divisão social de papéis sexistas e a desvalorização do trabalho da mulher.

### 1.1 Patriarcado no contexto da família: autoridade masculina na esfera privada e pública

A importância de se analisar as relações familiares transcende o próprio contexto da família para se configurar como elemento explicativo do desenvolvimento de determinada sociedade. De acordo com Giddens (2000), entre todas as mudanças que estão se dando no mundo, a mais importante acontece em nossas vidas pessoais (sexualidade, casamentos, relacionamentos e família).

A família participa dos dinamismos próprios das relações sociais e sofre as influências do contexto político, econômico e cultural no qual está imersa. A sua trajetória e as transformações ocorridas durante os séculos indicam a descontinuidade de determinados modelos e o surgimento de outros, cada um com sua própria característica abarcada nos momentos históricos. Assim, olhar para a organização da família e suas relações requer compreendê-la em processo de constante transformação que ocorre conforme o contexto social, político, econômico e cultural no qual ela está inserida.

Partindo dessa concepção, a história das famílias e suas organizações foram visitadas numa perspectiva de vislumbrar as diversidades de conceitos filosóficos, éticos e políticos que convergem para sua definição. Por meio disso, buscaram-se suas circunstâncias históricas e culturais.

Assim, a relevância de se estudar o modelo patriarcal advém de sua notória influência, bem como das visíveis discriminações ditadas por esse modelo e que ainda hoje perduram, a despeito de os dispositivos legais postularem a igualdade de direitos entre homens e mulheres. No entanto, importante frisar que o modelo patriarcal vigente alterou sua configuração, mas manteve as premissas do pensamento patriarcal tradicional. E, embora o patriarcado seja anterior ao advento do capitalismo, esses dois sistemas aparecem articulados na modernidade, duas formas de produzir e reproduzir a vida a partir das relações de dominação e de exploração, em especial dos corpos e da autonomia das mulheres (FONSECA, 2000; SAFFIOTI, 1979; TOLEDO 2003).

O modelo familiar patriarcal consolidou a esfera privada baseada no domínio do patriarca, cujo prestígio na esfera pública iria decorrer da posição social, do status econômico e da autoridade familiar que exercia sobre o restante dos membros. Esse

modelo de família se transforma conforme os interesses socioeconômicos de uma sociedade.

De acordo com Narvaz e Koller (2006), os valores patriarcais atravessam os tempos e deixam suas marcas na constituição das famílias em nossa contemporaneidade. Malgrado a sua presença forte atualidade, as famílias criam outros papéis em seus cotidianos, em conformidade com suas experiências, e isso reflete a criativa e subversiva capacidade de resistência humana a prescrições impostas, em especial a resistência das mulheres às opressões impostas pelo patriarcado há séculos. Segundo as autoras, tais discriminações representam uma forma de violência de gênero e de violação dos direitos humanos das mulheres.

A associação entre família e patriarcado remete à própria origem do termo *família*, oriundo do vocábulo latino *famulus*, que significa “escravo doméstico”. A *família* consolidou-se, portanto, enquanto instituição, na Roma Antiga. O modelo patriarcal de organização é centrado na figura masculina, onde o corpo e a sexualidade das mulheres são controlados com a consequente divisão social e sexual do trabalho entre homens e mulheres (NARVAZ E KOLLER, 2006). Como destacam Rampage e Avis (2009), sob a égide desse sistema os homens sentem que possuem direito ao devotamento constante e inquestionável de sua esposa, de dar a palavra final sobre todas as decisões familiares mais importantes, além de ter precedência em suas necessidades sobre os demais membros da família.

Necessário destacar que o patriarcado não designa o poder do pai, mas o poder dos homens, ou do masculino, enquanto categoria. Nesse modelo, as relações são regidas por dois princípios básicos: o primeiro é o de que as mulheres são hierarquicamente subordinadas aos homens; e o segundo, que os jovens são hierarquicamente subordinados aos mais velhos.

O poder natural dos homens como indivíduos (sobre as mulheres) abarca todos os aspectos da vida civil. “A sociedade civil como um todo é patriarcal. As mulheres estão submetidas aos homens tanto na esfera privada quanto na pública” (PATEMAN, 1993, p. 167). Segundo a autora, há, portanto, um patriarcado moderno, contratual, que estrutura a sociedade civil capitalista.

A ideia proferida por Engels (2005) é que a família patriarcal e monogâmica se modifica com o advento da industrialização, no qual a mulher converte-se em “primeira criada” ficando como responsável pelo serviço privado. Aos homens cabia a venda de sua força de trabalho no mercado, instituindo um modelo de família mediado pela

estrutura do mercado e a estrutura doméstica. Assim, os modelos e as formas de organização dos arranjos familiares estão diretamente ligados ao modelo de produção econômica, à influência do patriarcado na estrutura cultural, social e no processo de inclusão da mulher no mercado de trabalho.

No Brasil, a família se constitui e é influenciada por essas mudanças. No entanto, há particularidades que não podem ser generalizadas a outras conjunturas e outras culturas, assim como devem ser observados levando em “[...] conta as diferenças entre as classes sociais e as diversidades dos arranjos domésticos nas várias regiões do país, sobretudo a população empobrecida” (FÁVERO, 2001, p. 121).

No caso brasileiro, os dois exemplos de maior destaque entre os pensadores que discorreram sobre esse modelo patriarcal foram Oliveira Vianna (1920) e Gilberto Freyre (1994). De um lado, Oliveira Vianna identifica a família patriarcal como um elemento importante para o desenvolvimento da nação, com epicentro nos Estados do Centro-Sul. De outro lado, Freyre (1994) que é o precursor da descrição da família patriarcal colonial brasileira, como unidade cuja “força social se desdobra em política” (1994, p. 19) e ocupa o lugar de empreendedora e diretora do Estado. Ressalta, ainda, a sexualidade e a domesticidade como instrumentos fundamentais para forjar uma identidade nacional positiva.

Como descrita por Freyre (1994), a família patriarcal era um extenso grupo composto pelo núcleo conjugal e sua prole legítima, ao qual se incorporavam parentes, afilhados, agregados, escravos e até mesmo concubinas e bastardos, todos abrigados sob o mesmo teto, na casa grande ou na senzala. A mulher, contudo, foi descrita como esposa dócil, submissa, ociosa e indolente, zelando pela educação dos filhos e assumindo o papel de chefe na ausência do esposo.

Para Scott (2005), durante o Estado Novo se verifica uma consolidação das funções centralizadoras de instituições nacionais brasileiras. Os pensadores, nesse contexto, retrabalham as ideias sobre o Brasil e criam novas imagens sobre a sexualidade, sobre a formação da família e da domesticidade. Em consequência, emerge a figura do patriarca como símbolo da integração nacional. “A ‘família’ vira um portadarte simbólico, e a frase constitucional que ‘a família é a base de tudo’ assume um significado de integração e controle no âmbito de diminuição das preocupações sobre a suposta natureza prejudicial da composição racial da população” (SCOTT, 2005, p. 224).

Ainda com Scott (2005), a família patriarcal apresentava uma extraordinária ambiguidade, sendo vista ora como símbolo de integração, ora como símbolo de atraso, sendo isso uma consequência da inserção do Brasil como nação independente em redes políticas e econômicas mundiais.

## 1.2 A família Nuclear enquanto modelo hegemônico e seus reflexos nas concepções

Na sociedade ocidental moderna é o modelo predominante de família. Os estudos no mundo desenvolvido repetidamente frisam a influência da urbanização sobre a organização das famílias, identificando uma tendência para a diminuição de seu tamanho, a nuclearização dos grupos domésticos e o fim anunciado das grandes famílias tradicionais (SCOTT, 2005).

Dessa perspectiva, a família nuclear é o ponto de chegada. Embora tenha perdido muito de sua legitimidade, o modelo nuclear de família ainda é o modelo dominante nas referências empíricas e simbólicas, a despeito de modelos familiares estarem em intenso processo de mudança e inovação na contemporaneidade.

Ariès (1981) apresenta em seus estudos acerca da família uma descrição do surgimento da família nuclear burguesa na Europa, denominada, então, de família moderna, composta, basicamente, de pai, mãe e filhos. Da discussão trazida por esse estudioso, se pode observar uma descrição da evolução da criança e da família na sociedade, iniciando-se com a sociedade tradicional. Segundo o autor, essa sociedade via mal a criança e pior ainda o adolescente: “[...] até por volta do século XII, a arte medieval desconhecia a infância ou não tentava representá-la. [...] é mais provável que não existisse lugar para a infância nesse mundo” (ARIÈS, 1981, p. 17).

As transformações que a perpassaram se processaram em seu relacionamento com a criança. Esta permanecia na casa dos pais até os 9 anos de idade ou menos e, depois, eram enviadas à casa de outras famílias, a fim de se dedicarem aos serviços domésticos como aprendizes. A criança mal adquiria algum desembaraço físico, era logo misturada aos adultos, e partilhava de seus trabalhos e jogos: “[...] era através dos serviços domésticos que o Mestre transmitia a uma criança, não ao seu filho, mas ao filho de outro homem, a bagagem de conhecimento, a experiência prática e o valor humano que pudesse possuir” (ARIÈS, 1981, p. 156). De um modo geral, a principal obrigação da criança confiada a seu mestre era servi-lo bem e devidamente. Nessas

condições, a criança desde muito cedo escapava à sua própria família, mesmo que voltasse a ela mais tarde, depois de adulta, o que nem sempre acontecia.

De acordo com Ariès (1981), a família não podia, nessa época, alimentar um sentimento existencial profundo entre pais e filhos. A família era uma realidade moral e social, mais do que sentimental. No entanto, a partir do século XV, as realidades e os sentimentos da família se transformariam: a educação passou a ser fornecida cada vez mais pela escola, que passou a ser instrumento de iniciação social. Para o autor, isso aconteceu como uma forma de preservar a juventude do mundo sujo dos adultos e, assim, mantê-la na inocência primitiva: “[...] a substituição da aprendizagem pela escola exprime também uma aproximação da família e das crianças, do sentimento da família e do sentimento da infância, outrora separados” (ARIÈS, 1981, p. 159). O clima sentimental era agora completamente diferente, mais próximo do nosso, como se a família moderna tivesse nascido ao mesmo tempo em que a escola passou a fazer parte da educação das crianças, conclui o autor. Desta feita, é possível assinalar que o sentimento de família se forjou a partir do momento em que a educação das crianças passou a ser transmitida pela escola.

As mudanças acima relatadas se deram, principalmente, na relação pais-filhos, na qual esses passaram a ter um trato mais próximo, estruturando vínculo de afetividade, sendo a criança o foco de maior atenção e cuidado individualizado, promovendo, assim, uma aproximação física e afetiva entre os membros da família. Entretanto, Ariès (1981) ressalta que tal contexto familiar, naquela época, ainda não fora o bastante para a transformação na família moderna, marcada pela vida interior e pela intimidade.

Com efeito, nota-se que o sentimento de família vai se construindo, sempre tendo como foco a relação com as crianças e com os jovens do grupo familiar e, assim, gradativamente, vai modificando sua imagem que, inicialmente, era tida sob o viés público, retratando-se os ofícios que eram desempenhados, não existindo, portanto, o espaço da vida privada. Logo, era um aglomerado de pessoas isentas desse sentimento moderno de família, chegando a se confundir com o próprio espaço público. Ademais, o sucesso na vida não era medido por bens materiais, mas correspondia a possuir uma posição honrosa na sociedade onde todos se viam, se ouviam e se encontravam cotidianamente. Obter êxito na vida estava relacionado a ser agradável, amável e à valorização da amizade. A conversação era tida como uma virtude (ARIÈS, 1981).

A dissociação dos espaços públicos e privados e o isolamento da família nuclear da comunidade e da parentela são decorrentes das grandes transformações promovidas pelo modelo capitalista de produção e, segundo Teixeira (2013), são tributários da valorização do individualismo burguês, que promovem a queda da hegemonia do modelo patriarcal, por destruir suas bases materiais e ideológicas de sustentação.

A partir do século XVIII, as pessoas começaram a se defender contra uma sociedade cujo convívio constante, até então, havia sido a fonte da educação, da reputação e da fortuna:

[...] a casa perdeu o caráter de lugar público que possuía em certos casos no século XVII, em favor do clube e do café, que, por sua vez, se tornaram menos frequentados. A vida profissional e a vida familiar abafaram essa outra atividade, que outrora invadia toda a vida: a atividade das relações sociais. (ARIÈS, 1981, p. 191).

Segundo Ariès (1981), essa invasão de sensibilidade pela infância resultou em fenômenos hoje conhecidos como malthusianismo ou controle de natalidade. Dessa forma, a família moderna retirou da vida comum não apenas as crianças, mas uma grande parte do tempo e da preocupação dos adultos, em que somente as classes populares mantiveram até quase nossos dias o gosto pela multidão, demonstrando que existe relação entre o sentimento da família e o sentimento de classe.

Parsons (1980), em seus estudos sobre a família norte-americana dos anos 50, afirma que a família moderna perdeu muito de suas funções anteriores, assumidas por outras instituições, especialmente setores organizados por ocupações e pelo Estado, mas tem se convertido em uma agência mais especializada que antes, restando-lhes, principalmente, a função de construção da personalidade das crianças e da estabilização dos adultos. Segundo o autor, “as famílias são necessárias em primeira instância porque a personalidade humana não ‘nasce’ se não que deve ‘fazer-se’ mediante o processo de socialização. As famílias são ‘fábricas’ produtoras de personalidades humanas” (PARSONS, 1980, p. 2). Assim, Parsons (1980) é quem introduz a ideia de família nuclear para destacar a redução do número de membros da família, sua autonomia e independência em relação à parentela, formando núcleos próprios e restritos a pai, mãe e filhos.

Teixeira (2013) afirma que essa tem sido a família adaptada ao movimento das transformações econômicas, sociais, políticas e culturais do capitalismo, da

modernidade, tomada como a família padrão, idealizada como modelo único de família moderna e homogeneizada, pois, mesmo considerando as relações assimétricas de gênero e gerações, as trata como dadas, complementares e fundamentais ao equilíbrio familiar e societário.

Parsons (1980) estabelece os papéis de todos os membros da família, diferenciando-os pelo sexo, dentre esses se destacando o do homem como pai e líder instrumental, com funções de instrumento do sustento da família, e a mulher com papéis expressivos de mãe/cuidadora/educadora. Para Sáenz (2003), as desigualdades de gênero são fomentadas por esse modelo, portanto, socialmente determinadas e em nada naturais ou dadas.

Esse modelo idealizado de família padrão, segundo Teixeira (2013) e suas reformulações teórico-funcionalistas,

[...] escamoteiam as contradições que perpassam a família, os conflitos, os interesses divergentes, modelos hierárquicos, relações de poder e força no seu interior como geradora de desigualdades, ao lado dos processos de negociação, cooperação e solidariedade. Além de secundarizar a variedade de modelos de famílias entre as classes sociais, e mesmo no interior delas (TEIXEIRA, 2013, p. 34).

Assim, como destaca Padilha (2006), deve-se compreender a família como instituição social contraditória e conflitiva, a qual ao mesmo tempo em que reproduz as relações sociais, possibilita ser espaço de construção de valores e ideais que permitem a formação e a constituição de uma sociabilidade.

A família nuclear teve, também, grande importância no processo de formação da sociedade brasileira. Quando os componentes da família nuclear se casavam, constituíam sua própria família em outro domicílio. Eram raros os casos em que se agrupavam genros, noras e netos em torno de seus filhos casados, o que leva a crer que, na família nuclear, diferentemente da patriarcal, não havia um total poder de mando por parte do chefe da família. Se o comando do lar era de responsabilidade da mulher, pois esta deveria cuidar da casa e educar os filhos, a ausência do homem era comum, devido a sua dedicação ao trabalho externo, o que, conseqüentemente, diminuía sua autoridade masculina na casa.

Segundo Costa (1989), a permanência da mulher no interior da casa devia-se, antes de tudo, à sua função econômica.

Dependendo juridicamente, afetivamente, moralmente e religiosamente do marido, prestava-se docilmente a organizar a produção econômica da casa, supervisionando o trabalho escravo. Mão de obra gratuita, a mulher permitiu por muito tempo a autossuficiência das residências, fenômeno necessário ao despotismo senhorial sobre a cidade (...). a dona de casa era enfermeira, médica, sacerdote e professora, distribuindo medicamentos em caso de doenças, ensinando aos filhos as primeiras letras e cumprindo uma enorme quantidade de obrigações religiosas (terços, novenas, promessas, entre outros) (COSTA, 1989, p. 93).

Essa família tem suas funções redesenhadas, centrando-se na reprodução social dos seus membros, com privilégios das funções afetivas e na maior autonomia dos indivíduos. No entanto, como destaca Bruschini (2011), a família, apesar de transformada, preserva um traço típico da família anterior, qual seja, a predominância de uma dupla moral sexual, que reprime a sexualidade feminina e reforça a livre sexualidade do homem, além da rigidez na delimitação de papéis entre homens e mulheres. Segundo Teixeira (2013), esse tem sido o modelo da chamada “primeira modernidade” (p. 37), que vai do século XIX até os anos 1960. Para a autora, nesse modelo, a divisão do trabalho entre os sexos é bem definida, onde o homem trabalha fora para prover o sustento da família e a mulher fica em casa para se ocupar com a criação dos filhos e o trabalho doméstico.

Conforme Singly (2007), a partir dos anos 60, a família moderna muda de direção, período denominado de “segunda modernidade”, e se caracteriza pela crítica à mulher dona de casa, encabeçado pelo movimento feminista, pela desestabilização do casamento com a instauração do divórcio; pelo crescimento da coabitação fora do casamento ou uniões livres e pelas famílias chefiadas por mulheres. Como destaca Mendes (2005, p. 79), ausente a figura masculina no domicílio, “o trabalho feminino significa não só a viabilidade de provisão econômica da família, mas uma afirmação de coragem e dignidade feminina, uma espécie de reparação da condição de mulher sozinha, uma forma de reaver o amor próprio e o respeito pelos outros”.

O que para muitos indica crise da família, para outros significa a sua recomposição sobre novas bases, com novos arranjos ou modelos. “A família não desaparece, mas ela muda de sentido” (SINGLY, 2007. P. 170).

### 1.3 As famílias brasileiras pobres: estigmas e valores morais

No Brasil, estudiosos (CANEVACCIL, 1987; SAFFIOTI, 1979; XAVIER, 1998 e NARVAZ; KOLLER, 1999) entendem que a história da instituição familiar teve

como ponto de partida o modelo patriarcal, importado pela colonização e adaptado às condições do Brasil da época, latifundiário e escravagista.

De acordo com Teixeira (2013), as transformações do final do século XIX e início do século XX instituem um novo modelo de família que se opunha ao modelo patriarcal ou de família extensa predominante, se não numericamente, mas hegemonicamente, no período da colonização e do império, para consolidar o modelo nuclear.

Hoje, a situação das famílias brasileiras é caracterizada por problemas sociais de natureza diversa, tais como atentados frequentes aos direitos humanos, exploração e abuso, barreiras econômicas, sociais e culturais ao desenvolvimento de seus membros. Segundo Ferrari e Kaloustian (2011) é consenso que a situação de vulnerabilidade das famílias encontra-se diretamente associada à situação de pobreza e ao perfil de distribuição de renda do país.

A orientação que passou a prevalecer, baseada em uma visão transformadora e crítica da sociedade, propiciou a percepção da família no interior da questão mais ampla, contraditória e complexa do conflito de classes. No entanto, esse padrão moderno é típico das famílias abastadas e de classe média. As famílias pobres funcionam de forma diferente, com outros parâmetros e valores morais. Para Sarti (2011), sobretudo a partir dos anos 1960, prevaleceu uma tendência a defini-los por uma negatividade, como o avesso do que deveria ser.

Se a carência material não é mais suficiente como critério de definição do que é ser pobre, pela crítica amplamente difundida aos limites da perspectiva puramente econômica, há uma tendência a considerar a pobreza como ausência de direitos, ou seja, na relação entre pobreza e cidadania. (SARTI, 2011, p. 36).

Para Valladares (1991), à medida que a explicação da pobreza social passou a ser posta no sistema e não mais no indivíduo, os pobres deixaram de ser os “vadios” para se tornarem os “desempregados” ou “subempregados”. Nesse mesmo paradigma, foi também a referência ao trabalho que legitimou a volta do interesse pela temática das relações familiares nos anos 70, ou seja, a família tornou-se objeto de estudo a partir da sua funcionalidade para o capital: “[...] foi nesse contexto que se desenvolveu, nas ciências sociais, a reflexão sobre a família entre os pobres” (SARTI, 2011, p. 38). Nessa esteira de pensamento, ressalta-se sua importância como lugar onde “[...] se combinam e se socializam” os efeitos da pobreza, estabelecendo uma relação entre pobreza e família (LOPES; GOTTSCHALK, 1990, p. 106).

O trabalho feminino remunerado tem um papel fundamental nas famílias pobres. As mulheres, nesse contexto social, enfrentam a vida trabalhando desde a infância, seja complementando a renda familiar ou a compondo integralmente. No contexto familiar, tal trabalho faz parte da lógica das obrigações familiares.

Durham (1978) atribui a importância do grupo familiar à sua posição como unidade de consumo. No entanto, para os pobres urbanos, a importância da família é como sendo componente estrutural de seu lugar no mundo social: “[...] esta importância é tanto maior porquanto não existem outras instituições que realizem de modo eficaz esta mediação do indivíduo com a sociedade mais ampla” (DURHAM, 1978, p. 220).

Falar de família pobre no Brasil é levar em consideração os estigmas firmados na história que são carregados, na maioria das vezes, como problemas repletos de causas em situações transgeracionais. É falar de falta de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza e de uma economia que considere a desigualdade social como importante fator de estabelecimento de uma equidade social que permita a garantia dos direitos de cidadania das crianças, dos adolescentes e de suas famílias.

Segundo Sarti (2011), a importância da família para os pobres está relacionada às características de nossas instituições públicas, incapazes de substituir as funções privadas da família. Coadunando-se com essa ideia, Telles (1992, p. 320) destaca: “[...] mais do que apego às tradições persistentes, a valorização da família soldada por suas hierarquias internas traduz o fato muito concreto de que a sobrevivência se ancora nos recursos pessoais e nas energias morais que ela é capaz de mobilizar”. Num país onde os recursos de sobrevivência são privados, dada a precariedade dos serviços públicos, diante da ausência de instituições públicas, conforme salientou Durham (1978), o processo de adaptação ao meio urbano e a vida cotidiana dos pobres é estruturalmente mediado pela família.

[...] suas relações fundam-se, portanto, num código de lealdade e de obrigações mútuas e recíprocas próprio das relações familiares, que viabilizam e moldam seu modo de vida também na cidade, fazendo da família e do código de reciprocidade nela implícito um valor para os pobres. (SARTI, 2011, p. 52).

Sob essa ótica, nota-se que a família não é apenas o elo afetivo mais forte dos pobres, o núcleo da sua sobrevivência material e espiritual, o instrumento através do qual viabilizam seu modo de vida, mas é o próprio substrato de sua identidade social.

Para Alencar (2010), as condições sociais e econômicas do Brasil na atualidade refundam a tendência já historicamente predominante na sociedade brasileira, qual seja, a de resolver na esfera privada questões de ordem pública: “[...] na ausência de direitos sociais, é na família que os indivíduos tendem a buscar recursos para lidar com as circunstâncias adversas” (ALENCAR, 2010, p. 63). Dessa forma, as mais diversas situações de precariedade social, desemprego, doença, violência, encaradas como dramas da esfera privada, tenderam a ser solucionadas na família, como responsabilidade de seus membros.

Sposati (2001) afirma que a pobreza é um fenômeno complexo derivado do modo pelo qual uma sociedade distribui/concentra o acesso à riqueza social produzida. Sem dúvidas, a reestruturação econômica é a peça chave no processo redistributivo.

Colocar a assistência social como política para o pobre é considerá-la uma panaceia para assegurar a concentração da riqueza e reduzir seu impacto negativo, manifesto em situações tangenciais da vida. Não cabe a uma política social, e muito menos à assistência social, superar a pobreza e a desigualdade, o que exige mudanças estruturais. (SPOSATI, 2001, p. 58).

A despeito de o conceito de família hoje abarcar diversas conformações de modelos e conjunturas, ainda há a prevalência do modelo nuclear, com seus padrões de hierarquia e valores morais, com determinações de papéis sexistas, principalmente nas famílias pobres. Segundo Cândido (1987), alguns estudos sobre os pobres urbanos mostram a força simbólica desses padrões ainda hoje, reafirmando a autoridade masculina pelo papel central do homem como mediação com o mundo externo, e fragilizando socialmente a família na qual não há um homem provedor de teto, alimento e respeito.

Para Woortmann (1982), a casa é onde se realiza o projeto de ter uma família, permitindo a realização de papéis centrais na organização familiar, o de pai de família e o de mãe dona-de-casa. Esse padrão ideal pressupõe o papel masculino de prover teto e alimento, do qual se orgulham os homens. Em contrapartida, para as mulheres, o papel de dona-de-casa é fonte de igual sentimento de dignidade pessoal (SARTI, 2011). De acordo com Mendes (2005), o papel feminino na casa encontra-se, tradicionalmente, sustentado numa estrutura familiar onde o homem se torna importante para validar a concepção de família enquanto ordem moral, que representa autoridade e respeito na intermediação entre a casa e a rua, tornando sua presença necessária, mesmo quando não provê a família.

O estabelecimento da figura masculina como principal provedor econômico do domicílio contribui, ao longo do tempo, não só para a desvalorização e o ocultamento da contribuição econômica e poder feminino na família, mas para impor um padrão de autoridade e responsabilidade econômica familiar que nem sempre confere com a realidade.

Em razão das dificuldades enfrentadas para a realização dos papéis familiares no núcleo conjugal, diante de uniões instáveis e empregos incertos, as famílias pobres dificilmente passam pelos ciclos de desenvolvimento e pela fase de criação dos filhos sem rupturas. Em consequência, desencadeiam-se arranjos que envolvem a rede de parentesco como um todo, para viabilizar a existência da família, tal como a concebem. “[...] a família ultrapassa os limites da casa, envolvendo a rede de parentesco mais ampla, sobretudo quando se frustram as expectativas de se ter uma casa onde realizar os papéis masculinos e femininos” (SARTI, 2011, p. 65).

Segundo Alencar (2010), a família põe em evidência a multiplicidade de possibilidades e experiências de vida, organizadas pelos indivíduos com vistas à reprodução biológica e social. Se o desemprego, o trabalho desqualificado e as remunerações insuficientes estruturam o cenário potencial de precariedade de vida, é na família que essas condições adquirem materialidade, delineando como a pobreza se inscreve no cotidiano familiar.

#### 1.4 Famílias na contemporaneidade: novos conceitos, modelos e visões

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 226, a família é a base da sociedade brasileira e por esse motivo merece proteção especial do Estado na elaboração de ações mediante a assistência social. Nesse sentido, se faz necessário descrever sua história dentro do processo de transformação social e econômica.

A família é um grupo social doméstico que torna a vida possível pela sua capacidade de reproduzir cultura (SIERRA, 2011). Young e Willmot (*apud* TEIXEIRA, 2013) acreditam que a história da família pode ser relatada em estágios, e descrevem a família inglesa a partir do período pré-industrial. No primeiro estágio, homens, mulheres e crianças trabalhavam juntos tanto na casa quanto no campo e a unidade familiar era, antes de tudo, uma unidade de produção. O segundo estágio é definido pelos autores pela ruptura advinda com a Revolução Industrial do século XIX e a industrialização da venda da força de trabalho. A partir do começo do século XX, já em

seu terceiro estágio, a unidade da família é restaurada em torno de sua função como unidade de consumo.

Engels (2005) afirmava que a sociedade teria passado de um estágio de promiscuidade para o de casamento grupal e depois para o matriarcado, atingindo o patriarcado apenas com o advento da propriedade privada e dos meios de produção. Para esse autor, o surgimento da família monogâmica se daria quando os homens, acasalados com as mulheres após a extinção do casamento em grupo, decidem proteger suas propriedades privadas, garantindo sua transmissão através da herança.

Para Szymanski (2002), família é uma associação de pessoas que escolhe conviver por razões afetivas e assume um compromisso de cuidado mútuo e, se houver, com crianças, adolescentes e adultos. Carvalho (2012 p. 93) aponta que, de fato, a família é o primeiro sujeito que referencia e totaliza a proteção e a socialização dos indivíduos. Independente das múltiplas formas e desenhos que a família contemporânea apresenta, ela se constituiu num canal de iniciação e aprendizado dos afetos e das relações sociais.

Para Ferrari e Kaloustian (2011), a família brasileira, em meio a discussões sobre o seu enfraquecimento e sua desagregação, está presente e permanece como espaço privilegiado de socialização, de prática de tolerância e divisão de responsabilidades e lugar inicial para o exercício da cidadania sob o parâmetro da igualdade, do respeito e dos direitos humanos. Segundo Costa (2011, p. 24), “[...] a família é o ponto de confluência das realidades da criança, do adolescente, do jovem, da mulher, do homem, do deficiente e do idoso”.

O próprio princípio norteador do Ano Internacional da Família (AIF) – 1994 consiste na família como unidade básica da sociedade, instrumento essencial de preservação, transmissão de valores culturais, instituição que educa, forma e motiva o homem e merece uma atenção especial de proteção e assistência. Na concepção de instrumento essencial de ação, a família assume responsabilidade conforme a Declaração Universal dos direitos do Homem e Acordos e Convenções das Nações Unidas.

Segundo Bruschini (2011), o primeiro ponto a considerar em qualquer análise sobre a família é a necessidade de deixar esclarecido o que se entende por esse conceito. Para a autora, o primeiro passo seria “[...] dissolver sua aparência de naturalidade, percebendo-a como criação humana mutável.” (BRUSCHINI, 2011, p. 56). Dessa forma, a naturalização da família leva à identificação de uma forma básica e elementar

de família e a divisão de papéis nesse espaço como natural. Portanto, a mutabilidade seria uma característica da família.

Ademais, a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social. Não por acaso, a atual Política Nacional de Assistência Social (PNAS) prevê que as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na família. No referido documento, reporta-se a ela como o principal “núcleo de apoio” (BRASIL, 2004, p. 11).

Para Cronemberger (2013), os problemas que se apresentam ao longo da história das famílias estão relacionados prioritariamente à impossibilidade de articularem respostas compatíveis com os desafios que lhes são colocados. Assim, a proposição de cuidados a serem dirigidos às famílias deve partir do princípio de que elas não são apenas, como nas palavras de Mioto (2000), espaços de cuidados, mas também, espaços a serem cuidados.

Nesse contexto, a história nos revela que a família nem sempre foi como hoje nos apresenta, com diversas conformações, mas, ainda assim, imbuída de inúmeros papéis, todos eles muito bem delineados para cada componente dessa instituição. Segundo Cronemberger (2013), a realidade atual indica que as formas de organização das famílias são totalmente diversas e se modificam continuamente para atender às exigências postas pela sociedade, pelos sujeitos que a compõe e pelos eventos da vida.

Os modelos de famílias brasileiras têm sido influenciados pelas políticas de Estado, que valoriza e incentiva determinadas formas, como melhor lhe convier. Na contemporaneidade, para Mioto (1997), a família é definida como um núcleo de pessoas que convivem em um determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas, ou não, por laços consanguíneos. Para Teixeira (2013), trata-se de uma visão atual e ampliada da família, posto que as pessoas que convivem em uma ligação afetiva duradoura podem ser não somente um homem e uma mulher e seus filhos biológicos, mas também um casal constituído por pessoas do mesmo sexo, ou apenas a mulher com seus filhos legítimos ou adotados ou, ainda, outra diversidade de arranjos.

Para Adorno e Horkheimer (1987, p. 213), “[...] a família não apenas depende da realidade social em suas sucessivas concretizações históricas, como também é socialmente mediatizada até suas estruturas mais íntimas”. Assim sendo, Teixeira (2013, p. 23) explicita:

[...] a estrutura familiar é determinada por uma complexa integração de fatores econômicos, sociais e culturais, que nos remete, de um lado, a uma determinação histórico-estrutural e, de outro lado, à forma específica de organização interna do grupo familiar.

Para Saraceno (1996), a família contemporânea caracteriza-se por grande variedade de formas que documentam a inadequação dos diversos modelos da tradição, para compreender os grupos familiares da atualidade. O valor da igualdade foi progressivamente assimilado ao cotidiano da convivência familiar, dando origem a formas mais democráticas e igualitárias de partilhar tarefas e responsabilidades entre marido e mulher. Dentre esses novos modelos, identificam-se como alguns exemplos a família monoparental, aquela formada por apenas um dos pais (homem ou mulher) e seus filhos; as famílias de casais homoafetivos; famílias chefiadas por idosos, geralmente, avós com os netos; família recomposta, formada por casais que já tiveram outras uniões com filhos e a nuclear de casais sem filhos.

As mudanças na forma de organização dos arranjos familiares e a diminuição gradativa da capacidade protetora de seus membros estão relacionadas às transformações de ordem econômica, à forma de organização do trabalho e ao fortalecimento da ordem individualista.

As transições ocorridas na esfera produtiva delinearam novas formas de convivência privada. Os processos de transformações nos aspectos econômicos, sociais e culturais ocasionaram profundas mudanças nas organizações das famílias, desencadeando um processo de *vulnerabilidade* no modo cotidiano de viver dessas famílias. Nesse sentido, há algumas considerações a serem feitas sobre a *vulnerabilidade*.

A concepção de vulnerabilidade na perspectiva social está ligada aos estudos da pobreza e aos setores desprovidos da população ou com dificuldades de acesso às políticas públicas. O conceito que situa vulnerabilidade social se refere a elas

[...] como resultado negativo da relação entre disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que proveem do Estado, do mercado e da sociedade. (ABRAMOWAY, et AL., 2002, p. 29).

Aqui, o termo vulnerabilidade traduz a insuficiência de recursos e de oportunidades para um dado grupo social em favorecer níveis de bem-estar e amenizar a exposição das famílias a risco social.

A vulnerabilidade tratada por Miotto (2000) condiz com os segmentos sociais vulneráveis, que envolvem crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiência e mulheres. Para Miotto (2000), “este termo originário da área dos Direitos Humanos é utilizado para designar grupos ou indivíduos fragilizados, jurídica ou politicamente, na promoção, proteção ou garantia de seus direitos de cidadania” (MIOTTO, 2000, p. 217).

Em se tratando de arranjos familiares, é notório que alguns modelos apresentam-se mais vulneráveis do que outros, necessitando de uma intervenção mais incisiva do Estado através de políticas públicas, com o fim de evitar a ruptura dos vínculos. Dentre os que agregam mais vulnerabilidades, identificam-se as famílias que possuem crianças ou idosos; aquelas em que há um único provedor, sobretudo se forem chefiadas por mulheres, pois é sobre estas que recaem todas as insatisfações e frustrações dos seus membros, pois o homem não foi preparado historicamente para ser o cuidador.

Segundo Mendes (2005), o crescimento desse tipo de arranjo familiar coloca não só em questão a ideia de que a mulher constitui força de trabalho secundária, mas o fato de que esse crescimento, além de significar autonomia ou emancipação feminina, pode representar, também, indicativo de pobreza no contexto familiar; têm-se, ainda, os subempregos ou empregos precários, que colocam as famílias em situação de vulnerabilidade; a precariedade de moradia e baixa escolaridade.

Conforme Saraceno (1996), a relação família e Estado é contraditória e desenvolveu-se de diferentes formas em diferentes nações. A essa contradição, o autor ressalta que o Estado está mais preocupado em disputar o controle sobre o comportamento dos indivíduos, do que lhes dar a devida importância em suas relações familiares. Assim, de um lado, tem-se uma questão de intervenção progressiva e de controle do Estado sobre a vida familiar e individual que tolhe a legitimidade dos valores radicados na família e, de outro, uma questão de progresso e emancipação dos indivíduos, ou seja, à medida que o Estado intervém como protetor, o mesmo garante direitos e opõe-se a outros poderes movidos por hierarquias consolidadas e uma solidariedade coativa.

É possível dizer, dentro dessa lógica, que a família é monitorada pelo Estado através de Leis, reunindo estratégias que a definam e a regulam. O pressuposto lançado é que os “problemas” familiares, ou melhor, os riscos a que as famílias estão expostas

são de responsabilidade e pertencimento à esfera privada e, quando seus membros não mais conseguirem lidar com suas dificuldades, o Estado intervém e as regula através da legitimidade das leis.

Nesse sentido, nota-se um deslocamento na forma de pensar a família, pois o que entra em cena é a culpabilização da família pelos seus conflitos, desencontros e fracassos. Em razão desse deslocamento, considera-se que, se fossem ajustadas as lentes para além da esfera privada, o que possivelmente se vislumbrariam seriam os conflitos, as injustiças, as violências, os desempregos e os abusos das mais variadas formas da esfera pública e que se refletem nas relações familiares.

Alencar (2010) chama a atenção para a retração do Estado em responder questões que são de ordem pública, solicitando cada vez mais a família para que busque seus próprios recursos para resolverem as adversidades do cotidiano.

No entanto, na transferência da responsabilidade do Estado para o desempenho da família evidencia-se um Estado mínimo em suas prerrogativas, que reforça os motivos dos vínculos familiares se tornarem alvo de empobrecimento e enfraquecimento. Diante disso, importante assinalar a discussão sobre o Estado e as políticas públicas que tem a família como alvo, que se passa a fazer no capítulo seguinte.

## **2 A QUESTÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS ÀS FAMÍLIAS**

No atendimento às famílias em situação de risco social, há que se reconhecê-las como um espaço altamente complexo, que se constrói e reconstrói histórica e cotidianamente por meio das relações e negociações que se estabelecem entre seus membros e entre seus membros e outras esferas da sociedade, tais como o Estado, o mercado e o trabalho.

Segundo Rizzini (2007), na atualidade, as competências das famílias são ressaltadas, mas, na prática, cobra-se dos pais que deem conta de criar seus filhos, mesmo que lhes faltem políticas públicas que assegurem condições mínimas de vida digna: emprego, renda, segurança e apoio aos necessitados.

Nos últimos anos, nota-se um crescente número de estudos voltados a esse tema. No entanto, no que tange ao enfrentamento das expressões da questão social com apoio do Estado, no sentido de reverter uma situação de risco social a que as famílias estão inapelavelmente expostas, o campo investigativo ainda é restrito. Portanto, todas as alternativas que possam viabilizar essa mudança de situação devem aparecer como prioridade, levando-se em consideração os apoios profissionais, as infraestruturas, as articulações e as capacitações, visando, assim, cessar a violação de direitos.

A questão social e suas múltiplas expressões foram alvo de intervenção do Estado através das políticas públicas, no sentido de darem uma resposta a esses problemas. No entanto, na contemporaneidade, esse modelo vem sofrendo um desmonte, com a ideia de crise que acarreta a restrição do orçamento dirigido às políticas sociais.

Para Petrini (2003), à medida que as famílias encontram dificuldades para cumprir satisfatoriamente suas tarefas de sobrevivência do grupo, isso propende a afetar as outras funções, como a de socialização e a de amparo/serviços aos seus membros, criando situações de vulnerabilidade e propensões ao risco social. Segundo Cronemberger (2013), a situação econômica é o fator que mais tem contribuído para o seu esfacelamento, repercutindo diretamente e de forma vil nos mais vulneráveis do grupo, a exemplo das crianças e dos adolescentes.

A família, que tem um papel importante para a formação do sujeito, e é considerada prioritária na doutrina de proteção integral das crianças e dos adolescentes, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), é também,

contraditoriamente, o cenário de maior expressão das desigualdades sociais. É importante a reflexão sobre as contradições que permeiam o seu papel na sociedade para entender porque o sistema capitalista visa culpabilizar este segmento por suas mazelas. Logo, o grande desafio é pensar sobre a melhor forma de reverter essa situação.

Nota-se que sobre as famílias tem recaído expectativas diversas, dentre elas a que continua sendo elemento de integração social, proteção de seus membros, socialização, educação e lugar de cuidados. Entretanto, é notório que foram atribuídas a elas funções que extrapolam suas reais capacidades de proteção, e essa situação endossa a imagem de fracassada, incapaz e desestruturada, quando esta apresenta aspectos de fragilidade.

Nesse contexto, Rizzini (2007, p. 23) destaca como fatores relevantes que dificultam o convívio familiar de crianças e de adolescentes:

[...] inexistência ou a ineficácia de políticas públicas, a falta de suporte à família no cuidado junto aos filhos, as dificuldades de gerar renda e de inserção no mercado de trabalho e a insuficiência de creches e escolas públicas de qualidade, em horário integral, com que os pais possam contar enquanto trabalham.

Alencar (2010) destaca o aumento hediondo do desemprego, afetando as condições de vida das classes trabalhadoras. Nesse ponto de vista, são perceptíveis as alterações no seio familiar, cabendo ressaltar as mudanças na forma de organização e composição dessas, que vão além do modelo histórico que padronizava a “família ideal” e as mudanças nas funções. Como destaca Yazbek (2008, p. 19):

[...] vulneráveis são pessoas ou grupos que por condições sociais, de classe, culturais, étnicas, políticas, econômicas, educacionais e de saúde, distinguem-se por suas precárias condições gerais de vida, no conjunto da sociedade envolvente. (YAZBEK, 2008, p. 19).

Daí infere-se que essas condições são decorrentes de um padrão de desenvolvimento desigual estreitamente relacionada ao conflito capital/trabalho.

## 2.1 O Sistema de Proteção Social Público: emergência e crise do Welfare State

Di Giovanni (1998) conceitua a proteção social como formas, institucionalizadas ou não, que as sociedades constituem para proteger seus membros dos riscos sociais ou vicissitudes da vida em sociedade.

A formação dos sistemas de proteção social tem raízes nas necessidades de uma sociedade e constituem formas de impedirem ou minimizarem os impactos de determinados riscos sobre indivíduos, grupos ou famílias. Esses riscos podem decorrer de diversos aspectos da vida humana, como, por exemplo, a velhice, a infância, a doença, a deficiência, as provações e o desemprego, dentre outras (DI GIOVANNI, 1998; VIANA; LEVCOVITZ, 2005). Não existe, entretanto, sociedade humana que não tenha desenvolvido ou experimentado algum sistema de proteção social, com distintas modalidades de ação.

Consoante Behring e Boschetti (2014), as primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre o Estado liberal e o Estado social. Em outras palavras, não existe polarização irreconciliável entre Estado liberal e Estado social, ou, de outro modo, não houve ruptura radical entre o Estado liberal, predominante no século XIX, e o Estado social capitalista, no século XX.

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos de organizações e da pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, bem como das correlações e composições de força no âmbito do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2014).

Campos (2004) destaca que o projeto de Estado cuja proteção social é constituinte de suas obrigações desenvolveu-se, com distinção e mutações, tanto nos países europeus quanto nos países periféricos, e que a família esteve presente e atuante na proteção social de seus membros, havendo, inclusive, devido à intervenção estatal, acréscimo de funções e desempenhos, como a participação nos seus benefícios, auxílios e serviços.

Consoante Cronemberger (2013), os sistemas de proteção social geridos pelo Estado foram montados de forma diferenciada nos países centrais e periféricos, trazendo em suas concepções variações de ordem distintas de inclusão e exclusão e direito e bem-estar à proteção social. Em todos eles, no entanto, a assistência social se constituiu num dos pilares, embora em muitos países sua trajetória tenha sido de negação do

direito e do reforço ao assistencialismo, pois a intervenção do Estado nem sempre foi desmercadorizante<sup>3</sup> e desfamiliarizante<sup>4</sup>, principalmente nos países latino-americanos.

As primeiras formas de proteção surgem na família, na comunidade e nas organizações sociais, até se constituírem objeto de políticas públicas. No âmbito da proteção social “o exercício vital das famílias é semelhante às funções das políticas públicas: ambas visam dar conta da reprodução e da proteção social dos grupos que estão sob sua tutela” (CARVALHO, 2005, p. 267), com a diferença de que uma se efetiva no âmbito privado e a outra, na esfera pública (TEIXEIRA, 2009).

Goldani (1994), ao analisar a família como fator de proteção social, mostra que ela absorveu maiores responsabilidades diante da fragilidade das ações estatais, amortizando o impacto das políticas econômicas e da reestruturação capitalista do mercado de trabalho.

Os sistemas de proteção social que ganharam maior importância foram os desenvolvidos nas sociedades capitalistas europeias, especialmente a partir do século XX, e que deram base aos sistemas de seguridade social verificados em todas as sociedades complexas da atualidade.

A crise de 1929/1932 marcou uma mudança substantiva no desenvolvimento das políticas sociais nos países capitalistas da Europa Ocidental. Segundo Behring e Boschetti (2014), embora o período entre as duas guerras mundiais não tenha registrado forte expansão das políticas sociais, ele é reconhecido como momento de ampliação de instituições e práticas estatais intervencionistas. Segundo Granemann (2006), após a II Guerra Mundial ocorreu, especialmente na Europa, a emergência e a consolidação dos Estados-Nação, dos direitos sociais e dos projetos universalistas de atenção às necessidades básicas.

Com a expansão do capitalismo nos países europeus após a II Guerra surgiu o Welfare State. Para Draibe (1990), seu início efetivo dá-se exatamente com a superação dos absolutismos e a emergência das democracias de massa. As alianças entre partidos de esquerda e direita também asseguraram o estabelecimento de acordos e

---

<sup>3</sup> Esping-Andersen (1993) chama a intervenção do Estado que independentiza as pessoas do mercado.

<sup>4</sup> Esping-Andersen (1993) analisa que o Estado ou o mercado tornam independentes aos membros da família dos serviços familiares, reduzindo ou amenizando suas funções. Para Esping-Andersen (1999), “desfamiliarizar não significa opor-se à família; ao contrário, o termo desfamiliarização pretende descrever em que medida as responsabilidades de atenção, cura e bem-estar das famílias foram reduzidas (...). Um sistema familista não é a favor da família, mas se a sua política pública assume (e age para) que qualquer núcleo familiar seja o primeiro responsável pelo bem-estar dos seus membros (...). O conceito de desfamiliarização é paralelo àquele de desmercadorização; com efeito, para as mulheres, a desfamiliarização é em geral uma pré-condição da sua capacidade de se mercadorizar” (ESPING ANDERSEN, 2000, p. 94).

compromissos que permitiram a aprovação de diversas legislações sociais, assim como a expansão do chamado *Welfare State* (Pierson, 1991).

Ao analisar as origens e o desenvolvimento do *Welfare State*, Pierson (1991) aponta três elementos que marcam esse período como a idade de ouro das políticas sociais. O primeiro desses elementos é o crescimento do orçamento social em todos os países da Europa que integravam a OCDE<sup>5</sup>; outro deles é o crescimento incremental de mudança demográfica, expresso pelo aumento da população idosa nos países capitalistas centrais, que ampliou os gastos com aposentadoria e saúde. O terceiro é o crescimento sequencial de programas sociais no período.

Não restam dúvidas de que essas iniciativas têm suas origens nas reivindicações da classe trabalhadora durante o século XIX. De acordo com Marshall (1967), o que marca a emergência do *Welfare State* é justamente a superação da óptica securitária e a incorporação de um conceito ampliado de seguridade com o Plano Beveridge<sup>6</sup> na Inglaterra, que provocou mudanças significativas no âmbito dos seguros sociais até então predominantes.

Segundo Fleury (1994), de 1975 até os dias atuais se configura como um espectro de reestruturação e crise do *Welfare State*, com diminuição da presença estatal e transformações das garantias sociais. O *Welfare State* é, assim, uma transformação do próprio Estado a partir de suas estruturas, funções e legitimidade. Ele é uma resposta às demandas por serviços de segurança socioeconômica. Consoante Arretch (1995), os serviços sociais emergem para dar respostas às dificuldades individuais e garantir a sobrevivência das sociedades; daí que “as medidas de proteção aos pobres foram progressivamente deixando de tratá-los indistintamente, isto é, passaram a surgir políticas de atenção à heterogeneidade da pobreza” (ARRETECH, 1995, p. 17).

Mishra (1995), ao qualificar o *Welfare State*, postula que o conceito com o qual trabalha é uma abstração dos princípios e instituições subjacentes ao Estado-Providência inglês do pós-guerra, influenciado pelas ideias de John Maynard Keynes e de William Henri Beveridge.

Portanto, o *Welfare State* configura-se como um regime específico de proteção social que introduz políticas sociais mais abrangentes para diferentes grupos sociais e está inserido no contexto mais amplo de uma etapa específica do desenvolvimento

---

<sup>5</sup> OCDE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

<sup>6</sup> Criado na Inglaterra em 1942, trouxe a participação de todos os trabalhadores e a cobrança compulsória de contribuições sociais. O objetivo desta era financiar o sistema da seguridade social relativo às ações da saúde, previdência e assistência social.

capitalista e de ampliação do Estado e do seu campo de intervenção. Para Cronemberger (2013), a demarcação da política social remete diretamente ao campo da proteção social, pois ambas estão associadas às necessidades de segurança individuais e coletivas, que, por sua vez, podem ser satisfeitas pela intervenção de atores públicos e privados.

Ao datar histórica e geograficamente o surgimento do fenômeno que passa a ser designado como *Welfare State*, Mishra (1991) busca distingui-lo da compreensão genérica de política social. Para o autor, não são todas e quaisquer formas de política social que podem ser designadas de *Welfare State*:

[...] é de certo modo enganador, na minha opinião, utilizar o termo “política social” como quase equivalente a “Estado-providência”. A “política social”, parece-me, é um conceito genérico, enquanto Estado-providência tem uma conotação histórica (pós-guerra) e normativa (“institucional”) bastante específica, que não podemos ignorar (MISHRA, 1995, p. 113).

Segundo Behring; Boschetti (2014), é comum encontrar na literatura sobre políticas sociais a utilização do termo *Welfare State* para designar genericamente os países que implementaram políticas sociais sob a orientação keynesiano-fordista<sup>7</sup>. Na literatura brasileira é usual encontrar esse mesmo tratamento, ou então utilizar sua tradução (Estado de Bem-Estar), para explicar a realidade.

Para as autoras, no entanto, essas expressões são formuladas e utilizadas em cada nação para designar formas determinadas e específicas de regulação estatal na área social e econômica, e muitas vezes são incorporadas ou traduzidas sem o devido cuidado na sua precisão e explicitação. Desse modo, é importante reconhecer que o termo *Welfare State* origina-se na Inglaterra e é comumente utilizado na literatura anglo-saxônica. Segundo Esping-Andersen (1993), o *Welfare State* é fruto das lutas de classes ou, mais amplamente, uma articulação das políticas de redistribuição, sendo essa a reprodução de uma ordem social para um conjunto definido de cidadãos.

Mas há outras designações, que nem sempre se referem ao mesmo fenômeno e não podem ser tratadas como sinônimo de *Welfare State*. É o caso do termo Estado-providência, que tem origem no Estado social da França, enquanto na Alemanha o termo utilizado é o *Sozialstaat*, cuja tradução literal é Estado social.

---

<sup>7</sup> “Associados, constituem os pilares do processo de acumulação acelerada de capital no pós-45, com forte expansão da demanda efetiva, altas taxas de lucros, elevação do padrão de vida das massas no capitalismo central e um alto grau de internacionalização do capital, sob o comando da economia norte-americana” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 88).

Como foi explicitado acima, muitos autores estabelecem tipologias e classificações na análise de políticas sociais. Contudo, cabe aqui uma menção à análise de Esping-Andersen (1991), considerando sua influência no debate. Esping-Andersen (1991) ressalta que o *Welfare State* não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisam ser consideradas as formas como as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família para a provisão social. Nessa análise, o autor adota novas categorias analíticas que, ao lado da desmercadorização (ou desmercantilização), inclui o familismo ou a desfamilização, para retratar como a família é responsabilizada ou desresponsabilizada, no sentido de amenizar suas funções e cobrir os riscos a que estão sujeitos sem a proteção pública.

Esse autor distingue os países em três “tipos” de regime de *Welfare State*. O primeiro, que caracteriza como “liberal”, predominaria nos Estados Unidos, Canadá e Austrália, com as seguintes características: políticas focalizadas de assistência aos comprovadamente pobres, reduzidas transferências universais ou planos modestos de previdência; benefícios restritos à população de baixa renda; reforma social limitada pelas normas tradicionais e liberais da ética do trabalho; critérios rigorosos para o acesso aos benefícios e associados ao estigma e benefícios modestos.

Segundo Behring e Boschetti (2011), nos países em que predominavam tais características, o Estado encoraja o mercado, tanto passiva (ao garantir apenas o mínimo) quanto ativamente (ao subsidiar esquemas privados de previdência). Para Esping-Andersen (1991), políticas sociais com tais características contribuem para edificar uma ordem de estratificação que mistura igualdade relativa da pobreza entre os beneficiários do Estado e serviços diferenciados pelo mercado para a maioria, produzindo um dualismo político de classe.

Outro regime que o autor classifica como conservador e corporativista, e que teria como base o modelo bismarckiano<sup>8</sup>, predominaria na Áustria, França, Alemanha e Itália. Nestes, não haveria uma obsessão liberal com a mercadoria e a busca pela eficiência nunca foi marcante; a concessão de direitos sociais não é uma questão controvertida; os direitos preservam o *status* ligado à estratificação social, o que limitaria sua capacidade redistributiva; o edifício estatal substitui o mercado enquanto

---

<sup>8</sup> Otto Von Bismarck criou leis que instituíram o seguro-doença (1883), o seguro contra acidentes (1884) e o seguro de invalidez e velhice (1889). Tem-se, neste país, o surgimento do seguro social, patrocinado pelo Estado, que versava sobre a proteção social para os casos de doença, invalidez e velhice.

provedor de benefícios sociais, de modo que a previdência privada possui papel secundário.

O terceiro regime, que o autor denomina de “social-democrata”, agruparia os países que instituíram políticas sociais universais e cujos direitos sociais foram estendidos às classes médias. Para Esping-Andersen (1991), esse modelo de *Welfare State* promove uma igualdade com melhores padrões de qualidade e não apenas igualdade de necessidades mínimas. “Os benefícios são desmercadorizantes e universalistas, todas as camadas são incorporadas a um sistema universal de seguros, mas com benefícios graduados de acordo com os ganhos habituais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 100).

O autor em apreço chega a afirmar que “o modelo é uma fusão peculiar de liberalismo e socialismo” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 110). Assim, a expansão das políticas sociais e dos direitos por ela assegurados, após a Segunda Guerra Mundial, é considerada um elemento central e indissociável da cidadania.

A formulação de T. H. Marshall (1967) sobre a *cidadania*, num contexto de ampla utilização das estratégias fordistas-keynesianas, é paradigmática das transformações societárias daqueles anos, em que o tema da política social ganha um novo estatuto teórico, expressão de sua condição histórica nas realidades concretas dos países.

Partindo das postulações liberais, pelas quais a educação era o único direito social incontestável, definidora de uma igualdade humana básica, Marshall (1967) sustenta que esta foi enriquecida, ao longo dos últimos 250 anos, com um conjunto formidável de direitos. E conclui: “há compatibilidade entre desigualdade de classes e cidadania, sendo esta última o arcabouço da desigualdade legitimada” (MARSHALL, 1967, p. 62), ou seja, essa igualdade básica deve ser preservada, invadindo o mercado competitivo, e por isso um mercado com limites seria uma característica da evolução da cidadania moderna. Portanto, para Marshall (1967), há uma tendência moderna para a igualdade social, a qual convergiria para o socialismo.

O conceito de cidadania para Marshall (1967) comporta as liberdades individuais, expressas pelos direitos civis; os direitos políticos e os direitos sociais, caracterizados como acesso a um mínimo de bem-estar econômico e de segurança, com vistas a levar a vida de um ser civilizado.

Os “anos de ouro” do capitalismo “regulado” começam a se exaurir no final dos anos 1960 (HOBBSAWN, 1995). As taxas de crescimento, a capacidade do Estado de

exercer suas funções mediadoras civilizatórias cada vez mais amplas, a absorção de novas gerações no mercado de trabalho, restrito já naquele momento pelas tecnologias poupadoras de mão de obra, não são as mesmas, contrariando as expectativas do pleno emprego. As crescentes dívidas públicas e privadas, a primeira grande recessão – catalisada pela alta do preço do petróleo em 1973-1974 – foram sinais contundentes de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada à política social havia terminado no capitalismo central e estava comprometido na periferia do capital, onde nunca se realizou efetivamente (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

As elites político-econômicas começaram a responsabilizar pela crise a atuação agigantada do Estado mediador civilizador, especialmente naqueles setores que não revertiam diretamente em favor de seus interesses. E aí se incluíam as políticas sociais.

A realidade universalista estabelecida no Estado de Bem-Estar Social é questionada em nome da necessidade de redução dos gastos públicos e da necessidade de aumentar a racionalidade da vida coletiva, situação em que as políticas sociais sofreram cortes significativos quanto ao seu financiamento e à expansão de sua cobertura (MIOTO; CAMPOS; LIMA, 2006, p. 171).

De acordo com Dupas (1998), esse movimento sinaliza para a tendência na qual o Estado deixa de ser produtor de bens e serviços e volta-se para o desenvolvimento de uma ação assistencial restrita à viabilização de serviços públicos essenciais à população comprovadamente pobre. Nesse sentido, o Estado, o mercado e a sociedade se rearticulam para garantir a proteção social, e novas exigências recaem sobre a família, gerando graus elevados de comprometimento na produção do bem-estar, uma vez que a ação do Estado na política social diminui e o mercado volta-se, cada vez mais, para a satisfação de necessidades lucrativas – portanto não sociais –, o que exclui muitos grupos da possibilidade de ter acesso a bens e serviços. Resulta dessa relação uma valorização extremada da sociedade – e nela está a família – na garantia da proteção social (PEREIRA, 2004).

Jurgen Habermas (1987), Esping-Andersen (1999), Pierre Rosanvallon (1997) e Francisco de Oliveira (1998) debatem os motivos que geraram o aprofundamento da crise do *Welfare State*, ressaltando-se: o trato econômico; a falência do Estado; a expansão dos gastos públicos com a área social, o que provoca déficits para o Estado e, por conseguinte, inflação e desemprego e o abalo financeiro-fiscal. Esping-Andersen (1999) sustenta que a crise seria fruto do desajuste entre a trajetória institucional dos Estados de Bem-Estar consolidados no pós-Segunda Guerra e a emergência de novos

riscos sociais provenientes das transformações no mundo do trabalho e da família tradicional.

A crise do *Welfare State* e o avanço do neoliberalismo e de outras ações conservadoras fez com que a família fosse redescoberta como instância de proteção, com possibilidade de recomposição de uma sociedade solidária e ao mesmo tempo como um dos mecanismos de redução de demandas ao Estado. O processo de redução do Estado “retomou” a família como elemento fundamental na provisão de bem-estar.

Considera-se, assim, que no bojo das transformações societárias pautadas no ideário neoliberal há uma chamada direta da família para a responsabilização da provisão nas condições objetivas e subjetivas de sua vida, o que ocorre concomitantemente a uma retração no dever do Estado com a proteção social dos membros da sociedade, em quaisquer situações e condições de vida. Consoante Cronemberger (2013), no Brasil, o quadro não é destoante, mas tem traços peculiares. Para a autora, o sistema de proteção social é demarcado por um desenho caracteristicamente histórico de negação à proteção social ao conjunto da população trabalhadora e com distinções no acesso a serviços e benefícios. “Assim, a marca é o desenvolvimento de um sistema de proteção social assistencialista, residual, corporativo e com foco do Estado nas demandas do capital em detrimento das necessidades sociais” (CRONEMBERGER, 2013, p. 33).

## 2.2 O Sistema de Proteção Social brasileiro: o papel do Estado e da família enquanto agentes de proteção

Para pensar o surgimento e o desenvolvimento da política social nas condições histórico-sociais brasileiras, oportuno se faz uma breve caracterização da formação capitalista no Brasil. Sabe-se que as relações sociais tipicamente capitalistas desenvolveram-se em solo brasileiro de forma bem diferente dos países de capitalismo central, ainda que mantendo características essenciais. Para Behring e Boschetti (2011), a política social no Brasil, país de periferia do mundo capitalista, se constitui com as marcas dessa particularidade histórica.

O processo de colonização entre os séculos XVI e XIX serviu à acumulação originária de capital nos países centrais. Os períodos imperial e da república não alteram significativamente essa tendência de subordinação e dependência do mercado mundial, embora se modifiquem historicamente as condições dessa relação. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 72).

Para Ianni (1989), o maior exemplo desse peso é a condição do trabalho nas relações sociais e no ambiente cultural brasileiros, carregados até hoje de desqualificação, a qual é definidora da relação entre capital e trabalho no país.

A política social brasileira foi marcada, desde seus primórdios, por um desenho instável, restrito e segmentado. Dessa forma, foram tomadas medidas esparsas e frágeis de proteção social no país até a década de 1930, embora tais características sejam persistentes e ajudem a pensar os dias de hoje.

Consoante Behring e Boschetti (2011), até 1887, dois anos antes da Proclamação da República, não se registra nenhuma legislação social. No ano de 1888, há a criação de uma caixa de socorro para a burocracia pública, inaugurando uma dinâmica categorial de instituição de direitos que será a tônica da proteção social brasileira até os anos 60 do século XX. Em 1889, os funcionários da Imprensa Nacional e os ferroviários conquistam o direito à pensão e a 15 dias de férias, o que irá se estender aos funcionários do Ministério da Fazenda no ano seguinte. Em 1891, tem-se a primeira legislação para a assistência à infância no Brasil, regulamentando o trabalho infantil, mas que jamais foi cumprida.

A passagem para o século XX foi sacudida pela formação dos primeiros sindicatos, na agricultura e nas indústrias rurais a partir de 1903, e dos demais trabalhadores a partir de 1907, quando é reconhecido o direito de organização sindical. O ano de 1923 é chave para a compreensão do formato da política social brasileira no período subsequente: aprova-se a Lei Eloy Chaves (Decreto nº. 4682 de 1923), que institui a obrigatoriedade de criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) para algumas categorias estratégicas de trabalhadores. As CAPs foram as formas originárias de previdência social brasileira, junto com os Institutos de Aposentadorias e Pensão (IAPs), sendo o dos funcionários públicos o primeiro a ser fundado em 1926. Por fim, em 1927 foi aprovado o famoso Código de Menores, de conteúdo claramente punitivo da chamada delinquência juvenil.

Esse período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Constituição de 1937, a qual ratificava a necessidade de reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado e, finalmente, com a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, promulgada em 1943, que sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil, o que Santos (1987) caracterizou como “cidadania regulada”. Nesse cenário complexo pode-se afirmar que a expansão da

política social no Brasil foi lenta e seletiva. A instabilidade institucional do período, com o suicídio de Vargas em 1954 e a renúncia de Jânio Quadros em 1961, bem como o próprio golpe militar de 1964, dificultou consensos em torno de um projeto nacional, em que se incluía o desenho da política social.

Enquanto no plano internacional desencadeava-se a reação burguesa, o Brasil, no contexto da Ditadura Militar pós-1964, vivia a expansão do “fordismo à brasileira” (SABÓIA, 1988), por meio do chamado milagre brasileiro. No Brasil, tais mecanismos são introduzidos sem o pacto socialdemocrata e sem os consensos dos anos de crescimento na Europa e EUA, e com uma redistribuição muito restrita dos ganhos de produtividade do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). De outro lado, expandia-se também a cobertura da política social brasileira, conduzida de forma tecnocrática e conservadora, reiterando uma dinâmica singular de expansão dos direitos sociais em meio à restrição dos direitos civis e políticos.

As características conjunturais desse período de consolidação das políticas sociais eram uma administração autoritária, com forte centralização política e financeira das ações sociais no nível federal do governo, uma exclusão da participação social e política dos processos decisórios e um acelerado processo de industrialização, urbanização e transformação da estrutura social brasileira, sob forte financiamento do capital estrangeiro.

No campo da Previdência Social ocorreram mudanças importantes quando em 1966 todos os IAPs foram unificados no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Em 1974, com o agravamento da pobreza, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), cuja estrutura contava com uma Secretaria de Assistência Social, à qual foi destinada a missão de formular, em caráter consultivo, a política de combate à pobreza. Em 1977 instituiu-se o Sistema Nacional de Previdência Social (Sinpas), composto pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps).

Segundo Draibe (1990), essas ações representaram possibilidades de discussões e notáveis tentativas de reordenamento no campo da proteção social, com ampliação da cobertura da população beneficiária, dos benefícios e serviços. No entanto, para a autora, esses avanços não caminharam na direção de um padrão “institucional-redistributivo”, pois os serviços ou ficaram reduzidos em um nível mínimo ou foram dirigidos a clientela específicas.

Na década de 1980 retomam-se as instituições democráticas, criam-se canais de exercícios democráticos e amplia-se o campo dos direitos sociais, com o reconhecimento da proteção social como direito positivado pela instituição da Seguridade Social (BRASIL, 1988), com financiamento definido constitucionalmente. No campo dos direitos sociais ocorreram os mais significativos avanços da Constituição de 1988, desde os objetivos da República Federativa do Brasil, retratados no Artigo 3º, bem como no Artigo 194 que afirma que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, p. 13).

No âmbito da proteção social, o divisor de águas dá-se com o advento da Constituição de 1988 e da LOAS<sup>9</sup>, que trouxeram um significativo avanço pelo reconhecimento das demandas sociais e a estruturação da Seguridade Social integrada pelas políticas de saúde, previdência e assistência social garantidas pelo Estado, e reordenamento do sistema de proteção social, com base em princípios universalistas, descentralizado e com participação da sociedade. Assinala Draibe (1990) que houve

[...] universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios; equidade na forma de participação do custeio; diversidade da base de financiamento; participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados, e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa (DRAIBE, 1990, p. 30).

Nos últimos anos, as crises dos padrões produtivos, da gestão do trabalho e as recentes transformações societárias têm repercutido diretamente nas políticas públicas de proteção social. Nesse diapasão, a família vem sendo redescoberta como agente de proteção social privado. O projeto neoliberal ganhou força e priorizou ações como as de privatizações, internacionalização da economia, desproteção social, sucateamento dos serviços públicos, concentração de riqueza e aumento da pobreza e indigência. Para Netto (2006) isso acontece:

[...] em nome da racionalização, da modernidade, dos valores do Primeiro Mundo etc., vem promovendo (ao arripio da Constituição de 1988), a liquidação de direitos sociais (denunciados como ‘privilégios’), a

---

<sup>9</sup> Lei Orgânica da Assistência Social

privatização do Estado, o sucateamento dos serviços públicos e a implementação sistemática de uma política macro-econômica que penaliza a massa da população. (NETTO, 2006, p. 18-19).

Verifica-se, portanto, um quadro de retração e liquidação dos direitos sociais dos cidadãos, ocasionando o aumento de indivíduos, famílias e comunidades que vivem em condições precárias por causa da desigualdade social. Nesse contexto, outros atores são chamados a intervir, dentre eles a família, sendo responsabilizados por todos os problemas que estão fora da ação do Estado. Nas palavras de Iamamoto (2006, p. 3), “[...] a contrapartida tem sido a difusão da ideia liberal de que o bem-estar social pertence ao foro dos indivíduos, famílias e comunidades”.

Com efeito, o aumento do desemprego, a instabilidade do trabalho, a perda dos direitos trabalhistas, o aumento da pobreza, o empobrecimento da classe média, a privatização dos serviços sociais colocam muitas famílias em situação de extrema vulnerabilidade social, de pobreza, exclusão e subalternidade, agravada pelo recuo do Estado no provimento dos direitos sociais. Para Mesquita *et al.* (2010), é nesse quadro que ganham destaque as famílias pobres e suas questões. Essas famílias aparecem como um “problema social” e, em consequência, tem-se a vulnerabilização social das classes trabalhadoras frente ao aumento das desigualdades socioeconômicas que podem levar ao processo de criminalização das famílias pobres, tornando-as como um perigo a ser evitado: “Por detrás da criança excluída da escola, nas favelas, no trabalho precoce urbano e rural e em situação de risco, está a família desassistida ou inatingida pela política oficial” (FERRARI; KALOUSTIAN, 2011, p. 13).

Com efeito, nota-se que, como objeto de políticas públicas, a família ainda carece de um lugar mais privilegiado e central nas diretrizes e nos programas contemplados na agenda da política social brasileira, com o fim de evitar que famílias sejam “atendidas” quando já se encontrarem com laços rompidos e em situação de vulnerabilidade e risco social. Não há como falar do hoje das famílias sem ver nelas a totalidade que envolve todo o processo.

No tocante ao papel das famílias no sistema de proteção social brasileiro, fica evidente que esta vem sendo chamada cada vez mais a assumir responsabilidades perante os cuidados com seus membros sem receber do Estado o suporte para o exercício dessa função. Assim, como assinala Mioto (2004), Estado e família sempre travaram uma relação conflituosa e contraditória, numa parceria em que o Estado se compromete na proteção desta, porém apenas de forma residual, ou seja, quando a

família dá sinais de fragilidade e de vulnerabilidade é tachada de negligente, desestruturada e incapaz.

Nesse cenário, a família aparece novamente como um sujeito importante de proteção social, o que ocorre em razão das recomendações neoliberais que fomentam a participação da iniciativa privada na proteção social com vistas a substituir o modelo forjado pelo Estado de Bem-Estar Social.

Nessa perspectiva, torna-se visível a importância concedida à família na reorganização dos sistemas de proteção social ancorado no processo que Bermúdez (2001) denomina de “neofamilismo”. A autora define esse processo como sendo uma tendência ideológica atual de transformar a unidade familiar em solução para a racionalidade do modelo global, reprivatizando atividades tornadas públicas no passado, e trazendo a unidade doméstica – privada por definição - de volta à sociedade em geral. No contexto da crise do Estado de Bem-Estar Social, a família aparece como lugar de proteção por excelência, um verdadeiro escudo contra a violência e as adversidades contemporâneas.

Mesmo as análises que sustentaram a pesquisa sobre o Estado de Bem-Estar Social nos anos 1980, advindas do paradigma da economia política, não tomaram a família como foco de interesse, a não ser subsidiariamente enquanto agente de ‘desmercantilização’ e beneficiária de efeitos distributivos, ou ainda como parte do eleitorado. O foco das lentes se ajustou em torno do eixo Estado e mercado, com ênfase na solidariedade pública (ESPING-ANDERSEN, 1991). Para Miotto; Campos e Lima (2006), análises posteriores sobre a constituição clássica do Estado de Bem-Estar Social ressaltam, porém, que a construção dos sistemas de proteção social teve como um de seus pilares fundamentais a família do trabalhador mediante a instituição do benefício do seguro social concedido ao trabalhador enquanto provedor do grupo familiar.

Significa dizer que a família não foi privada de suas funções, mesmo após a estruturação do Estado de Bem-Estar responsável pelo reconhecimento da responsabilidade coletiva no enfrentamento das “dependências” individuais e familiares. Ao contrário, a família continuou funcionando também como unidade econômica e de serviços, constituindo-se assim, através da divisão de trabalho e responsabilidades (entre gênero e gerações) e com sua estrutura assimétrica de independências, em parceria explícita do Bem-Estar Social (JELLIN, 1997; SARACENO, 1996; BERMUDEZ, 2001, CAMPOS; MIOTTO, 2003; CARVALHO, 2003; DOWBOR, 2003)

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS (BRASIL, 2004) expressa exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro. Nesse sentido, essa política busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política: “A proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar” (BRASIL, 2004, p. 31). Ademais, dentre os princípios da PNAS estão: a universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação alcançável pelas demais políticas públicas e respeito à dignidade do cidadão, bem como à convivência familiar e comunitária. Dentre seus objetivos principais, a PNAS destaca: prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias; e assegurar que ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família.

Nota-se, com as reflexões acima, que a família está inserida na PNAS, nos serviços de proteção social básica e proteção social especial. Assim, de acordo com a PNAS, os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade. Ademais, os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos CRAS<sup>10</sup> e em outras unidades básicas e públicas de assistência social.

Segundo a PNAS, o CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário; é responsável pela oferta do programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), além de prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local.

No que tange à proteção social especial, a PNAS a define como modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, dentre outros. Assim, o sistema de proteção especial tem estreita interface com o sistema de garantia de direitos, exigindo uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário e o Ministério Público, bem como os demais órgãos do Executivo.

---

<sup>10</sup> Centro de Referência da Assistência Social

Para Costa (2011), o tema da Família tem sido relegado a um plano secundário na evolução das lutas sociais no país. Um exemplo notório pôde ser visto durante a Assembleia Nacional Constituinte, quando todas as classes se uniram em movimentos sociais para incluir no texto constitucional seus pleitos e reivindicações. No entanto, nenhuma força importante se apresentou avançando propostas em nome de um movimento de organizações familiares:

[...] a nova definição constitucional de família, tornando-a mais inclusiva e sem preconceitos; a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres na sociedade conjugal; a consagração do divórcio; a afirmação do planejamento familiar como livre decisão do casal; e a previsão da criação de mecanismos para coibir a violência no interior da família são o resultado das lutas feministas juntos aos legisladores constituintes. (COSTA, 2011, p. 21).

A partir das considerações acima, observa-se que o exercício vital das famílias é semelhante às funções das políticas sociais, pois ambas visam dar conta da reprodução e da proteção social dos grupos que estão sob sua tutela. Para Carvalho (2012), desde o pós-guerra, nos países capitalistas centrais, a oferta universal de bens e serviços proporcionados pela efetivação de políticas públicas pareceu mesmo descartar a família, privilegiando o indivíduo-cidadão. Apostava-se que a família seria prescindível, substituível por um Estado protetor dos direitos do cidadão. Segundo Alencar (2010), no Brasil, a família sempre funcionou como um anteparo social, diante do vazio institucional de políticas públicas que assegurassem a reprodução social. Para a autora, se faz necessário refletir se, na atual conjuntura da sociedade brasileira, a família tem condições efetivas para funcionar como um anteparo social.

Nessa mesma linha de argumentação, Martin (1995) reitera a posição de que nem mesmo a expansão e a consolidação de um Estado de Bem-Estar, ao qual se atribuiu grande parte de encargos relativos ao sustento de uma significativa porcentagem da população, provocou o enfraquecimento das responsabilidades e das funções familiares. Para o supracitado autor, o caráter flexível das relações familiares de solidariedade funcionou como um mecanismo atenuador das insuficiências e desajustamentos das instituições de assistência pública e mesmo do mercado. Essas transferências implicaram sempre no aumento da exploração do trabalho familiar, especialmente no trabalho não pago da mulher.

No quadro de crise econômica e da evidente retração do Estado na esfera social, ressurgem os discursos e as práticas de revalorização da família que, fundada numa

concepção ideológica de cunho conservador, promovem e disseminam a proposição de que a família é a grande responsável por prover as necessidades dos indivíduos. Para Alencar (2010), o Estado não pode simplesmente devolver para a família a responsabilidade com a reprodução social, sobrecarregando-a com encargos que são do poder público. Nesse sentido, “[...] a família deve se tornar referência central nos programas sociais, ganhar um lugar de maior visibilidade política, tornando-se alvo de políticas que realmente levem em consideração as novas configurações da questão social no país” (ALENCAR, 2010, p. 64).

Como ressaltam Campos e Miotto (2003, p. 176), certamente a definição, explícita ou implícita de política relacionada à família, ou aos indivíduos, mas com impactos em suas famílias, influencia o tamanho, a composição, os comportamentos, as normas e os valores familiares e, paralelamente, sua posição no contexto maior da sociedade. No que toca às políticas públicas, segundo Barros (1995), é preciso distinguir entre as políticas que afetam a família e a política familiar que tem a família como alvo. Para a autora, na maioria dos países latino-americanos não existe uma política familiar explícita, mas um conjunto de medidas, programas e projetos que as afetam direta ou indiretamente.

Teixeira (2010) afirma que uma política familiar ultrapassa as dimensões de uma política setorial para integrar um conjunto de políticas, serviços e programas que visam garantir a convivência familiar, logo, um conjunto de políticas públicas dirigidas ao atendimento das necessidades da família. No caso brasileiro, a política social esteve tradicionalmente voltada, em relação aos seguros sociais, ao trabalhador organizado por categoria e à sua família como dependente, reproduzindo um modelo tradicional baseado nos papéis homem/provedor e mulher/cuidadora.

Em 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a assistência social, pela primeira vez, é alçada à condição de política pública de caráter não contributivo, dever do Estado e direito do cidadão. Outro destaque é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, substituindo o Código de Menores, que reconhece a criança e o adolescente como sujeito de direitos, dispondo sobre sua proteção integral. Inclui o direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito e à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à profissionalização e proteção ao trabalho. Direitos esses cuja efetivação é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público.

No entanto, para Iamamoto (2010), os direitos sociais proclamados nos estatutos legais nem sempre são passíveis de serem efetivados, visto que dependem da vontade política e de decisões governamentais. Segundo Nogueira (2001), são direitos que carecem desesperadamente de proteção política e cultura cívica. Para serem efetivamente usufruídos requerem mudanças nos termos da convivência social, dentro de uma estratégia radicalmente democrática.

Para Costa (1999), a intervenção do Estado através dos especialistas, ajuda a estruturar e a conformar a família desejável à ordem, a tornar hegemônico um modelo particular de família, mas com validade universal. Nesse diapasão, assim se pronuncia Teixeira (2013, p. 75):

[...] entretanto, há controvérsias acerca do sentido dessa interferência do Estado, sendo lida de um lado, como um evento de progressiva invasão e controle da vida individual e familiar; de outro, como evento de progressiva emancipação dos indivíduos e da própria família, dos centros de poder tradicionais como parentela, comunidades, igrejas.

Conforme Saraceno (1996), essa interferência do Estado pode ser interpretada, também, como uma sobrecarga da família, mediante a incorporação de novas funções.

Segundo Carvalho (2012), as crescentes demandas de proteção social são postas não apenas por “pobres” ou “desempregados”, mas por uma maioria de cidadãos que se percebem ameaçados pelos riscos de, a qualquer momento, perderem a segurança advinda de seus tutores modernos: o trabalho assalariado e o Estado. No entanto, Ferrari e Kaloustian (2011, p. 12) afirmam: “[...] é consenso que a situação de vulnerabilidade das famílias encontra-se diretamente associada à sua situação de pobreza e ao perfil de distribuição de renda no país”.

Assim, como destaca Miotto (2006), na categoria de incapazes estariam as famílias que não conseguiram atender as expectativas sociais relacionadas ao desempenho das funções a ela designadas; portanto, que falharam, fracassaram nas responsabilidades do cuidado e proteção de seus membros, tanto nos seus aspectos materiais quanto socioafetivos, fato geralmente atribuído às suas organizações familiares “incompletas”, “desequilibradas”, à pobreza, à ignorância etc. Então, para essas famílias, destinam-se as ações assistenciais e a atenção pública. Sendo assim, aspira-se, com a presente proposta investigativa, discutir como essas políticas públicas chegam a essas famílias vulnerabilizadas e como o Estado se materializa na sua função protetiva.

No Brasil, a pobreza decorre, em grande parte, de um quadro histórico de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda. Embora esta se configure como elemento essencial para a identificação da pobreza, o acesso a bens, aos recursos e aos serviços sociais, ao lado de outros meios complementares de sobrevivência, precisa ser considerado na definição de pobreza (YAZBEK, 2008). Assim sendo, a pobreza “certamente não se reduz às privações materiais” (YAZBEK, 2008, p. 73-74). Trata-se de uma categoria multidimensional e, portanto, se caracteriza, também, pelo não acesso a bens, mas consiste numa categoria de natureza política, que se reflete na não efetivação de direitos; no não acesso a serviços, oportunidades, informações e possibilidades de emancipação sociocultural. Assim, a pobreza, apenas uma das expressões da questão social, deixa de ser uma incapacidade dos indivíduos e de suas famílias, para relacionar-se diretamente a condições macroestruturais de caráter político, econômico, social e cultural que permeiam o cotidiano das famílias vulnerabilizadas.

Para Cronemberger (2013), a situação socioeconômica é o fator que mais tem contribuído para o esfacelamento da família, repercutindo diretamente e de forma vil nos componentes sociais mais vulneráveis desse grupo. E isso ocorre com enorme probabilidade de violação de direitos:

[...] a exclusão social, a pobreza, a miséria e a falta de perspectiva de um projeto existencial que vislumbre a melhoria na qualidade de vida impõem à família uma luta desigual e desumana pela sobrevivência. [...] Esse estado de privação de direitos, atinge de forma profunda todos os membros do grupo: incita e precipita a ida das crianças para a rua e, na maioria das vezes, o abandono da escola, a fim de ajudar no orçamento familiar, comprometendo, de modo significativo, o desenvolvimento infantil. (CRONEMBERGER, 2013, p. 64).

Nesse contexto, a análise realizada por Campos e Miotto (2003), que considera as definições legais e operacionais das políticas sociais brasileiras, indica a centralidade histórica da família na produção do bem-estar e demonstra que, tanto nos dispositivos legais como na operação de programas sociais, é clara no Brasil a dependência do reconhecimento do direito individual às condições da família, o que consagra o princípio do Estado como subsidiário em relação a ela, com exceção da política de saúde. Nesse sentido, o papel da família brasileira, no escopo da proteção social, tem sido desvelado através de estudos sobre as condições de vida da população, revelando que a família brasileira longe de ter sido esvaziada de suas funções, sempre esteve sobrecarregada.

Diante do exposto, refletir sobre a relação entre família e Estado no provimento de bem-estar pressupõe considerar a existência de conflitos na sociedade brasileira referentes aos diferentes projetos de proteção social em curso. Sobre essa questão, Miotto (2004) sinaliza que a incorporação da família nas políticas públicas brasileiras se processa sobre um panorama de duas tendências distintas que se tensionam. Tais tendências seriam a “familista”, que defende a responsabilização da família no cuidado e proteção de seus membros, ou seja, consideram insistentemente que as unidades familiares devem assumir a principal responsabilidade pelo bem-estar de seus membros, o que tem configurado uma tendência nas políticas de desenvolvimento; e a tendência “protetiva”, que considera que para a família desempenhar as funções que lhes são atribuídas é necessário que ela tenha assegurado o direito à proteção social por meio de políticas públicas efetivas e garantidoras de direitos.

No Brasil, o processo socio-histórico de constituição do sistema estatal de proteção social foi marcado profundamente pela estrutural desigualdade socioeconômica determinante de uma lógica de exclusão social. O modelo adotado no Brasil esteve centrado no trabalho assalariado urbano, que passou a assumir um caráter ocupacional aliado a um modelo assistencial e meritocrático de distribuição de acessos voltado para a parcela da população excluída do mercado formal de trabalho.

Considera-se, portanto, que o Estado brasileiro nunca chegou a consolidar um sistema de proteção social equivalente ao Estado de Bem-Estar Social europeu. De acordo com Vianna (2000, p. 199), as tentativas de consolidação de um forte sistema público de proteção social não escapam de “desfechos híbridos”; nesse caso, “se o mercado é incapaz de reduzir as iniquidades que corroem o país, também o estatismo tradicional satisfaz unicamente aos detentores de privilégios incrustados”.

Destaca-se que as análises concernentes ao papel desempenhado pela família na estruturação e na crise do Estado de Bem-Estar Social, enquanto unidade de cuidado e redistribuição interna de renda, demonstram que a família tem papel importante na estruturação da sociedade em seus aspectos políticos e econômicos, além da capacidade de produção de subjetividade. Logo, a família não é apenas uma construção privada, mas também pública e, sem dúvida, é ela que cobre as insuficiências das políticas públicas, ou seja, longe de ser “um refúgio num mundo sem coração” é atravessada pela questão social (CAMPOS, 2004).

### 2.3 A Questão Social e os reflexos na família

A origem do conceito de questão social é polêmica. De acordo com Behring e Boschetti (2011), poder-se-ia argumentar que, a rigor, a categoria questão social não pertence ao quadro conceitual da teoria crítica, diga-se, da tradição marxista.

A expressão “questão social” foi cunhada pela primeira vez na Europa por volta de 1830, refletindo as grandes transformações sociais, políticas e econômicas advindas da Revolução Industrial. Teve como fundamento o reconhecimento de um conjunto de problemas vinculados ao processo de industrialização e às condições de trabalho urbano decorrentes dele.

Sobre essa questão, Iamamoto (2006, p. 77) define que:

[...] questão social não é senão, as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade exigindo o seu reconhecimento como classe, por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

Netto (2001, p. 59) reflete acerca da dimensão constitutiva da questão social:

[...] não se trata somente da politização das demandas [...], trata-se de visualizar sua solução como processo revolucionário. Isto é: a questão social é colocada no seu terreno específico, o do antagonismo entre o capital e o trabalho, nos confrontos entre seus representantes; é colocada, porém, como objeto de intervenção revolucionário por agentes que se auto-organizam, preocupados com a consciência dos fins e a ciência dos meios.

Dessa forma, a configuração da desigualdade, e que tem relação com a exploração dos trabalhadores, e as respostas engendradas pelas classes sociais e seus segmentos, a exemplo das políticas sociais, se expressa na realidade de forma multifacetada através da questão social. Nesse contexto, as políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

Com fulcro nessas considerações, Pereira (2003, p. 43) sintetiza o processo de gênese da questão social no século XIX:

[...] a industrialização, acompanhada da urbanização, constitui o processo desencadeador da questão social, no qual as relações sociais e econômicas

pré-industriais foram substancialmente desmanteladas pelo avanço das forças produtivas que respondem, primariamente, pelas mudanças estruturais. A pobreza resultante desse processo não constitui em si a questão social, como é comumente entendido, e nem construída em nenhum outro momento histórico. Ela foi (e é) a pré-condição estrutural da questão social que, para ser explicada como tal, precisou ser politicamente problematizada por atores sociais dotados de poder de pressão e capacidade de ameaçar a coesão do sistema. Sem essa problematização, a pobreza, o desemprego, a “exclusão social”, mesmo produzindo efeitos deletérios e devastadores sobre a humanidade, não constituirão a questão social na sua inteireza.

Na segunda metade dos anos 1980 emerge uma nova discussão em função da globalização e da crise do Estado de Bem-Estar Social. Agnes Heller e Ferenc Fehér, ex-alunos de Georg Luckács examinam o problema da questão social já no debate sobre a discussão do moderno e do pós-moderno. Para Heller e Féher (1998), os socialistas realmente preocupados com a questão social foram aqueles denominados por Karl Marx de socialistas utópicos, entre eles Robert Owen. Posteriormente, os socialdemocratas acreditavam que a democracia poderia trazer mudanças graduais e progressivas na questão social.

Para Heller e Féher (1998), a questão social teve origem, ao contrário do indicado por Robert Castel (1998) e Karl Polanyi (1980), na Revolução Francesa, no momento em que Robespierre tornou-se o primeiro estadista a se dar conta de que a exigência liberal do “direito à vida” implicava um reconhecimento do socialmente anômalo e da existência de “problemas sociais”, que, por sua vez, requerem atenção coletiva e uma tentativa de solução. Assim, todos os tipos de miséria e pobreza “tinham que ser encarados como males curáveis, não como eternos companheiros da existência humana” (HELLER e FEHÉR, 1998, p. 156).

Castel (1998) desenvolveu suas ideias sobre a questão social com base na análise do lugar ocupado pela condição de assalariado, tendo como referência a integração ou a anomia, ou seja, as condições de coesão social. O referido autor reconstituiu a trajetória das transformações da sociedade salarial francesa, evidenciando as metamorfoses da questão social. Sublinha o novo e o permanente, já que, para ele, a instabilidade ou expulsão do emprego, a fragilidade dos suportes protetores, é distinta agora do que era nas sociedades pré-industriais ou no século XIX, ou até mesmo muito diferentes hoje do que era há apenas 20 anos.

Castel (1998) afirma poder falar em “nova questão social”<sup>11</sup>, com três especificidades: 1) a desestabilização dos estáveis; 2) a instalação da precariedade e 3) a precarização do emprego e o aumento do desemprego. A obra de Castel (1998) procura refletir o contexto de desmonte do Estado de Bem-Estar Social e da constituição de novos mecanismos de globalização do mercado, quando a fronteira do capitalismo mundial é ampliada para os países do Leste europeu em virtude do desmoronamento da União Soviética e, por fim, com a abertura controlada da China ao capitalismo. Para o autor, só o poder público pode constituir um mínimo de coesão social e ser o fiador do pertencimento de todos a uma mesma sociedade (CASTEL, 1998).

Semelhantemente a Castel (1998), Rosanvallon (1998), em sua análise, parte da crise do Estado de Bem-Estar, o qual denomina de “Estado Providência”, iniciada na década de 1980, indicando que a solução para as necessidades humanas, alcançadas com o desenvolvimento do pós-guerra, poderia ser permanente.

A “nova questão social” emerge de dois problemas principais: a desagregação do princípio da solidariedade e o fracasso da concepção tradicional dos direitos sociais (ROSANVALLON, 1998). A antiga noção de solidariedade repousava na ideia de que os riscos, por serem aleatórios, deveriam ser repartidos igualmente. Mas a situação não é mais essa. Hoje, fenômenos como o desemprego não são mais eventuais, mas situações perenes da sociedade securitária europeia. Por isso, os problemas envolvendo a solidariedade dizem mais respeito à vulnerabilidade e à precariedade do que ao risco (ROSANVALLON, 1998).

Castel (1998), entretanto, direciona a discussão acerca da questão social para o fato de ela representar o desafio que coloca em xeque a capacidade de uma sociedade existir integrada, diferentemente da questão social originária do pauperismo nos séculos XVIII e XIX. O cerne do seu debate é a desfiliação, como ele a denomina, entendida como o resultado dos efeitos da condição salarial nominada com a nova questão social, porque, hoje, os desfiliaados, mesmo que tenham qualificação especializada para o trabalho, ficam na condição de “sobrantes” do sistema econômico.

Por fim, Rosanvallon (1998) apresenta como foco principal e inovador a necessidade de reformulação do Estado e da sua relação com a sociedade. Partindo da revisão do Estado Providência, o autor supracitado constata que a questão social tem um novo caráter, porque, devido ao desemprego perene e às novas formas de pobreza na

---

<sup>11</sup> Há questionamentos de autores brasileiros que não aceitam a existência de uma “nova questão social” como Iamamoto, Netto, Costa, Patorini.

“sociedade securitária europeia”, o Estado não pode mais ser o único responsável pela rede de solidariedade e garantidor dos direitos sociais.

A discussão brasileira da questão social, do aparecimento ou não de uma nova questão social e das possíveis alternativas para resolvê-la encontra-se fortemente influenciada pelo debate europeu, sobretudo pelas reflexões francesas. Yamamoto (1982), Cerqueira Filho (1982), Netto (1992), Ianni (1992), Wanderley (2000), Costa (2000), Pereira (2001, 2002 e 2004) e Pastorini (2004) são os autores brasileiros destacados para a discussão da evolução do debate.

Cerqueira Filho (1982) define a questão social como:

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 o capital e o trabalho (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 21).

Segundo esse autor, a questão social aparece como problema no processo de industrialização e implantação do modo de produção capitalista, tendo como corolário o surgimento do operariado e da burguesia industriais. No Brasil, esse processo inicia-se antes da década de 1930 e adquire um caráter dinâmico a partir do começo desta mesma década.

Cerqueira Filho (1982) divide o estudo da questão social no Brasil em três períodos: 1) antes de 1930, quando a questão social era tratada pelas elites como “caso de polícia”, isto é, como crime e desordem, e como uma questão que suscitava o medo nas elites dominantes do país de que a classe operária urbana tomasse o rumo do processo político. Nesse caso, qualquer contestação política era vista como problema que deveria ser “resolvido à bala” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 60-61); 2) de 1930 a 1945, período em que a questão social tornou-se um “caso de política”, que requeria a regulamentação do Estado. Por meio do paternalismo do Estado, foi-se criando uma estrutura sindical corporativa, centralizadora e autoritária (CERQUEIRA FILHO, 1982); 3) de 1946 a 1964 é caracterizado como período populista no trato da questão social. O populismo vinculou o discurso da integração social (ocultação do conflito capital e trabalho) com o paternalismo (autoritarismo disfarçado como um “sistema de favor”) (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 149).

Para Yamamoto e Carvalho (1982, p. 77), a questão social é definida como sendo “as expressões do processo de formação e desenvolvimento no cenário político da

sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado”. No entanto, é no final de 2001 que Iamamoto se aprofunda no debate acerca da questão social. A autora parte da premissa de que a análise da questão social deve ser situada a partir do processo identificado por Karl Marx como “acumulação capitalista”, ou seja, processo de extração de mais-valia pelo capital produtivo a partir da exploração de mão de obra assalariada. Por isso, para Iamamoto, deve-se pensar o problema no âmbito dos conflitos entre capital e trabalho e o modo como esses conflitos se manifestam na definição das políticas sociais e econômicas. Como ela mesma afirma:

[...] análise da questão social é indissociável das configurações assumidas pelo trabalho e encontra-se necessariamente situadas em uma arena de disputas entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe, acerca de concepções e propostas para a condução das políticas econômicas e sociais (IAMAMOTO, 2001, p. 10).

Em perspectiva de análise distinta de Castel (1998) e Rosanvallon (1998), Iamamoto (2001, p.12) não acredita numa *nova* questão social nem sob o ângulo da “disfunção” ou “ameaça” à ordem e à coesão social, exatamente pela indissociável relação entre “a existência material das condições de trabalho e a forma social pela qual se realiza”.

Para Iamamoto (2001), a questão social continua sendo criminalizada e naturalizada, e seu enfrentamento no Brasil atualiza a articulação assistência focalizada/repressão presente nas políticas sociais do século XX. A autora acentua os riscos de uma análise da questão social sob a ótica da dificuldade do indivíduo, eliminando a dimensão coletiva. Também chama à atenção a pulverização da questão social que passa, nessa perspectiva criticada por Iamamoto (2001), a resultar nas várias “questões sociais”, em detrimento da perspectiva da unidade, que é mais relevante para a autora. Por fim, Iamamoto (2001) presencia uma renovação da velha questão social sob outras roupagens e novas condições sócio-históricas de sua produção/reprodução, inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas, em um contexto de globalização, acompanhada de lutas desiguais.

Ianni (1992), tratando da história da sociedade brasileira, defende a coexistência de duas explicações que “naturalizam” a questão social, no sentido de ela ser um fenômeno encontrado em todas as sociedades e em todos os tempos, e a consideram como “fatalidade” da história ou apenas uma herança do passado. Para esse autor, a história da sociedade brasileira está permeada de situações nas quais um ou mais

aspectos importantes da questão social estão presentes. A primeira explicação transforma as manifestações da questão social em problema que vai demandar sempre a assistência social; já que a segunda tende a transformá-la em pura questão de violência, pois os setores empobrecidos produzem manifestações, protestos contra o governo, gerando, na ótica do grupo dominante, o caos.

Ianni (1992) afirma, ainda, que ambas podem combinar-se, destacando a criminalização da questão social. Isto é, “uma parte do pensamento social brasileiro – que funda políticas do poder público e de setores dominantes – implica a criminalização de grupos e classes sociais subalternas”. Defende que a ordem vigente e as “desigualdades sociais podem ser apresentadas como manifestações inequívocas de ‘fatalidades’, ‘carências’, ‘heranças’, quando não ‘responsabilidades’ daqueles que dependem de medidas de assistência, previdência, segurança ou repressão” (IANNI, 1992, p. 101).

Ianni (1992) destaca que a complexidade da problemática social brasileira é de tal ordem que suscita enfoques diferentes e contraditórios da questão social. Esse autor lembra, ainda, que setores sociais dominantes, tanto no passado como no presente, revelam dificuldades para se posicionar diante das reivindicações econômicas, políticas e culturais dos grupos e classes sociais subalternas, o que torna a questão social um desafio que põe em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal.

Netto (2001), nas *Cinco notas a propósito da questão social*, define o seu entendimento a respeito da questão social. Na primeira nota, Netto afirma que a questão social nasce como um fenômeno da pauperização, resultado da Revolução Industrial que conduziu os trabalhadores livres da indústria nascente a uma condição de miséria. Na segunda nota, o autor refere que a questão social, a partir da segunda metade do século XIX, é crescentemente naturalizada tanto no âmbito do pensamento conservador quanto no do confessional, sendo, assim, convertida em objeto de ação moralizadora. Além do mais, ambos os pensamentos combatem as manifestações da questão social com programas de reformas que preservem a ordem vigente.

Na terceira nota, Netto (2001) destaca que a análise marxiana da “lei geral da acumulação capitalista” revela a anatomia da questão social. Em outras palavras, os diferentes estágios do desenvolvimento do capitalismo vão demonstrar as diferentes manifestações da questão social. Na ótica de Netto (2001) a relação entre questão social e o capitalismo é tão indissociável que chega a formulá-la nos seguintes termos: “a

questão social está elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração” (NETTO, 2001, p. 45).

Por fim, nas notas quatro e cinco, Netto (2001) sustenta a tese de que inexistem qualquer “nova questão social”, mas recomenda a investigação de novas expressões da questão social sempre levando em consideração as particularidades histórico-culturais e nacionais.

Contudo, é Pereira (2004) quem vai trazer para o centro do debate, no Brasil, elementos fundamentais sem os quais a questão social não pode ser explicitada. Para ela, a questão social é constituída de fatores estruturais “que independem da ação de sujeitos em dadas circunstâncias” e que “contém ações deliberadas e conscientes de sujeitos que querem mudar a sua história” (PEREIRA, 2004, p. 112). Quando esses dois elementos – estruturas e sujeitos históricos – articulam-se ao mesmo tempo, surge a questão social, que é exatamente o produto e a expressão entre esses dois elementos, ou seja, a contradição entre capital e trabalho historicamente problematizada.

[...] não bastam mudanças estruturais impulsionadas pelo avanço das forças produtivas [...] é preciso ainda ‘sujeitos conscientes e estrategicamente situados como forças políticas, aproveitem as contradições engendradas pelas mudanças estruturais para problematizar e desnaturalizar iniquidades sociais prevalentes’ e que ‘tais sujeitos inscrevam no pensamento e no discurso dos dominantes, bem como na agenda dos governos, as suas problematizações referentes a fatos reais, regulares no tempo, que estão a exigir respostas políticas’ (PEREIRA, 2004, p. 113).

Pastorini (2004) tem como preocupação central o estudo crítico dos usos da categoria questão social centrando sua atenção na exaltação do “novo” em oposição ao “antigo”, que faz perder de vista a processualidade dos fatos (p. 11). Para essa autora, existem novos elementos, novas expressões ou uma nova forma de a questão social se manifestar, mas mantém as características essenciais que a constituem na sua origem, embora, nos diferentes estágios capitalistas, diferentes versões e respostas são dadas à questão social por parte da sociedade com vistas a manter a ordem.

A autora entende que a divisão entre a antiga e a nova questão social produz uma ruptura que cristaliza e naturaliza as categorias de análise e realidade e, na captura da processualidade dessa problemática, busca recuperar o processo da conservação e renovação. Para tanto, Pastorini (2004) critica Rosanvallon (1998), que enfatiza “a diferença entre a nova e a velha questão social, insistindo em evidenciar que as

novidades que a época ‘pós-industrial’ traz implicam ruptura e superação da antiga sociedade capitalista” (PASTORINI, 2004, p. 50).

Pastorini (2004) defende, contrariamente, que as manifestações da questão social contemporânea não são uma decorrência natural, irreversível e inevitável do desenvolvimento tecnológico, mas, sim, fruto da crise do sistema capitalista internacional perante o esgotamento do modelo fordista-keynesiano no começo dos anos 1970, não podendo ser pensado como uma crise do vínculo social.

A discussão sobre família, na perspectiva aqui adotada, não pode ser feita sem que a realidade social em que está inserida seja levada em consideração. Essa é uma premissa básica para o entendimento acerca das dificuldades que elas enfrentam a título de desafios cotidianos.

Na verdade, as famílias expressam uma concepção ideológica de responsável pelo cuidado de seus membros. Desse modo, à medida que a convivência familiar é idealizada, assume-se um comportamento de “certo” e “errado” do modo de viver; esse critério de “certo” e “errado” e “bom” ou “mau” é que caracteriza o espaço da moralidade. Na análise de Rios (2001), no espaço da moralidade, aceitamos ou não o comportamento e a atitude do sujeito, que designamos como adequado ao contexto observado. A moralização das adversidades cotidianas pelas quais as famílias vêm passando significa uma forma de manter o poder do Estado e cumprir o papel na (re)produção do capital. As contradições e desigualdades acarretam para esta uma integração limitada e precária nas condições de convivência com seus membros. Neste viés, a concepção moral das expressões da questão social é valorada e tem tendência à reprodução social:

[...] a repetição crítica dos valores, assimilação rígida dos preceitos e modos de comportamento, o pensamento ultrageneralizador, o preceito, o conformismo, a discriminação tendo em vista a não aceitação do que não se adéqua aos padrões de comportamento estereotipados como ‘corretos’ (BARROCO, 2001, p. 74).

O entendimento moral da questão social advém do jogo de interesses para legitimar o Estado dentro de uma proposta político-ideológica que dá “ênfase na educação moral como elemento fundamental no combate à desordem social e tem por objetivo o combate político aos movimentos operários, ou seja, à conservação da ordem social” (BARROCO, 2001, p. 82).

A família brasileira é contemplada pela Constituição Federal como “base da sociedade”. A palavra base significa apoio, alicerce, embasamento. Entretanto, elas têm encontrado sérias dificuldades para se constituir enquanto base e apoio para seus próprios membros, estando inseridas em uma realidade social, econômica, política e cultural que não oferece as condições necessárias para o exercício de tal responsabilidade.

É a partir desse viés que o presente estudo visa mostrar a importância da rede de serviços à família em situação de risco social. Dessa forma, mostrar-se-á o atual desenho das expressões da questão social e seu impacto e manifestação na dinâmica familiar, partindo-se do entendimento de que o investimento nas famílias é urgente e necessário e deve ter como ponto inicial a escuta ao sujeito e o conhecimento de sua realidade, assim como das estratégias de sobrevivência que tem criado e recriado para resistir dentro de um contexto que acirra cada vez mais a desigualdade social.

De acordo com Iamamoto (2006), a atual desregulamentação das políticas públicas e dos direitos sociais desloca a atenção da pobreza para a iniciativa privada ou individual, impulsionada por motivações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado, e não à responsabilidade pública do estado. Isso resulta na privatização das ações de cuidado e proteção social dos indivíduos, e, falar em privatização de cuidados e proteção social é tocar na esfera do privado, do doméstico e da família.

As famílias fazem parte de uma classe trabalhadora que como se pode ver na obra de Marx (1988) sempre foram exploradas pela lógica do capitalismo. Esses sujeitos vendem sua força de trabalho, mas não recebem, em contrapartida, um salário digno para suprir suas necessidades básicas. Essa classe é de sujeitos desprovidos de bens materiais que no seu dia a dia lutam pela sobrevivência e esta é a realidade das famílias empobrecidas que muitas vezes estão inseridas num contexto de risco social cíclico, que envolve crianças, idosos, adolescentes e mulheres.

A tarefa de garantir direitos sociais à população, na atualidade, torna-se um desafio cada vez maior, devido ao acirramento das expressões da questão social. A situação de miséria em que se encontram as famílias está ligada a uma situação de desvantagem histórica desses sujeitos. A sociedade capitalista produz duas classes básicas distintas: o capitalista dono dos meios de produção e a classe trabalhadora que é explorada e não tem acesso a bens e serviços.

A questão social se acirra no Brasil, principalmente devido à precarização das políticas públicas e à crise capitalista desencadeada na década de 1970, momento em que ocorreram profundas transformações nas formas de produção e gestão do trabalho, perante as exigências do mercado mundial. O regime de acumulação provoca recessão, concentração de renda e aumento da pobreza e, em consequência, o agravamento da questão social e regressão das políticas públicas. A questão social, para Ianni (2004), continua a ser um desafio para a Nova República inaugurada em 1985. “enquanto a economia cresce e o poder estatal se fortalece, a massa dos trabalhadores padece” (IANNI, 2004, P. 105).

Para o supracitado autor, a complexidade da problemática social e de tal ordem que suscita enfoques diferentes e contraditórios.

Uns dizem desemprego, subemprego, marginalidade, periferia, pobreza, miséria, menor abandonado, mortalidade infantil, desamparo, ignorância, analfabetismo, agitação, baderna, violência, caos, subversão. Há também os que falam em harmonizar trabalho e capital, conciliação de empregados e empregadores, paz social, pacto social. E os que dizem movimento social, pauperismo, greve, protesto, toma de terras, ocupação de habitação, saque, expropriação, revolta, revolução (IANNI, 2004, P. 108).

Assim, diante de uma realidade social problemática e incômoda, uma parte do pensamento social, afirma Ianni (2004), prefere naturalizá-la, considerá-la como fatalidade ou apenas herança pretérita. Tende a transformar as manifestações da questão social em problemas de violência e caos, ou em problemas de assistência social, que deveriam explicar e resolver a questão social.

A essa conjuntura soma-se a orientação neoliberal que vai gerir mudanças nas relações Estado/sociedade, cujas políticas de ajuste estrutural passam a ser implantadas no Brasil na década de 90. As consequências são devastadoras, pois ao mesmo tempo em que os serviços públicos são tidos como gastos sociais também ocorrem a seletiva privatização dos serviços sociais.

Nesse cenário, a família brasileira luta pela sobrevivência, reinventando seu modo de vida cotidianamente, na busca por contemplar as necessidades básicas de seus membros. Quando não enfrenta o desemprego, está inserida no trabalho temporário, terceirizado, precarizado e com salários aviltados. É responsabilizada quase que individualmente por garantir às suas crianças e adolescentes o acesso à educação, à saúde, à habitação, à profissionalização, à cultura, ao esporte, ao lazer, pois:

[...] além da redução de recursos para a área social, resultante dos ajustes estruturais, estamos de volta aos programas mais residuais, sem referência a direitos. As sequelas da questão social expressas na pobreza, na exclusão, na subalternidade de grande parte dos brasileiros, tornam-se alvo de ações solidárias e da filantropia revisitada (YAZBEK, 2001, p. 36).

Contudo, embora a questão social expresse o resultado da produção social da riqueza seguida de sua apropriação privada, é preciso ter claro que ela também significa a resistência dos sujeitos sociais a esse contexto de desigualdade exacerbada. Por isso é classificada como um processo “[...] denso de conformismos e rebeldias, forjado ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais” (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

#### 2.4 Políticas Públicas de proteção à Família no Brasil: avanços e retrocessos

As políticas públicas apresentam ações coletivas que concretizam direitos sociais declarados e garantidos em Lei. Quando não implementados pelas políticas, os direitos sociais se transformam em letra morta, esvaziando a sua condição de direito (PEREIRA, 1996). Mediante as políticas sociais, os bens e serviços são distribuídos, como proposta de enfrentamento da questão social que tem, na sua origem, as desigualdades sociais.

Os direitos sociais são conquistas recentes no Brasil e representam a relação entre um projeto de Estado Social e a sociedade, abrindo as portas para um novo patamar de compreensão aos enfrentamentos da questão social. Como argumenta Couto (2004), os direitos sociais são fundamentados pela ideia de igualdade, pois decorrem das desigualdades sociais geradas na sociedade capitalista. Sua concretização depende da intervenção do Estado, e sua materialidade dá-se por meio das políticas sociais públicas por ele executadas, o que requer condições econômicas e base fiscal que lhes assegurem eficácia, eficiência e efetividade.

Essa tem sido a principal causa dos problemas de viabilização dos direitos sociais, que representam, na visão de Bobbio (1992), direitos de créditos ou de prestação de serviços sociais, executados pelo Estado por meio de políticas para o bem-estar do cidadão, atendendo as demandas para a educação, a moradia, a seguridade social, a proteção da infância, da adolescência e da família, dentre outras.

De fato, o Estado vem tratando questões complexas de forma simples e paliativa, da mesma forma que vem deixando de se aliar à família para fortalecê-la. Dessa forma,

isenta-se de propiciar o desenvolvimento e o desempenho das responsabilidades familiares, tolhendo o cumprimento de papéis dos sujeitos que estabelece nesse sistema.

O Estado não pode simplesmente devolver para a família a responsabilidade com a reprodução social, sobrecarregando-a com encargos que são do poder público. Nesse sentido, a família deve se tornar referência central nos programas sociais, ganhar um lugar de maior visibilidade política, tornando-a alvo de política que realmente levem em consideração as novas configurações da questão social no país (ALENCAR, 2010, p. 64).

O que se destaca é a importância da família e a viabilidade de políticas voltadas para esse segmento, com referência central nos programas sociais. Para que isso aconteça, é necessário superar a fragmentação de políticas assistenciais e promover a centralidade na família, vislumbrando possibilidades de universalidade dos direitos que possam fornecer as condições para lidar com a tarefa cotidiana de cuidado, valorização e fortalecimento de vínculos intrafamiliares e da convivência comunitária. Nesse intuito, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, aprovado em 2004, corrobora através da materialização do conteúdo da LOAS com ações que priorizem a promoção familiar, numa lógica de superação de políticas focalizadas para a consagração da universalidade, da inclusão social e de garantias de direitos de cidadania para a família.

O fundamento dessa política de assistência social é romper com o paradigma conservador, assistencialista e fragmentário de política brasileira, que ainda hoje caracteriza algumas administrações públicas. À luz dessa discussão, salienta-se a reflexão de Aldaíza Sposati (2004), que analisa o SUAS como um “paradigma sócio-assistencial”, regulado e de dever do Estado para o alcance e direito de todo cidadão.

A implantação do SUAS exige unir para garantir, isto é, exige romper com a fragmentação programática, exige separar paralelismo de responsabilidades entre as três esferas de governo. Exige construir as referências sobre a totalidade de vulnerabilidades e riscos sociais superando a vertente de análise segregadora em segmentos sociais sem compromisso com a cobertura universal e o alcance da qualidade dos resultados (SPOSATI, 2004, p. 173).

As competências e serviços do SUAS tem primazia nas famílias vulnerabilizadas, dando enfoque para o desenvolvimento de suas capacidades e potencialidades para a convivência familiar e social, na perspectiva da concretização dos Direitos Humanos.

O reconhecimento da assistência como direito social pela Constituição de 1988 e regulamentado pela LOAS de 1993 significou que ela passou a ser compreendida como dever legal de garantia de benefícios e serviços sociais, colocados à disposição de todos

que dela necessitem. O cidadão é, assim, reconhecido como portador de direitos. Com isso, o Estado passa a ser o responsável pelo financiamento, planejamento e execução da Política de Assistência Social, que tem como horizonte a redução das desigualdades sociais.

Nessa ótica, a família traduz-se como um espaço que deva ser cuidado e legado para melhor desempenhar suas funções como provedora de cuidados com seus membros. Por meio da importância da família na sociedade, o SUAS torna imprescindível o princípio da “matricialidade sociofamiliar”.

Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização no âmbito da política de assistência social repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de assistência social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos (BRASIL, 2004, p. 44).

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS, na perspectiva do SUAS, prevê um sistema de proteção social básico e especial de média e alta complexidade para famílias, indivíduos e grupos sociais em situação de vulnerabilidade social. O órgão gestor nas três esferas deve se empenhar em estabelecer políticas permanentes na ótica da ação conjunta e deve potencializar todos os esforços para o enfrentamento das crescentes demandas sociais.

Através da constituição de uma rede de serviços que vai conferir maior eficiência, eficácia e efetividade, a Assistência Social é operacionalizada com base no território e por complexidade. A Assistência Social como política de proteção social inaugura, assim, um novo modo de olhar e quantificar a realidade, pois passa a dar visibilidade aos invisíveis. Passa a proteger porque supõe conhecer os riscos e as vulnerabilidades. Capta as diferenças sociais e as possibilidades de enfrentá-las e entende as necessidades, possibilidades e capacidades da população de se desenvolver, identificando as forças em oposição às fragilidades, colocando a centralidade na família como unidade de referência, sempre na perspectiva de fortalecimento de vínculos internos e externos (BRASIL, 2004).

Embora nas legislações brasileiras haja o reconhecimento explícito da importância da família na vida social e de sua condição de merecedora de proteção do Estado, é preciso saber que essa proteção é reduzida quando se evidencia a retração, na esfera social, do Estado, o qual vem, cada vez mais, responsabilizando a família por

prover as necessidades dos indivíduos. Vicente (2012) destaca a importância e a necessidade que as famílias têm de proteção para manterem e desenvolverem seus vínculos. Enfatiza o dever de responsabilidade do Estado em proteger a família, o que chama de “dimensão política do Estado”.

O vínculo, por meio da convivência, passa a fazer parte de um conjunto de pautas das políticas públicas. A família, a comunidade e a sociedade civil devem participar amplamente da elaboração de alternativas, priorizando o apoio à família para que esta possa cumprir suas funções (VICENTE, 2012, p. 51-52).

A rede socioassistencial deve contar com a previsão de recursos das três esferas de governo, em razão da corresponsabilidade pactuada no novo sistema de proteção social brasileiro, e concomitante a esse processo, o Município deve elaborar um Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), que é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS (BRASIL, 2004), que por sua vez expressa o planejamento das ações em quatro exercícios financeiros, garantindo, assim, o cumprimento de metas estabelecidas e continuidades das ações propostas no PMAS.

A gestão da política municipal de assistência social será operacionalizada mediante um sistema de informação, monitoramento e avaliação de programas, projetos, serviços e benefícios que devem ser prestados com qualidade e voltados para a melhoria das condições de vida da população.

Para verificar as tendências desse movimento, em especial o trabalho da rede de serviços de atendimento às famílias em situação de risco social, é necessário destacar agentes que direcionam e propõem atividades e atribuições profissionais, bem como aquelas presentes na própria prática profissional, objeto do próximo capítulo.

### **3 FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL E O FUNCIONAMENTO DA REDE SOCIOASSISTENCIAL EM AÇAILÂNDIA - MA**

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 226, a família é a base da sociedade brasileira, e por esse motivo merece proteção especial do Estado na elaboração de ações mediante a assistência social.

Não restam dúvidas de que muitas das características das políticas sociais até os anos 80 foram superadas com a Constituição Federal de 1988, quando se instaura um movimento de reestruturação do sistema de proteção social, com caráter progressista, considerando os avanços legais das políticas sociais. De acordo com Teixeira (2013), em relação à família/Estado, nos anos 1990, há uma alteração: a família surge como personagem focalizado, no centro da cena, não apenas como alvo da ação, mas como paradigma dominante na intervenção estatal, ou seja, a família está no centro das políticas de proteção social, em especial a Assistência Social.

A Política Nacional de Assistência Social, definida em 2004, e o SUAS, em 2005, adotam dois conceitos basilares que, se implementados da forma como foram idealizados, tem enorme potencial de mudanças qualitativas na assistência social: o da matricialidade sócio-familiar e o da territorialidade. Para Teixeira (2013), a matricialidade sócio-familiar é a possibilidade de ruptura com a tradição de atendimentos segmentados por grupos de indivíduos, sendo definidos pelo ciclo de vida,

sexo, necessidade, incapacidade, dentre outros. O outro conceito, o da territorialidade, é que, apesar de ser uma política nacional, tem também capilaridade local, territorializada, conforme as áreas de maior incidência de vulnerabilidade e exposição a risco social.

A organização da Assistência Social tem como uma de suas diretrizes a descentralização político administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas à esfera estadual e municipal. Outra diretriz da assistência social é a centralidade na família para a concepção e a implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. Nesse diapasão, a assistência social é dividida em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

Segundo a PNAS, a proteção social básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Logo, a PNAS tem um propósito bem definido:

Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004, p. 33).

O SUAS traz que a rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob hierarquia básica e especial e, ainda, por níveis de complexidade.

Os programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser articulados dentro do SUAS. Os serviços de proteção social básica, por sua vez, serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e em outras unidades básicas e públicas da assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social na área de abrangência do CRAS (PNAS, 2004).

A proteção social especial é uma modalidade de atendimento assistencial destinada às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco social e pessoal, em virtude da ocorrência de abandono, maus tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras. Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantias de direitos, exigindo, muitas

vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e outros órgãos e ações do executivo federal, estadual e municipal. Essa modalidade de proteção é dividida em situações de média complexidade e alta complexidade que envolvem, também, os Centros de Referências Especializados da Assistência Social – CREAS.

Como destaca Sposati (2006, p. 111), a perspectiva da PNAS, reafirmada no SUAS, ao propor a proteção social básica, além da especial, ultrapassa o caráter compensatório do entendimento da proteção social promovida pela assistência social, por ocorrer, via de regra, após a gravidade do risco instalado, sempre nas situações limites. É, sem dúvidas, a face preventiva das ações da assistência social, inexistentes antes do novo reordenamento.

Ressalta-se que o fundamento é o trabalho em rede para a atenção integral e o acesso a direitos. Em ambas as unidades, a de atenção básica e a especial, as equipes de referência, conforme prevista na PNAS (2004) e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TNSS), devem orientar-se pelas garantias das seguranças socioassistenciais, a saber: segurança de acolhida, segurança de convívio ou vivência familiar, segurança de sobrevivência ou de rendimento e autonomia.

Este capítulo, portanto, visa analisar o funcionamento da rede de serviços socioassistenciais no Município de Açailândia – MA, à luz das diretrizes nacionais e municipais e das experiências profissionais relatadas em entrevistas semiestruturadas, bem como analisar como se dá o diálogo entre os atores dessa rede e entre esses e as instituições; quais as suas concepções de família, visto que elas refletem diretamente no atendimento às famílias e na própria organização da rede.

O Município de Açailândia conta hoje com, aproximadamente, 120 mil habitantes; foi desmembrado do Município de Imperatriz – MA e elevado à categoria de cidade no ano de 1981. Localizado na fronteira dos Estados do Pará, Tocantins e Maranhão, sua situação econômica movimenta-se em torno das 12 mineradoras instaladas na cidade, que é polo de extração e beneficiamento do aço. No que toca à saúde, o Município conta hoje com um único hospital que possui convênio com o Sistema Único de Saúde.

A Política Municipal de Assistência Social busca atender às demandas presentes no Município de Açailândia por meio de programas, projetos, serviços e benefícios, que devem compor ações em forma de rede. Cabe à rede, portanto, prover melhorias na condição de vida de seus usuários, possibilitando a inclusão e a proteção social e dando

cobertura às famílias em situação de risco social. As ações que compõem a rede de assistência social são executadas diretamente pelas Organizações Governamentais e, indiretamente, pelas ONG's (BRASIL, 1993). Essa rede articulada e integrada com as redes de saúde, educação, cultura, habitação e outras se constituem na rede socioassistencial. Isso implica uma visão da realidade local como um todo, entendendo os segmentos populacionais vulnerabilizados como partes constitutivas do todo e ampliando o atendimento às demandas das famílias.

Na Política Nacional de Assistência Social, a família em situação de risco social vai ser o lócus das ações e suas necessidades. Vulnerabilidades e riscos sociais vão se modificar “com as novas formas de organizações familiares que acarretam a inoperância no âmbito familiar para enfrentarem as crescentes e significativas restrições à sua capacidade de proporcionar segurança e proteção aos seus membros” (FANT; CASSAB, 2007, p. 7).

Como política de proteção social, a Assistência Social deve assumir “a centralidade sociofamiliar no âmbito de suas ações” e “reconhecer a dinâmica demográfica e socioeconômica associadas ao processo de exclusão/inclusão social, vulnerabilidades aos riscos pessoais e sociais” (BRASIL, 2004, p. 12) em seu território.

Com o objetivo de prevenir situações de risco e fortalecer vínculos familiares e comunitários, o SUAS, implantado no Município de Açailândia, conta com 3 CRAS que atuam com as famílias e os indivíduos referenciados no seu território de abrangência, visando à orientação e ao encaminhamento da população local para as demais políticas públicas e sociais. Além da proteção social básica, o SUAS se estrutura através de outro nível de proteção social, considerado especial, por atender famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social que necessitam de acompanhamento mais sistemático e atenção protetiva, por se tratar de situação que envolve violação de direitos, que serão abordados no tópico seguinte.

### 3.1 A Política Nacional de Assistência Social: reflexos no funcionamento da Rede Socioassistencial em Açailândia

De acordo com o artigo primeiro da LOAS (1993), “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

O SUAS reorganiza os serviços, programas, projetos e benefícios relativos à assistência social considerando as cidadãs e os cidadãos que dela necessitam. Garante proteção social básica e especial de média e alta complexidade, com a centralidade na família e base no território, ou seja, o espaço social onde seus usuários vivem.

A Norma Operacional Básica – NOB/SUAS disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988. A LOAS é uma legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, considerando a construção do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, abordando, dentre outras questões, a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e como elas se relacionam; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma de gestão financeira que considera os mecanismos de transferência, bem como os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Uma nova versão da NOB/SUAS foi publicada em 03 de janeiro de 2013, o que representa um marco fundamental na estruturação do SUAS, ao imprimir um salto qualitativo na sua gestão e na oferta de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base a participação e o controle social.

A Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprovou a NOB/SUAS 2005, foi revogada pela Resolução CNAS nº33/2012 que aprova a NOB/SUAS 2012.

A Norma Operacional Básica do SUAS representa um estágio importante para a consolidação do SUAS e é produto de ampla discussão nacional com diversos segmentos do setor.

Conforme já explanado, as ações assistenciais no SUAS são organizadas em dois tipos de proteção: a básica e a especial, desenvolvidas e coordenadas pelas unidades públicas CRAS e CREAS, respectivamente. Dentre as ações e serviços oferecidos pelo CREAS cita-se o Disque Denúncia, através do número 100; o Serviço de Enfrentamento à Violência Sexual, realizado em parceria com o Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário; o serviço de orientação e apoio especializado a indivíduos e famílias com direitos violados e o serviço de acompanhamento e orientação de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida – LA e Prestação de Serviços à Comunidade – PSC.

A NOB-RH/SUAS determina um número mínimo de CRAS e CREAS de acordo com o porte do Município. Estipula, ainda, dimensões de território, definidos por um

número máximo de famílias nele referenciado<sup>12</sup>, sendo que a capacidade de atendimento do CRAS e CREAS varia de acordo com o porte do Município e com o número de famílias em situação de risco social.

Quadro I – Equipe de referência do CRAS

Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS
2 técnicos de nível médio	3 técnicos de nível médio	4 técnicos de nível médio

As categorias profissionais estabelecidas pela NOB-RH/SUAS (2005) para a composição das equipes de referência da proteção social especial considerou, entre outros fatores, as profissões regulamentadas em Lei. A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS, 2009) prevê quais serviços de proteção social especial devem ser prestados pelo CREAS e os que podem ser realizados mediante parceria das entidades com os órgãos gestores. O CREAS é uma unidade pública que se constitui como polo de referência, coordenador e articulador da proteção social especial de média complexidade.

Quadro II – Equipe de referência do CREAS

Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
<b>Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos</b>	<b>Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos</b>
1 coordenador	1 coordenador
1 Assistente Social	2 Assistentes Sociais
1 Psicólogo	2 psicólogos
1 Advogado	1 advogado
2 profissionais de nível ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

É essa a perspectiva que a PNAS (2004) implementa a concepção da assistência social como política pública e que tem como principais pressupostos a territorialização,

<sup>12</sup> De acordo com a NOB/SUAS (2012), família referenciada é aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados. A composição da equipe de referência dos CRAS para a prestação de serviços e execução das ações é condicionada ao número de famílias referenciadas no Município.

a descentralização e a intersectorialidade. Assim, a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política.

Trabalhar em rede, nessa concepção territorial, significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de romper com velhos paradigmas, em que as práticas de construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada (PNAS, 2004, p. 44-45).

No que se refere ao Município de Açailândia, a trajetória da Assistência Social é curta, em razão de possuir apenas 34 anos de criação. A cidade trata da sua política municipal de assistência social dentro da Lei Orgânica, elaborada no ano de 1990, na Seção VI, Capítulo I, do Título V.

A política de assistência social municipal encontra-se referida, dentro da Lei Orgânica do Município, nos artigos 187, 188, 189 e 190 que explicitam:

Art. 187 – A ação do Município no campo da assistência social objetivará promover:

- I – a integração do indivíduo ao mercado de trabalho e ao meio social;
- II – o amparo à velhice e à criança abandonada;
- III – a integração das comunidades carentes.

Art. 188 – Na formulação e desenvolvimento dos programas de assistência social, o Município buscará a participação das associações representativas da comunidade.

Art. 189 – o Município, dentro de sua competência, regulará o serviço social, favorecendo e coordenando as iniciativas particulares que visem a este objetivo.

§ 1º - Caberá ao Município promover e executar as obras de assistência que, por sua natureza e extensão não possam ser atendidas pelas instituições de caráter privado.

§ 2º - O plano de assistência social do Município, nos termos que a Lei estabelecer, terá por objetivo a correção dos desequilíbrios sociais e a promoção da qualidade de vida dos segmentos vítimas da pobreza e da miséria, visando um desenvolvimento social harmônico, consoante o previsto no art. 203 da Constituição Federal.

Art. 190 – Compete ao Município suplementar, se for o caso, os planos de previdência social, estabelecidos na Lei Federal.

Nota-se que a criação da política de assistência social no Município de Açailândia não foi reordenada à luz da Nova Política Nacional de Assistência Social, definida no ano de 2004.

Em Açailândia, os três CRAS<sup>13</sup> e o CREAS não funcionam com a equipe mínima determinada pelo NOB/SUAS (2012), realizando trabalho em 2 turnos, manhã e tarde. Quanto ao direcionamento do trabalho realizado em rede por esses órgãos em comunhão com Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário, faz-se necessário analisá-lo tendo como fundamento as metodologias, concepções, potencialidades, avanços e desafios enfrentados pela Rede Socioassistencial no Município e levado a cabo pelos profissionais que a corporificam. Para este estudo foram ouvidos 4 assistentes sociais (1 forense, 2 do CREAS e 1 do CRAS); 3 psicólogos (1 forense, 1 do CREAS e 1 do CRAS); 3 conselheiros tutelares; 1 representante do Ministério Público e 1 representante do Poder Judiciário.

Para melhor sistematização dos objetivos do estudo, realizou-se uma pesquisa empírica com os sujeitos destacados, análise de documentos e legislações, estudos teóricos sobre a rede de serviços e análise das informações obtidas.

### 3.2 Orientações e definições para o trabalho socioassistencial no atendimento às famílias em situação de risco social em Açailândia

Os preceitos aprovados na Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993) e reiterados pela PNAS (2004) e pelo SUAS (2006) definem a rede socioassistencial como um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que oferecem, de modo articulado, serviços, benefícios, programas e projetos. Como os serviços de proteção especial estão intimamente articulados com o Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2004; CONANDA, 2006), a atuação compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos do executivo municipal são imprescindíveis.

Falar em rede é contar com ações e profissionais em número suficiente para o atendimento das demandas e capacitados para exercerem suas atividades de modo competente. Em Açailândia – MA, o órgão responsável pela gestão das ações de Assistência Social – incluindo as funções de planejamento, coordenação, articulação, acompanhamento, controle e avaliação dessa política – é a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS).

---

<sup>13</sup> Um CRAS está localizado na Vila Ildemar; o segundo está no bairro Pequiá e o terceiro no Centro.

De acordo com a NOB/SUAS (2012), são responsabilidades dos Municípios, dentre outras:

- a) Executar os projetos de enfrentamento à pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;
- b) Prestar serviços socioassistenciais de que trata o art. 23 da LOAS;
- c) Cofinanciar o aprimoramento da gestão e dos serviços, programas e projetos de assistência social, em âmbito local;
- d) Realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito;
- e) Organizar a oferta de serviços de forma territorializada, em áreas de maior vulnerabilidade e risco, de acordo com o diagnóstico socioterritorial;
- f) Organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços de proteção básica e especial.

O CRAS é a unidade estatal municipal responsável pela proteção social básica, cujos serviços são executados no CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como nas entidades e organizações de assistência social (públicas ou privadas) da área de abrangência do CRAS. O CRAS tem a responsabilidade de por em prática os conceitos de centralidade na família, por abrigar o Programa de Atenção Integral à Família – PAIF, buscar atender as demandas das famílias na rede social e desenvolver o trabalho socioeducativo com grupos de famílias; e o da territorialidade, na medida em que deve se instalar em áreas de vulnerabilidade social, exercer sobre elas a função de vigilância social, articular sua rede socioassistencial e coordenar nesta a prestação de serviços do sistema.

De acordo com a TNSS (2009), os serviços de proteção básica realizam ações com famílias que possuem pessoas que precisam de cuidados a fim de promover espaços de troca de experiências, expressão de dificuldades e reconhecimento de possibilidades. Tem por princípios norteadores a universalidade e gratuidade do atendimento. O serviço é ofertado necessariamente no CRAS e as formas de acesso a esse serviço podem ser através de procura espontânea; busca ativa; encaminhamento da rede socioassistencial e por encaminhamento das demais políticas públicas.

O CRAS, portanto, deve articular-se em rede com os serviços de proteção social especial; com os serviços públicos locais de educação, saúde, trabalho, cultura e outros; com os conselhos de políticas públicas e de defesa dos direitos de segmentos

específicos; com os serviços de enfrentamento à pobreza; com as associações de moradores, as organizações não governamentais - ONG's, entre outros.

O CREAS, por sua vez, abrange a proteção social especial, que é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situações de risco social e pessoal, devido à ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situações de rua, situações de trabalho infantil, entre outras.

As formas de acesso ao CREAS podem ser através de identificação e encaminhamento dos serviços de proteção e vigilância social; por encaminhamento de outros serviços socioassistenciais; das demais políticas públicas setoriais; dos demais órgãos do sistema de garantia de direitos e do sistema de segurança pública e por demanda espontânea. Portanto, o serviço ofertado pelo CREAS deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos.

Os serviços de proteção especial, segundo a PNAS (2004), têm estreita interface com o sistema de garantias de direito, exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do executivo. O CREAS visa, portanto, a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos.

Consoante Teixeira (2013), a esses recursos da rede primária somam-se os recursos da rede secundária (organizações governamentais e não governamentais), mediante serviços socioassistenciais e socioeducativos, benefícios assistenciais, programas de transferência de renda, potencializando, assim, o impacto das ações de assistência junto às famílias. A esse respeito, o autor supracitado acrescenta:

Desse modo, o discurso moderno dos direitos, da autonomia e do protagonismo familiar é contraditório, pois sua garantia e efetivação dependem de recursos privados, mesmo informais ou sem fins lucrativos, da potencialização da capacidade de resposta individual e familiar, da utilização de seus recursos internos, os quais se somam os recursos externos e públicos (TEIXEIRA, 2013, p. 129).

A lógica da divisão de responsabilidades no atendimento das refrações da questão social é o princípio que organiza o serviço em rede, em especial, o reforço das funções da família na proteção social.

As orientações na área do Serviço Social, considerando o projeto ético-político, o Código de Ética e Lei de regulamentação da profissão são de que o perfil do assistente social para atuar na política de assistência social deve “afastar-se das abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas, que reforçam as práticas conservadoras que tratam as situações sociais como problemas pessoais que devem ser resolvidos individualmente” (CFESS, 2007, p. 25), para serem tratados numa perspectiva de totalidade.

No campo da psicologia, através do Conselho Federal de Psicologia – CFP, balizado no seu Código de Ética e Diretrizes Curriculares para o curso de Psicologia, são definidas e debatidas suas atribuições na política de assistência social, fundamentadas nas especificidades do seu campo de intervenção e na perspectiva do trabalho interdisciplinar, com o objetivo de servir como parâmetro à intervenção do psicólogo.

Lucena Filho (2008) assevera que o psicólogo tem o aparato técnico para a compreensão da dimensão da subjetividade dos fenômenos sociais. A valorização da experiência subjetiva do sujeito, atuação no campo simbólico da expressividade e da interpretação são utilizadas para reconhecer e fortalecer identidades, poder pessoal, desenvolver autonomia e cidadania, ou seja, promover condições subjetivas de inserção social.

### 3.3 Condições do trabalho profissional da equipe interdisciplinar em Açailândia - MA

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da LOAS em 1993 e, conseqüentemente, a formulação da PNAS em 2004 e a construção e regulação do SUAS em 2005 e da sua Norma de Operações Básicas – NOB, tornam-se necessária a reflexão da política de gestão do trabalho no âmbito da assistência social, visto que a mesma surge como eixo delimitador e imprescindível à qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial.

A implantação do SUAS tem forçado a incorporação das novas regras de funcionamento da assistência social aos vários Municípios e Estados, provocando reordenamentos e adaptações diversas. A LOAS, por sua vez, concretizou as diretrizes da Constituição Federal de 1988 e reordenou a Política de Assistência Social Brasileira, assegurando a primazia da atuação do Estado na provisão de serviços, benefícios, programas e projetos.

Destaca-se, ainda, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TNSS, 2009) que padronizou em nível nacional os objetivos, as provisões e as formas de oferta dos serviços socioassistenciais. Tem-se, ainda, a NOB-RH/SUAS (2006) que orienta a ação dos gestores das três esferas de governo, trabalhadores e representantes das entidades de assistência social que, cotidianamente, lidam com os desafios da implantação do SUAS.

Conforme assevera Iamamoto (2001), os meios de trabalho, como elemento fundamental do processo de trabalho, são compostos desde o conhecimento teórico, habilidades e técnicas adquiridas pelos profissionais ao longo do seu processo formativo, até recursos financeiros, técnicos, humanos e organizacionais necessários ao exercício do trabalho, que nesse caso não são domínio privado desses profissionais, mas dependem das instituições empregadoras, das diretrizes da política social, das relações de poder institucional, das prioridades políticas estabelecidas pelas instituições, dos recursos humanos e financeiros que se possam mobilizar, porquanto, segundo Iamamoto (2001), são condições e veículos de realização do trabalho profissional.

No Município de Açaíândia, os profissionais entrevistados apontaram como dificuldades para o trabalho profissional da rede socioassistencial os limites objetivos e limites subjetivos, em razão do que é disponibilizado pela SEMAS, entre eles, a insuficiência de recursos humanos; recursos financeiros e materiais, incluindo espaço adequado; veículos para realizar visitas às famílias e promover uma busca ativa dos beneficiários da rede; telefone; impressoras; papel; lanche para receber as famílias; falta de capacitação, dentre outros:

Olha, os limites são operacionais. Acho que precisa de um, mais instrumentos, computadores, cargos. Também são as limitações na área de investimento em capacitações. Investimentos em outras situações que a gente pudesse dar um acolhimento melhor pra família. Principalmente em capacitação, porque a nossa visão de autonomia das famílias passa em elas terem condições de garantir seu próprio processo de sustento familiar (DEPOENTE 1).

A gente não possui a estrutura, segundo o MDS que eu lembro, se não tiver mudado, já ouvi falar que mudou algumas normativas, mas eu acho que isso não mudou. Quando houver demanda, quando houver denúncia, o CREAS deveria ter essa busca ativa. Até em questão de morador de rua, em alguns casos assim, mas a gente não tem, a gente não tem pessoal pra isso, a gente não tem como fazer isso. [...] Não tem número fixo, a gente não tem um

prédio fixo. É certo que a gente tá aqui há um bom tempo, mas é uma casa de aluguel, sem estrutura pra receber cadeirantes, sem estrutura física adequada, não funciona de acordo com o MDS. Então assim, é bem complexo [...] seriam pra ter dois psicólogos, um advogado e dois assistentes sociais, assistentes sociais a gente tem, mas psicólogo, só eu; advogado, a gente tá sem já tem dois anos; a gente não tem vigia, a gente tem recepcionista só em um turno. Então, assim, tá bem jogado mesmo de certa forma. Eu encontro psicólogo daqui, atua aqui e é obrigado a atender Casa Abrigo, que é alta complexidade, porque não tem outro psicólogo no Município. Só tem dois psicólogos na Assistência toda. (DEPOENTE 2).

Na perspectiva das falas dos depoentes conclui-se que em função da reduzida capacidade física e humana, a rede não oferece todos os serviços previstos pela legislação. Assim, os profissionais ficam restritos em seus atendimentos, sem trabalhos sistemáticos com grupos de famílias, incidindo diretamente na falta de proteção à essas famílias, como expressa o depoimento a seguir:

Faltam condições objetivas e, faltam também condições subjetivas. Então a gente realiza um trabalho que, de fato, não garante direitos. Essa é a realidade. Nós não conseguimos garantir, por exemplo, proteção. Então se tu me perguntar hoje: o CREAS protege os seus usuários? Esse é o nosso papel, proteger. Nós não conseguimos. Nós trabalhamos de forma superficial. Por que queremos? Não. [...] hoje, o Município de Açailândia está assim. Aí outra questão que eu trago é a gestão. A municipalização depende muito da gestão. Porque há muita politicagem nos Municípios e Estados, mais ainda nos Municípios, e isso dificulta o trabalho dos profissionais. Ontem nós dormimos com uma prefeita e acordamos com um prefeito. Então, isso repercute demais nas instituições, porque coordenação muda num piscar de olhos. [...] Falta de carro institucional pra fazer visita, pra poder acompanhar, pra ir aos assentamentos. Nós temos demanda de assentamento. Então a gente, muitas vezes, espera juntar várias demandas, olha como isso é delicado, a gente junta várias demandas pra poder pegar o carro no dia que vem, que geralmente vem uma vez por semana, pra ir até esse assentamento e fazer essas várias visitas. Por quê? Porque se a gente deixar cinco casas aqui da cidade mesmo pra fazer uma única visita no assentamento, a gente sai perdendo. Sai perdendo enquanto profissional, porque não tem o carro pra fazer aquela visita todo dia. Falta de carros; muitas vezes não tem tinta pra imprimir um documento que é de encaminhamento. Muitas vezes a promotoria solicita um parecer ou uma resposta de um caso e já chegou vez que a gente passou um mês, quarenta e cinco dias sem tinta. Uma coisa que é simples de se resolver, aparentemente, mas que complica várias outras situações e complica nosso trabalho. Eu já usei impressora da minha casa. Telefone institucional que não tem, a gente usa o nosso telefone (DEPOENTE 6).

Ademais, os profissionais reconhecem a escassez e a fragilidade do trabalho por eles desempenhado, assumindo que a rede socioassistencial de Açailândia, de fato, não garante direitos e proteção às famílias em situação de risco social. Essa situação representa as dificuldades do Município assumir essa responsabilidade sem os devidos recursos.

Outros profissionais destacaram, também, a insuficiência da equipe técnica; a falta de pessoal capacitado; baixa compreensão de qual o papel de cada órgão dentro da rede de serviços e que tudo isso influencia, diretamente, no trabalho de cada profissional:

Então assim, começando as dificuldades. Vamos partir daqui, da equipe técnica, só temos um psicólogo. A norma do CREAS diz dois psicólogos, só temos um psicólogo; carros, nós temos que ter carro pra visita, nós temos um dia, na parte da manhã, porque somos duas equipes; nós temos que ter visita, nós temos que ter lanche pra oferecer, pra trabalho de grupo, porque não tá tendo trabalho de grupo, porque realmente não tá tendo esse apoio. [...] acaba que a equipe é sempre cobrada. Nós temos famílias que às vezes a pessoa não entende, o Judiciário não entende qual é realmente o trabalho do CREAS, às vezes manda pro CREAS pra fazer internação compulsória. O CREAS não tem esse recurso. Nós funcionários, a equipe técnica, nós ficamos muito angustiados. Então, vou tirar por mim mesma. No início do ano eu fiquei até doente com tantas questões dentro do CREAS e a gente não conseguia resolver; corria para um lado, corria pra outro, dentro da rede. A família chega até o CREAS totalmente dilacerada e querendo uma resposta e você não tem como dar essa resposta (DEPOENTE 4).

Existem coisas que a gente, no nosso trabalho do dia a dia a gente não sabe mesmo; tem coisas aqui dentro que eu não sei, mas existem coisas que são básicas, diferenças entre CRAS e CREAS. E aí quando uma pessoa da justiça e tal, acho que não deveria, mas a gente até: ah, porque não é da rede não sabe. Mas existem coisas que acontecem dentro da rede que as pessoas ficam confusas ainda, e básicas, coisas básicas (DEPOENTE 5).

Em relação às condições físicas, todos os órgãos da rede de serviços de Açailândia têm as instalações mínimas exigidas pelas normas técnicas. No que tange às condições subjetivas, que englobam os profissionais da rede e sua capacitação, percebe-se a deficiência desta, que atua com déficit de profissionais, em relação ao que é estabelecido na NOB-RH/SUAS.

Verificou-se, ainda, que a atuação de cada profissional da rede é limitada, tolhida pela falta de estrutura dos órgãos que não oferecem as condições subjetivas mínimas para a realização do trabalho com as famílias em situação de risco social.

Ademais, através dos depoimentos transcritos, observou-se a falta de capacitação dos quadros profissionais ou a sua destinação a terceiros não atuantes na rede de serviços, como aduz a profissional abaixo quando perguntada a respeito da capacitação dos profissionais da rede:

Nenhuma. Até porque, quando tem, que inclusive teve agora em São Luís, Capacita SUAS. Ele é regional, então vários Municípios vão; representantes de CRAS CREAS é pra irem, porém não vão. Por quê? Porque, geralmente, essas vagas são encaminhadas pra outras pessoas que estão na gestão, pessoas que nem são profissionais da área e nem tem a formação, entendeu? Então, começa daí. É como eu disse, é uma questão de gestão. Eles encaminham cinco vagas, quer dizer, era pra serem preenchidas por psicólogos, assistentes sociais, coordenadores que trabalham em CRAS e CREAS. Vão pessoas que não estão envolvidas com o trabalho. E o pior, você quer ir, então vá, mas quando chegar passe as informações, mas não passam. É como se nem existisse essa capacitação. Porque eu acho que tinha que ter compromisso, se eu vou, quando eu chegar eu tenho que passar para os demais colegas o que foi feito, quais são as novas leis, o que tem se pensado nesse sistema de garantias com o fim de avançar, mas não acontece isso (DEPOENTE 6).

Nota-se que a dificuldade de capacitar os profissionais envolvidos na rede esbarra nos interesses políticos partidários, pois o clientelismo está presente na gestão de recursos humanos nas três esferas públicas, conforme explicitado no depoimento acima. Como se sabe, o clientelismo faz parte da história do Estado brasileiro que, em particular na trajetória histórica da Assistência Social, foi sempre muito utilizado como mecanismo de cooptação popular, conforme salienta Janczura (2008). Verifica-se, também, que a gestão municipal de Açailândia ainda se encontra baseada na politicagem e na troca de favores, revelando aquilo que Damatta (1991) já expusera, de que a pessoa de define, basicamente, por ser, basicamente, relacional, uma noção apenas compreensível, portanto, por referência a um sistema social onde as relações de compadrio, de família, de amizade e de troca de interesses e favores constituem um elemento fundamental.

Os profissionais da rede socioassistencial de Açailândia revelam o despreparo de alguns para realizarem o trabalho com famílias, pois, sem a devida capacitação, se utilizam de “achismos” e do senso comum no cotidiano profissional, como salientam os depoimentos abaixo:

Em relação ao preparo eu acho que a equipe em si, isso eu falo em nível médio e nível superior, nem todos têm preparo pra trabalhar na área, existe

muita questão do “achismo”, do preconceito, questões religiosas. Já fiz atendimento que a outra profissional quis evangelizar a pessoa (DEPOENTE 2)

Capacitação, nós temos tido dificuldades muito acentuadas nessa administração, no sentido de que nunca da pra ir para as capacitações que está garantido em lei e em lei orçamentária municipal, tem sempre um problema. Nós temos falta de motorista, nós temos falta de vigilante, falta de agente administrativo. Então, de estrutura mesmo, nós temos falta, e o Promotor sabe, a secretaria sabe das nossas necessidades, porque a gente escreve (DEPOENTE 7).

Através dos relatos dos profissionais da rede verificou-se que os serviços públicos, especificamente nesse caso, a assistência social no Município de Açailândia, têm sido utilizados como meio para se alcançarem benefícios pessoais em detrimento dos usuários da rede. Ademais, a territorialização, princípio definido na PNAS, foi pensada como maneira de aperfeiçoar a gestão das políticas públicas, com o escopo principal de aperfeiçoar a rede de serviços, quanto à eficácia e efetividade das ações pensadas. No entanto, no caso específico do Município em que a pesquisa foi realizada, a gestão municipal demonstrou falta de compromisso com a assistência social, revelando que a descentralização das políticas sociais, a despeito de apresentarem aspectos positivos, também possuem aspectos negativos. como relatado na fala dos profissionais:

É um descaso, entendeu? Assim, não vê a importância que um programa desses tem. Então, às vezes, o defensor ele cobra muito da gente. Fora ainda tem que ter da Prefeitura. Quando é contratado por seletivo, ainda tira o profissional do seu ambiente de trabalho, onde ele é lotado, pra fazer trabalho lá dentro da prefeitura. Então fica um trabalho realmente com pouca qualidade. Tudo que tem eles querem tirar, não tem uma equipe própria da prefeitura, assistente social, psicólogo. Não. Vai tirando dos programas pra fazer outras atividades, outras ações, então é bem complicado. Eu sou concursada, se eu não fosse, eu já tinha saído, já tinham me mandado (DEPOENTE 4).

Nós temos aqui uma prefeitura com 1.800,00 (um milhão e oitocentos mil reais) em conta da Assistência e falta papel higiênico aqui no CREAS, falta café. Pela política do MDS a gente teria que ofertar lanche para os usuários, mas não tem. Teria que ter lanche pra ta fazendo os grupos, é uma falha aqui nossa, que a gente não tem grupos de famílias (DEPOENTE 2).

De acordo com Pereira (2006) essa tendência agrava a destinação do orçamento público para políticas públicas sociais, assim, essa é uma estratégia de esvaziamento da política social como direito de cidadania, já que com o “desvanecimento” das fronteiras

entre o público e o privado, efetiva-se a privatização das responsabilidades públicas, tendo por consequência a quebra de garantia de direitos.

O papel do Estado na destinação do orçamento público em ações que ressaltem a defesa, a promoção e a proteção da família em situação de risco social é vital para a institucionalização de ações programáticas de caráter formativo e contínuo, na perspectiva de responsabilização do Estado enquanto provedor de políticas públicas. Embora esteja na LOAS (BRASIL, 1993) que a Assistência Social é cofinanciada pela União, pelos Estados e pelos Municípios, sendo, portanto, corresponsabilidade dos três níveis de governo, em Açailândia, segundo o depoimento número 4 abaixo transcrito, isso não vem ocorrendo.

Recentemente, Açailândia foi contemplada com a Casa, é tipo uma Casa Abrigo para maiores de 18 anos, mas infelizmente foi devolvida, a Defensoria ta até correndo pra ver se consegue, porque chegou e o governo atual não quis e mandou devolver. É que agora eu esqueci o nome, mas assim, essas duas casas, esses dois programas que foi contemplado, uma era a residência inclusiva que ia trabalhar com pessoas com deficiência e o outro era o Centro Pop, que Açailândia foi contemplada pelo MDS. Ia atender os moradores de rua. O conselho aprovou o Centro Pop e simplesmente a gestão falou que não aceitava o Centro Pop no Município porque era somente 10 mil reais que estaria vindo do federal e o restante seria a contrapartida do Estado e do Município. (DEPOENTE 4).

Ao relacionarem as expectativas quanto ao trabalho profissional, muitos destacaram que a precariedade do serviço oferecido ao usuário da rede os afeta significativamente, frustrando essas expectativas e ocasionando reações aflitas em cada profissional:

É uma aflição. Eu me sinto aflita. Todo dia eu me sinto aflita. Quando eu saio pro meu trabalho, quando eu venho pra cá, eu venho porque eu tenho uma carga horária a cumprir, e não vai ser a falta de carro que vai fazer com que eu não venha. Mas assim, tem hora que é desestimulante. Tem hora que chega a ser revoltante, revoltante com a gestão, você faz mil ofícios, mil mesmo, solicitando carro três vezes na semana, no mínimo; solicitando impressora que preste; alimentação, cesta básica pra uma família que não tá tendo sequer como se alimentar, e você não ser respondido. Então, isso é revoltante, porque a gente sabe que a lei garante a cesta básica; garante o enxoval pra família que te uma grávida e não tem dinheiro pra comprar um fósforo, quanto mais o enxoval (DEPOENTE 3).

Eu não tenho muitas expectativas, porque eu conheço a realidade, entendeu? Então assim, o que eu espero é que aquela família seja atendida no mínimo

possível pra pessoa ter uma qualidade de vida e que ela possa encontrar aqui um curso e aí através desse curso ela consiga ter dinheiro para comprar algo que o filho necessite, através desse curso tenha uma independência financeira que vá levar ela a uma independência emocional, muitas vezes de um marido que é agressor (DEPOENTE 5).

O fato de a rede socioassistencial não funcionar para alguns atores sociais e ser precária para outros impede, talvez, esses atores reconhecerem que a participação é *conditio sine qua non* para se reverter o quadro atual de apatia provocado pelas disputas conflituosas entre o poder municipal e a sociedade civil.

Vou colocar, já que é confidencial. Vou colocar aqui pra você. No início do ano eu fiquei até doente com tantas questões aqui no CREAS que a gente não conseguia resolver, corria pra um lado, corria pra outro, dentro da rede. E a gente, assim, desestimula, acaba que passa isso pra família, porque quando alguém vem até o CREAS é porque tudo já foi totalmente rompido, não tem mais pra onde ir. Então assim, a família chega até o CREAS totalmente dilacerada e querendo uma resposta e você não tem como dar essa resposta (DEPOENTE 4).

A esse respeito, verifica-se que o avanço nas leis não garante mudança nas ações se estas não forem fortemente embasadas em um compromisso de atender às famílias em suas reais necessidades. Assim, aumenta o número daquelas que não conseguem acessar os programas ou programas que quando existem não atendem às necessidades de emancipação. Dessa forma, nota-se uma busca permanente de recursos cujo acesso é insuficiente, cujos serviços são inadequados, levando à cronicidade daqueles que os acessam e à mendicidade daqueles que não conseguem acessá-los. Porém, entende-se que, para mudar uma cultura instituída, necessita-se de um período significativo, com ações compromissadas e articulação de toda a rede de serviços que favoreçam a atenção à família, o que no Município de Açaílandia não vem ocorrendo. Pelos relatos dos profissionais, verifica-se o abandono pelo qual a rede socioassistencial vem passando nessa localidade, que apresenta uma gestão pautada em politicagem, trocas de favores e relações de compadrio, revelando a inexistência de investimentos desse Município em políticas municipais, inexistência, inclusive, da coparticipação com a esfera federal.

Hoje, após a Constituição Cidadã, sociedade e Estado precisam se articular para oferecer à família condições para que possa exercer o papel que lhes foi atribuído: de “cuidado e proteção” (Mito, 1997). Entretanto, essa mesma autora considera que a

família está precisando ser cuidada para que possa oferecer cuidado e proteção aos seus membros.

### 3.4 Concepções de família para os profissionais e seus reflexos no atendimento

Para se considerar a gestão de trabalho como um todo, necessário se faz analisar não somente as condições e os meios de trabalho, mas, também, sua ação propriamente dita e, nesse caso, as compreensões de família que os profissionais trazem consigo refletem, diretamente, em seu trabalho posto em movimento. Nessa perspectiva, tem-se que o papel desempenhado por aqueles que formulam uma política pública tem tanta importância quanto o daqueles que a implementam no dia a dia, pois são esses profissionais que têm o poder de decisão e que podem agir conforme a determinação legal e, até mesmo, de forma contrária a ela. Assim, demonstrada está a importância de se descortinar os mais obscuros conceitos e concepções que esses profissionais têm do que seja família, pois essas concepções incidirão, diretamente, no atendimento de cada profissional e até mesmo na organização da rede socioassistencial.

A minha concepção de família é aquela lá das minhas raízes. Com muita gente, uma mãe sempre preocupada, querendo saber onde estavam todos. E, na atualidade, que compreensão eu tenho dessa família? Esta família que hoje eu compreendo e defendo é uma família que se respeita que cada um sabe ocupar seu local. Eu sou mãe, tu és pai e você é meu filho. Eu digo que, enquanto mãe, eu nunca quis ser amiga das minhas filhas, eu sempre quis ser mãe delas e isso eu disse desde o princípio, e é o que eu tenho sido até hoje, sou mãe, amiga esta tem em todos os lugares. Compreensão de família, para mim, é essa: que o pai, a mãe e os filhos consigam se respeitar. E na nossa compreensão que nós temos, que é a figura do mesmo sexo assumir pra si a filiação do outro dentro da lei, essa eu admiro e até acompanho, viu?! (DEPOENTE 7).

A ideia de família numerosa, presente nas camadas pobres, com papéis bem definidos entre seus membros e a presença de respeito, mas também de autoridade.

Nos estudos de Miotto (2004; 2006), verifica-se que os profissionais mesmo afirmando a crença numa diversidade familiar, ainda possuem uma visão estereotipada dos papéis familiares. No presente trabalho, segundo os depoimentos coletados e transcritos, os profissionais entendem que família não se resume a laços de sangue, mas, sobretudo, relações de proteção, cuidado mútuo, respeito, autoridade e solidariedade.

Nessa pesquisa, a maioria dos entrevistados apresenta uma visão estereotipada de família:

a) Família Domicílio: segundo os depoimentos, o fundamental na constituição da família é que seus membros residam sob o mesmo teto, dividam o mesmo espaço:

Família é um conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto e que tem um objeto em comum, que haja respeito e afeto. Vai além de ser pai e mãe. Existem muitas configurações de família, mas sempre tem que ter respeito e amor, eu acho que é o que falta muito hoje em dia, principalmente quando se fala em questão de medidas socioeducativas desses adolescentes em conflito com a lei, essa questão da família saber impor limites, saber demonstrar amor. Amar não é só passar a mão na cabeça, não é só dar carinho ao filho, mas amar é também exigir, é dizer o que é certo e errado e até puni-lo, não de forma violenta, como as pessoas acham que é necessário, mas diálogos, castigos (DEPOENTE 2).

No entanto, segundo Saraceno (1996), viver em conjunto, sob o mesmo teto, constitui um dos indicadores mais simples e mais óbvios da existência de uma família, embora seja insuficiente. A referência comum nos discursos dos profissionais é o grupo de pessoas que reside em uma mesma casa, mantém laços de parentesco e dependência e mantém relações hierárquicas, ou seja, parece haver um modelo hegemônico de família que o imaginário das pessoas constrói.

Bom, pra mim, a família não é só um grupo de pessoas que moram juntos e tenham uma relação sanguínea, mas é, sobretudo, um grupo de pessoas que compartilham suas expectativas, suas ações, suas propostas de vida, e que tenham solidariedade entre eles, o que a gente percebe muito pouco hoje. Porque a gente viu casos aqui de pessoas que estavam passando fome do lado de parentes. Passando fome! Como se não houvesse esses laços de solidariedade, de amizade, de respeito. E isso é uma coisa que a gente percebe muito grande ainda hoje, não só aqui, mas em muitos lugares, que não há esse diálogo permanente. A gente não vê uma família, poucos são os casos assim, pelo menos naqueles que a gente tem vivenciado no dia a dia. E é essa a compreensão que a gente leva pro nosso trabalho (DEPOENTE 1).

Persiste em alguns depoimentos que *família* se resume a pessoas que convivem no mesmo domicílio. Sluki (1997) considera que a família se movimenta em um contexto de rede que se configura como um sistema de nós e de elos capazes de organizar pessoas e instituições, de forma igualitária e democrática, em torno de um objetivo comum. A família é também aquela na qual os envolvidos participaram e

constroem a ideia de família, pelo sentimento de pertencimento e afetividade, desnaturalizando a consanguinidade, mas corroborando a ideia de harmonia

Eu hoje compreendo a família como um espaço, um ambiente familiar. Esse ambiente familiar, hoje, eu não considero como aquelas situações predefinidas de pai ou mãe, de pai e mãe, ou de avô e avó. Hoje, a gente tem uma gama de arranjos sociais que transformaram demais essas situações. Então, para mim, família é aquele ambiente acolhedor, de amor, realmente, em que é um ambiente propício ao desenvolvimento de uma criança, de um adolescente e onde as pessoas elas guardam entre si um vínculo de afeto capaz de proporcionar aquele instituto social que é a base para o desenvolvimento do ser humano (DEPOENTE 9).

No entanto, alguns profissionais apresentam uma visão ampliada, aberta e moderna de família, não apenas restrita a laços consanguíneos, mas também ligados por laços afetivos duradouros:

(Choro) [...] Família, ela vai muito da cumplicidade de quem está vivendo junto. Da cumplicidade, do respeito, do sentimento de afetividade que existe, isso é família. Existem diversos tipos de família, família uniparental, unilateral, existem famílias diversas. Então, não tem uma definição, e não vai ter nunca, isso é uma ilusão. Como eu digo, família vai depender de quem se vive família, de quem se sente família, vai depender do sentimento de pertencimento, de afetividade que se tem, que se constrói, porque é uma construção, a ideia de família também é construção, ela se constrói com o tempo, não é porque eu nasci de uma pessoa que me faz ser família junto com ela. Não é isso. O laço afetivo ele ultrapassa e muito o laço sanguíneo. E o laço afetivo é o que faz mais uma família do que esses outros componentes (DEPOENTE 6).

b) Família nuclear como ideal: verifica-se que, para alguns profissionais, o conceito de família ainda é algo natural, dado, e esse entendimento reflete de forma latente no trabalho profissional na rede de serviços, como se verifica através do depoimento abaixo:

O conceito de família é aquele conceito de família natural, é o de sempre, é onde tem um ambiente com várias pessoas, geralmente pai e mãe. Ou apenas uma dessas pessoas é parte da família. Hoje, na nossa estrutura moderna, os conceitos de família estão mudando, por exemplo, tem lugar que as mães querem ser uma mãe solteira, independente, então ela cria um laço familiar com o filho, o pai, talvez, more em outra casa, tenha uma outra família. Então isso aí tudo faz uma mistura hoje no conceito de família, isso o conceito jurídico. Agora, os conceitos religiosos, é outra coisa. Meu conceito pessoal de família consiste em pai, mãe, filhos, tios, sobrinhos, avós (DEPOENTE 8).

Consoante afirma Bruschini (2011), para se trabalhar com família, o primeiro passo deve ser a dissolução de sua aparência de naturalidade e percebendo-a como criação humana mutável, incorporando o caráter socio-histórico de sua construção, diferentemente do referido pelo depoente acima. Ademais, essa noção de naturalidade, acarreta a definição clara de papéis sociais e sexuais de cada membro, e a necessidade da existência tanto do papel feminino quanto masculino, o que para alguns profissionais é determinante para o sucesso do grupo, como descrito no depoimento abaixo:

Eu acredito no papel masculino e feminino que são primordiais na vida de qualquer criança. A criança precisa ter essa referência e quando ela não tem ela fica desorientada, ela não consegue se achar como criança, ela fica perdida e as consequências a gente vê na sociedade, nessa falta dessas figuras bem definidas, bem desenhadas pra ela. Às vezes tem um pai, mas é um pai alcoolista, que não está presente ou quando chega em casa agride, então a criança prefere nem ter. Mas quando a criança tem uma boa figura masculina de um pai e uma boa figura feminina de uma mãe, mesmo que seja desenvolvida por uma avó, a chance de ter alguma consequência desastrosa é menor (DEPOENTE 5).

Ante o relato acima, verifica-se que o modelo de família nuclear que tem sido assumido pela sociedade como referência tem vínculos estreitos com os interesses de normatização das relações sociais pela classe que detém a hegemonia do capital, o que tem contribuído para que qualquer modelo diferente seja tratado como disfuncional, desestruturado e problemático. A hegemonia desse modelo se deve tanto a sua adaptação ao modo capitalista de produção, bem como a sua presença no imaginário social, incorporado ao longo do processo de socialização das pessoas e reproduzido em suas práticas profissionais. Não restam dúvidas de que o modelo nuclear, com pai, mãe e filhos, é o modelo hegemônico, mas existem outros modelos que não podem ser esquecidos ou tomados como arranjos fracassados ou fadados ao insucesso, como revela o depoimento acima.

Para Mendes (2005), a referência tradicional de família vista a partir da conjugalidade, nuclearidade e provisão masculina, tornou-se, então, problemática, visto que nem as famílias nem os domicílios são necessariamente conjugais, nucleares e nem mantidos por homens. A forma tradicional de família, assim, como a subestimação das atividades econômicas femininas que estiveram e, de certa forma, ainda estão presentes nas estatísticas oficiais dos recenseamentos brasileiros tem sido motivo de críticas

frequentes por parte dos estudiosos da área de família e gênero (BARROSO, 1978; BRUSCHINI, 1998).

c) Família, base de tudo: a maioria dos depoimentos revela a família como sendo a base de tudo; a base do sucesso, a base da sociedade. Mas o que é uma base? Base, nada mais é do que um espaço, sobre a qual se coloca uma estrutura maior, ou seja, é aquele ambiente apto a suportar algo sobre si. Dessa forma, se verifica que, mesmo no conceito de profissionais que trabalham diretamente com famílias em situação de risco social, eles admitem que a família deva ser capaz de oferecer estrutura rígida o suficiente para suportar tudo o que recai sobre ela:

Família é a base de tudo. Família, se você tiver uma estrutura familiar boa é muito difícil você entrar nas drogas, entrar no caminho errado. Se a família te der suporte, te der estímulos desde pequenininho. Família, que eu digo, não é pai e mãe, pode ser duas mães, dois pais, mas que tenha esse diálogo, que tenha esse carinho, que tenha essa imposição de limites. Hoje em dia tá mais liberal, vamos dizer assim. O que eu digo é família é a base de tudo, é amor, carinho e é limites. Eu sempre digo aqui a todas as famílias que eu atendo que tem que dar limites. Então se a família tiver uma estrutura, se a família já lhe explicar e a família proteger, porque em alguns casos a família não protege, deixa solta e a criança é abusada. Por quê? Porque o pai não passa o dia com ela, não procura saber como ela foi; a deixa ir pra casa de todo mundo, deixa dormir fora, aí depois é abusada e depois de muito tempo é que a família vem saber, então porque não tem um diálogo, não teve essa estrutura inicial. Então, tendo essa base forte, previne (DEPOENTE 12).

Nesse diapasão, tomando-se a família como sendo a base de tudo, salienta-se a responsabilização dessas no cuidado e proteção de seus membros pelos próprios profissionais da rede que acreditam na definição de papéis sociais para cada membro, sendo, portanto, determinantes para o sucesso ou insucesso do grupo ou de cada indivíduo.

Olha, família hoje, na minha compreensão, ela é a base de tudo. Quando os problemas já estão extrapolados, que você vai na origem, a origem lá da família é que ela tá dilacerada. Então, assim, acaba que, hoje, nós temos vários arranjos familiares, então com esses novos arranjos muitos valores se perderam; limites eles não tem, sendo que a família é a base, a base mesmo. Então assim, a família, com vários arranjos, não significa que enfraqueceu a família, mas acaba perdendo, porque cada um tem seu papel dentro da família, o pai tem seu papel, a mãe tem seu papel, a avó tem seu papel. Quando um filho é criado pela avó, já é diferente, você sente isso aqui no CREAS. Então, sendo a base, a gente vê ali que a família tá se fortalecendo, mas quando você vê que o pai é separado da mãe, que a mãe não entende o filho, o filho não entende a mãe e aí começa, a gente tenta, mas não consegue. Então, família estruturada, filhos estruturados (DEPOENTE 4).

Como destaca os estudos de Mioto (2006, p. 53), a expectativa social relacionada às tarefas e obrigações familiares continua preservada, ou seja, espera-se o cumprimento de um papel predefinido para pai e mãe dentro da família, independente do lugar onde estejam dentro da estratificação social. Em razão dessas expectativas, os profissionais atribuem aos pais a responsabilização pelo insucesso do grupo familiar, principalmente de crianças e adolescentes, impondo como principal motivo a falta de “limites” que deveriam ser impostos. Assim, o não cumprimento de suas funções e responsabilidades culpabilizam as famílias por seus problemas, reforçando o modelo cultural de que às mulheres cabe o papel de cuidado e dos assuntos internos da família.

Nós já tivemos casos – isso acarreta muitos outros fatores para a mulher, como depressão – já tivemos casos de mulheres que se trancam dentro de casa, passam o dia todo. Por quê? Porque a gente vê um processo que é fruto dessa questão da desestruturação familiar, o abandono de lar dos homens. Tanto aqui na Vila Ildemar como no Pequiá, a maioria das mulheres ficam só, como chefes de família, com uma série de filhos. Muitas vezes essa mulher não tem escolaridade, não tem capacitação, nem condições de prover o sustento dos filhos e isso cria uma situação das mais difíceis, que envolve a questão da desestruturação familiar (DEPOENTE 1).

Eu lembro o papel da minha mãe, foi um papel muito importante. Eu me pergunto como é que minha mãe, analfabeta, conseguiu passar isso pra mim. Então, minha mãe dizia coisas muito importantes, dizia que família era a base de tudo o que tinha no mundo: “minha filha, pai e mãe é a base de tudo”. Essa ausência que a gente tem da casa hoje ela faz falta, e eu reconheço, e consegui passar isso pra uma filha que deixou o emprego no banco para ser mãe. Meu pai, com 102 anos, dizia assim pra nós: ‘mulher já nasce mãe’. Depois, eu observando, vi que papai estava certo. Parece que a nossa gênese, nossa composição humana, é diferente do masculino. Então aqui a gente tem a obrigação de dizer pros pais, e aí, a gente pergunta: ‘tu fazia isso mãe? Não? Então tá aí o teu fruto. A partir de hoje, assumo seu papel de mãe, não transfere a tua responsabilidade. Eu assumi essa responsabilidade pra mim e disse para o pai dos meus filhos: “a educação dos meus filhos é minha”, porque foi assim comigo, eu trago isso de lá, isso aqui era minha mãe, mamãe dizia pra papai: “deixa que eu converso com eles”. Então, eu trouxe isso comigo, pra dentro da minha casa. Falando do genérico, acho que esta hierarquia, essa organização familiar, tem que ser decidido entre eles: “quem manda é fulano”, mas quem está dentro da família e observando a família vê quem é o responsável maior. Meu papel de mãe, eu não deixo ele pra depois (DEPOENTE 7).

O depoimento acima revela não somente a ideia de naturalidade da família, mas a ideia de naturalidade no papel da mulher, no papel de mãe, cuidadora, protetora, como se essas funções já viessem codificadas no DNA do sexo feminino. A existência de uma essência feminina associada à genética e não uma construção social, a exemplo de Beauvoir (1981) que diz que não se nasce mulher, torna-se mulher.

A variedade de arranjos domésticos, onde sobressai a presença de famílias monoparentais, sobretudo mulher com filhos, é atribuída a uma maior instabilidade do vínculo conjugal, fato que tem alimentado o mito da desorganização familiar, afirma Goldani (1994). No entanto, percebe-se pelos discursos dos depoentes que esse mito continua arraigado entre os mais diferentes setores profissionais e/ou acadêmicos, adquirindo características de perversidade e estigma na medida em que influi no comportamento daqueles que nele acreditam.

A ideia de família ausente, negligente no cumprimento de seus papéis revela a dificuldade de compreender a família na contemporaneidade. Segundo Teixeira (2013), algumas pesquisas têm apontado a ampliação das responsabilidades da família em contexto de reformas neoliberais das políticas sociais, e outras tem mostrado que a família nunca foi secundarizada nas suas funções em alguns modelos de bem-estar social europeu, como no sul da Europa.

Percebe-se no discurso dos entrevistados que a família atua como parceira do Estado na proteção social, no entanto, com papel primordial e mais eficaz nesse processo de rompimento do ciclo de risco social.

Pra nós, fundamentalmente, é importante que essa família tenha autonomia, que ela comece a resgatar seu direito de cidadania. Mas autonomia, hoje, é inserir as famílias dentro do processo educacional. Quando a gente fala educacional, a gente fala capacitação profissional. De estar chegando e conversando com a família, que é necessário reverter esse processo de pobreza que começa com os pais e vai até os netos. Então a gente procura mostrar a importância dessa capacitação, mostrando que existem outras possibilidades, mas que eles possam ser criativos, deles abrirem seu próprio negócio, deles venderem um geladinho, deles criarem alternativas pessoais para saírem desse processo de crise, porque a crise financeira interfere diretamente na desestruturação familiar, e isso não tem como se reverter se não houver participação da família. É um processo de duas vias, é a corresponsabilidade. Não adianta o Estado intervir se o outro lado não se propõe a avançar. Nós fazemos a nossa parte no sentido de intervir, no sentido de orientar, de mostrar projetos. O membro da família tem que fazer a mesma coisa, tem que lutar, tem que correr atrás, tem que se capacitar, estudar, assim como a rede familiar dele. “Ah, porque é meu irmão”, não quero saber! É responsabilidade sua, inclusive eu cobro aqui. Uma vez uma tia me falou assim: “é meu sobrinho, mas não quero nem saber, a mãe dele foi não sei pra onde, que se vire pra lá”. Eu disse, não. Você é responsável por ele. Nós temos que ta dando responsabilidade também pras pessoas. O Estado não pode assumir a responsabilidade sozinho. A responsabilidade nunca deve ser só do Estado. Todas as vezes que só o Estado interveio com omissão da família e da comunidade, nenhum desses casos funcionou. Eu tenho muito forte esse princípio de que hoje, o trabalho pra ele dar certo, pra ele fluir, ele tem que ter corresponsabilidade (DEPOENTE 1).

A família, enquanto sistema aberto se relaciona com a sociedade que tanto lhe oferece oportunidade de esfacelamento como de reconhecimento de suas

potencialidades. Para que a família possa cumprir o papel que lhe é atribuído social e legalmente, lembrando que essa atribuição é tanto da própria família quanto do Estado e da sociedade, é necessário que tenha condições de sobrevivência com qualidade, que seja respeitada em seus diferentes modelos e em seus direitos civis e sociais.

Também é visível a atuação profissional normativa, disciplinadora, de informar para a família qual o seu papel, de mãe, de pai, de filho e a necessidade de cumpri-lo para o equilíbrio familiar. Ademais, a despeito da situação de fragilidade e vulnerabilidade que gera a necessidade de proteção social, os profissionais não tem se eximido de requerer as famílias como corresponsáveis pelos serviços, de trabalharem sempre na perspectiva de atribuir-lhes mais responsabilidades e ainda exigir-lhes autonomia para se autogerir sem o poder público, como mostrou o relato do profissional acima transcrito.

Dessa forma, a culpabilização acaba sendo direcionada à família e não ao Estado que, na maioria das vezes, vitimiza todo o grupo familiar por falta de políticas que de fato protegem. Nesse mesmo sentido, Auloos (1996) chama a atenção para a facilidade como se relaciona responsabilidade e culpabilização. Afirma o supracitado autor que esses termos são confundidos – se somos responsáveis, é porque somos culpados – porém, responsabilidade não significa culpabilidade. “Uma família responsável significa uma família que tem responsabilidades e que é capaz de assumi-las” (AULOOS, 1996, p. 158). Ademais, ainda se verifica a responsabilização da mulher no cuidado com os filhos, a designação de papéis bem definidos que, quando não cumpridos, estigmatizam as famílias como “desestruturadas” ou incapazes:

d) Família refúgio: tida como um espaço de harmonia, de cuidados recíprocos; um ambiente sem conflitos visualizado como um refúgio às intempéries do mundo:

Para mim, família, em um primeiro momento, ela é uma responsabilidade de proteção, quando duas pessoas se unem para unir forças em função de um objetivo, primeiro momento é unir forças em função de um objetivo e de proteção, primeiro vem a proteção de todos, o ente que vive em torno da família, a comunidade, pra mim, no primeiro momento é a proteção (DEPOENTE 10).

Sejam na perspectiva do papel de mãe ou de uma identidade múltipla, muitos profissionais apontam o papel da mulher no trabalho com as famílias, colocando-a como responsáveis pelo diálogo com os demais membros da família. Essa perspectiva naturaliza as identidades hegemônicas de gênero, forjadas no interior da família, portanto, a não igualdade entre os sexos e reprodução de papéis familiares rígidos, coercitivos, baseados no gênero, em que cabem à mulher as funções de cuidado.

### 3.5 A articulação da rede: difíceis diálogos entre instituições e atores

Para constituir-se uma política dirigida à família requer-se uma oferta de serviços de suporte que secundarize suas funções de reprodução social, que democratizem as relações familiares, defendendo e oferecendo serviços que autonomizem os membros mais frágeis e dependentes na hierarquia familiar. A esse respeito, a rede de serviços deve trabalhar de maneira articulada, dirigida por um Estado protetivo, administrador e financiador de serviços, fundada no princípio democrático do controle social e da descentralização política e administrativa.

No Município de Açailândia, segundo os relatos dos entrevistados, a rede encontra-se fragilizada, abandonada e sobrevivendo de aparências, pois na prática, não trabalha de maneira articulada nem encadeada.

A rede está muito fragilizada. Diálogo só existe em um momento, quer dizer, em alguns momentos. Quando tem audiência pública, quando tem conferência. É a audiência pública do dia tal, o dia do enfrentamento da violência sexual contra criança e adolescente, aí tem. Todos os órgãos estão lá para se posicionar, falar a mesma coisa de sempre, mas articulação, rede pra funcionar, tipo, vamos nos juntar quinzenalmente para conversar sobre os casos, que já foram propostos, que eu levei isso. Nós precisamos do promotor, da defensoria, do CAPS, da saúde, nós precisamos do Conselho Tutelar, e o Creas e o Cras, se for o caso, pra conversar sobre essas cinco casas que são de responsabilidade de todos os órgãos, isso não existe. Isso já foi levantado, inclusive em audiências e nas conferências, mas fica por ficar, fica no ar. Por isso que eu digo sempre, esses discursos só existem nesses dois momentos, quando são conferências e quando são audiências (DEPOENTE 6).

É uma rede que precisa de constante mobilização. A mobilização é muito difícil, mas eu não vejo Açailândia como um local que é totalmente desmobilizado, pelo contrário, são constantes reuniões no sentido de fechamento de alguns protocolos. A gente precisa melhorar? Precisa. Existem as situações de enfrentamento à violência sexual de crianças e de adolescentes que a gente ainda encontra muita dificuldade de dar uma

eficácia melhor aos atendimentos por conta que os órgãos não dispõem de uma equipe multidisciplinar, como o Creas, por exemplo, que não dispõe da quantidade de profissionais em número adequado à demanda, ou o carro não tá disponível. O que há, realmente, são comunicações por meio de ofícios, por meio de documentação, mas não há um entendimento mais próximo nessas situações (DEPOENTE 9).

Porque, então, é importante se conhecer, através dos depoimentos dos atores sociais a rede socioassistencial? Porque a constituição de uma rede de atendimento, por se tratar de rede da política de Assistência Social, revela a presença ou ausência do Estado e, conseqüentemente, a consolidação dessa política social pública, que deve garantir acesso aos direitos sociais da população que se encontra em situação de vulnerabilidade. Assim, tomando-se a fala dos depoentes, todos relataram a fragilidade e instabilidade da rede de serviços em Açailândia, outros mencionaram, inclusive, que essa articulação não existe.

Conforme destaca Teixeira (2013), fortalecer a vida familiar é dar-lhe possibilidades nesse contexto de vulnerabilidade que a desagrega; é não reforçar responsabilidades para otimizar as reduzidas ofertas de serviços públicos e privados.

Apostar em redes frágeis na oferta de serviços, dados os limites da proteção oferecida pela iniciativa privada, é não assumir a responsabilidade pública pela proteção social, o que vem acontecendo com o Município de Açailândia, segundo os depoimentos coletados em campo, quando perguntado aos profissionais como a rede se articula no trabalho com as famílias:

É complicado. A rede de Açailândia está bem fragilizada. Um cobra o outro, um joga para o outro. Nossa parceria com o Conselho Tutelar é mínima, eles só mandam o caso pra cá, a gente manda ofício perguntando a respeito de algum caso. Eles demoram a dar a resposta e, quando dão, não é da forma que a gente quer, então assim, tá bem fragilizada. Até o endereço eles mandam errado, não tem aquela questão de ter mais cuidado, sabem da nossa dificuldade, mas só sabem apontar o dedo, dizer que a culpa é do Município, que o Município tem que mudar, e não fazem a parte deles também. O Judiciário, também, quer sobrecarregar o Creas, por exemplo, se tem um adolescente cumprindo medida na escola, segundo uma Juíza chegou a falar aqui, a gente teria que estar lá, junto à escola, todas as vezes que o adolescente estivesse, o que é inviável, por questão de estrutura. O Judiciário também deixa a desejar nesse quesito (DEPOENTE 2).

Esse diálogo não existe por que são muitos casos. Agora tem alguns que são muito sérios e que a gente dialoga sim. Encaminha procedimento junto ao Creas, junto ao conselho Tutelar, e existe esse acompanhamento dessa rede,

especificamente nesse caso. Mas a gente não se reúne. Era pra existir, pelo menos uma vez por mês, discutir alguns assuntos de encaminhamentos, mas isso não tem acontecido. Não sei qual é o problema, mas como eu falei, a gente trabalha com muitos casos. Eu acredito que alguma dessas situações seria interessante ter esse acompanhamento da rede (DEPOENTE 1).

Alguns depoentes lamentam a situação em que a rede de serviços no Município de Açailândia se encontra, afirmando e reconhecendo que as dificuldades operacionais afetam, sobremaneira, as famílias que buscam apoio através da rede. Ademais, notou-se, ainda, um sentimento de impotência desses profissionais frente à escassez de recursos ofertados pelo Município para a realização do trabalho profissional.

É lamentável não poder fazer muita coisa. A gente sabe o que fazer, e sabe como fazer, mas a gente não tem condições pra fazer. Então, é lamentável. Eu, sinceramente, não consigo ver hoje, com as condições que nós temos, esse trabalho em rede, esse trabalho de garantia de direitos, ele funcionar. Eu acho que a tendência é nós retrocedermos, porque se fosse pra andar pra frente, a gente não passaria, um CREAS, num Município do porte de Açailândia, não ficaria um mês sem ter um carro pra fazer visita domiciliar. Nós não temos como avançar em efetivar direitos de nenhum usuário. Minha expectativa é essa, de que se as coisas objetivas não melhorarem, vai ser difícil dar prosseguimento a esse trabalho, sem falar nas condições subjetivas, que essas condições, ao meu ver, é capacitação dos profissionais, capacitação de quem está no CRAS, o que é de fato o CRAS, o que é competência do CAPS. Falta, assim, essas condições subjetivas, quando eu falo, é isso, é capacitação, é conhecimento realmente da Lei, do que é competência de cada órgão. Muitas vezes tem um órgão que nos encaminha uma demanda que não tem nada a ver com a gente. Aí é complicado (DEPOENTE 6).

Verificou-se, ainda, através dos depoimentos, a dificuldade de alguns profissionais reconhecerem sua função dentro da rede; dificuldade em se articular com os demais atores, reflexo da instabilidade da rede de serviços; da falta de gestão dos diversos órgãos que compõem a assistência à família em situação de risco social. Dessa forma, as consequências dessa instabilidade são, justamente, ações pontuais que, em suma, não independentizam as famílias, mas atuam de maneira benemerente e tutelar, o que, em longo prazo, gera um ciclo de violações e de vulnerabilização dos membros do grupo familiar.

Hoje eu atendo os filhos daqueles que eu atendia na igreja católica, ali na matriz, onde tinha uma escolinha com o nome de creche, que era o que a cidade tinha pra oferecer. Hoje, eu atendo aquelas meninas que eu atendia lá, que eram crianças e hoje são mães e os seus filhos já na segunda infância. É um ciclo que nós precisamos quebrar, mas a gente só quebra se a gente voltar lá na educação. A gente perdeu muita coisa, ganhamos muito, mas perdemos muito também (DEPOENTE 7).

Nesse diapasão, para que ocorra o enfrentamento da condição de vulnerabilidade social, Oliveira (1995) menciona que o Estado ainda é o trânsito para a plena assunção de cidadania por setores sociais justamente vulneráveis. Assim, a maior urgência é para que o Estado reassuma, em plena forma e vitalidade, suas funções nesse campo, não responsabilizando a família pela proteção social de seus membros, uma vez que isso foge às suas capacidades. Dessa forma, toma-se que a exposição ao risco social que as famílias são submetidas tem estreita relação com a atual configuração do Estado mínimo, que transformou as políticas sociais em ações de caráter pontual, emergencial e compensatória.

### 3.6 Famílias em situação de risco social na concepção dos profissionais

O conceito de risco social que foi tomado nesse estudo está relacionado à sua situação de pobreza, abuso e exploração, aspectos psicossociais e culturais. Porém, a pobreza se expressa de várias formas e expõe os indivíduos a condições de vida muitas vezes a níveis baixos de dignidade humana, interferindo na complexa dinâmica da vida familiar. Segundo Koga (2003), a pobreza não se configura apenas pela ausência de renda, mas também pelas discriminações e sofrimentos que se superpõe, causando, conseqüentemente, repercussões nas condições de vida.

Nesse estudo, a família pressupõe o espaço para a garantia da sobrevivência do desenvolvimento da proteção integral dos filhos e dos demais membros, independentemente do arranjo familiar ou da forma como vem se estruturando. Ou seja, a família constitui em um lugar das potencialidades protetoras, devendo ser compreendida como grupo social cujos movimentos de organização/reorganização mantêm estreita relação com o contexto sociocultural (FERRARI E KALOUSTIAN, 2011).

No entanto, observou-se através dos depoimentos dos entrevistados que o entendimento acerca da situação de risco social que algumas famílias se encontram se limita, basicamente, a conflitos entre os membros do grupo que, em consequência, gera situação de abandono dos indivíduos mais fragilizados, concluindo-se que os profissionais trabalham com essas famílias realizando ações pontuais e tutelares, o que, mais uma vez, reforça o papel dessas famílias enquanto responsáveis pela proteção de seus membros, retirando do Estado sua função primeira, que é a de garantia de direitos.

As situações que identificam uma família em risco social são, principalmente, os conflitos já vivenciados, com relação ao abandono de crianças, problemas com a questão do alcoolismo, drogas, questão da renda. Enfim, fatores que interferem na família, como baixa escolaridade. Esses fatores são uma simbologia de que a gente precisa intervir naquela família. Isso tem nos deixado preocupados, pois a gente vê o nível de abandono das crianças, dos idosos, e isso acaba resultando em ações judiciais (DEPOENTE 1).

Isso é bem delicado, porque envolve vários aspectos. Envolve a questão socioeconômica, a questão do acesso a emprego, de ter uma boa renda ou não ter renda; de essa família já estar inclusa em programas de transferência de renda. Envolve a questão das crianças; a questão da habitação, se ela dá um pouco de segurança ou não a essa família. Envolve a questão cultural, de como as crianças, adolescentes e idosos são tratados. Quando a gente faz a visita, que a gente adentra no espaço da família, a gente de cara já vê, dependendo da forma como aquela mãe nos recebe, desse responsável lega, seja quem for, a gente já consegue detectar um pouco daquela vulnerabilidade que aquela família tá, seja social ou pessoal (DEPOENTE 6).

O risco social provocado pelo alcoolismo, drogas, baixa renda e baixa escolaridade dessas famílias não diz respeito somente à disposição e boa vontade dos indivíduos, mas às questões de desigualdades sociais e exclusão no país, somado à grande concentração de renda, aumentando esse fosso social e econômico.

Verifica-se, no entanto, a intervenção da rede socioassistencial somente quando a família dá sinais de fragilidade, atuando o Estado de forma subsidiária, ou seja, de maneira benemerente e com ações focalizadas, sem levar em consideração o arranjo estrutural provocador de todo o processo de exploração a que as famílias estão inseridas. Dessa forma, o Estado trata de minimizar ao máximo sua contribuição e clama por mais ajuda da comunidade e da família para com seus dependentes.

No meu pensamento, enquanto psicólogo, é uma família que uma base não foi construída, uma base de respeito, uma base de possibilidades de pais e filhos, que os pais não souberam dialogar com essas crianças, não souberam impor limites. A outra questão que a gente acompanha no caso das famílias que são destruídas mesmo, pode-se dizer, quando há a questão do abuso sexual, isso aí eu acho que é mais embaixo, porque a maioria dos abusadores, a maioria dos agressores foram vítimas algum dia, então eu acho que é a falta de acompanhamento de políticas anteriores. Então, assim, é algo complexo (DEPOENTE 2).

De acordo com Goldani (1994), os discursos em torno da chamada “crise” da família são, também, diferenciados por sexo, idade e classe social, mas, em geral, aparecem estreitamente relacionadas com certos modelos estereotipados de famílias. No depoimentos aqui relatados, percebe-se esse estigma quando se atribui à família a

característica de “falência”, o que remete à discussão de falta de gerenciamento, quebra de hierarquia, má definição/execução dos papéis de cada membro.

Família em situação de risco é aquela em que nem os pais, nem as crianças estão naquela harmonia de salubridade, digamos assim, emocional e do ambiente em que vivem. É quando há um desajuste, porque toda família tem atrito, isso é normal dentro daquele grau de razoabilidade, mas quando aqueles atritos chegam a uma situação de violência física, violência afetiva, psicológica, quando já chega a maus tratos numa situação tamanha que aquilo represente uma violência, aí sim aquela família tem alguma coisa grave acontecendo e ela precisa ser resgatada pra outro norte, porque ela tá falida (DEPOENTE 11).

Esse modelo de família estereotipado estaria associado à presença de uma hierarquia e valores, no qual se destacariam a autoridade paterna e do homem sobre a mulher, a monogamia, a indissolubilidade das uniões e a legitimidade da prole.

Assim, não só tem-se um conceito reduzido de risco social como se apresenta, mas, também, dificuldades que começam com a própria noção de família e de sua dinâmica, cuja apreensão ultrapassa as fronteiras interdisciplinares. Nessa esteira, certamente se encontra a matriz de insegurança sobre a situação das famílias hoje e a leitura da falência das mesmas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A proteção social relacionada à família, como proposta no presente trabalho, explicita que o Estado, cada vez mais, intervém no campo da reprodução social, que é o campo da família, o que não tem significado diminuição de responsabilidades, mas sim o seu reforço, pois este atua tomando-a como um de seus interlocutores e parceira na proteção social.

Constatou-se que trabalhar com famílias, na área da assistência social, tem sido um grande desafio. É estar ciente de que os problemas são de ordem estrutural, portanto, programas focados não poderão enfrentar as lastimáveis condições de vida de grande parcela das famílias brasileiras. Com a manutenção dos índices de desigualdade social não será possível reverter o quadro de exposição das famílias a risco social sem um enfrentamento da política econômica.

A despeito da mudança de paradigma expressa nas leis nas duas últimas décadas no Brasil, ainda não se consegue ver significativas mudanças no cotidiano das relações familiares com a sociedade, com as políticas sociais e o sistema protetivo.

Apesar do reconhecimento, por parte dos profissionais, de novos arranjos familiares, suas concepções de família ainda abarcam expectativas em relação às suas funções, bem como no que se refere aos papéis bem definidos de homens e mulheres. Há, portanto, um misto de conservadorismo e modernização ao longo dos discursos, expressos nas concepções de família e nas expectativas em relação às suas funções. Dessa forma, esses conceitos estereotipados limitam a atuação do profissional junto às famílias no sentido de estigmatizá-las, quando não possuem o arranjo por eles definido como o ideal.

Para se reconstruir a família numa perspectiva emancipatória, necessário se faz superar velhos conceitos, colocando-a como grupamento inserido em relações sociais de classe, estando, assim, em constante movimento e marcado por contradições. Nesses casos, uma solução viável seria a realização de capacitações periódicas com os profissionais atuantes na rede socioassistencial de Açailândia, convidando-os a reconhecer a existências de novos arranjos e a impossibilidade de ter algum como sendo o ideal, o sadio ou correto. No entanto, um entrave se coloca à resolução desse impasse: a presença de uma gestão municipal baseada no clientelismo, no compadrio, na troca de favores em detrimento do compromisso social.

O enfrentamento com ações de contraponto a esse contínuo e feroz movimento de culpabilização da família e de judicialização da pobreza torna-se necessário em Açailândia, uma vez que tal movimento, de início, pode ter sido silencioso, mas que hoje é claro e estridente. É preciso estar atento para o modelo implicitamente utilizado nas legislações brasileiras e em grande parte das políticas públicas, ao qual muitas vezes aceita-se sem um debate, como se fossem evidentes e automáticas, mas que podem cercear a imaginação e limitar as possibilidades de construção de políticas adaptadas à realidade.

Ademais, outra dificuldade a ser superada pelos profissionais de Açailândia no trabalho com as famílias é a carga de ideologias e valores dos profissionais, a maioria das vezes não explicitadas verbalmente, mas expressos em atitudes. A perspectiva culpabilizante vê as famílias como a fonte dos problemas, considerando-as “desestruturadas” e incapazes de dar continência a seus membros. Nessa ótica, faz recair sobre a família toda a responsabilidade pelas dificuldades enfrentadas, ignorando os

determinantes sociais, negando suas possibilidades de mudar suas condições e desconsiderando a experiência acumulada.

Enfrentar esse trabalho complexo só é viável através de uma rede de proteção em que profissionais e pessoas possam sentir a força que essa união pode representar, pois a fragmentação já está expressa na vida de cada um. É somente através do protagonismo que as famílias açailandenses poderão ser agentes transformadores do sistema que as produziu e, um trabalho social que vise ao seu protagonismo e à sua autonomia deve expressar formas de planejamento participativo e democrático e que seja uma prática concreta de superação da histórica subalternidade dos usuários da assistência social.

Para que a família possa cumprir o papel que lhe é atribuído social e legalmente – lembrando que esta atribuição é tanto da própria família, quanto do Estado, quanto da sociedade – é necessário que tenha condições de sobrevivência com qualidade, que ela seja respeitada em seus diferentes modelos, em seus direitos civis e sociais. Essas situações não têm sido historicamente propiciadas na sociedade brasileira, muito menos em Açailândia. Em um cenário que mostra o quanto a miséria e a degradação estão fazendo parte do seu dia a dia, retratando o seu abandono no contexto social do país, em razão da falta de ações emancipatórias que realmente atendam às suas necessidades, as políticas tem privilegiado ações compensatórias.

Ademais, quando uma família ingressa em um programa de proteção, carrega em si um atestado de incompetência (apoiado por certos órgãos de controle, por alguns profissionais e por alguns setores da sociedade) que muitas vezes determinam erros por ela praticados na educação de seus filhos ou na sua autodesqualificação.

Entretanto, essas questões precisam ser levadas em consideração no trabalho profissional. Deve-se procurar trabalhar com a família e com a rede de serviços de proteção, criando condições para o envolvimento das mesmas nas decisões e ações necessárias durante todo o processo, para que através da reflexão e da prática, possa ir se apropriando de possíveis soluções dentro do seu universo de possibilidades subjetivas. É a maneira como o profissional desenvolve sua atuação face ao problema apresentado pela família que irá ou não revelar sua competência.

No caso de Açailândia, os profissionais, em sua maioria, revelaram conceitos e concepções de famílias estereotipados e, por vezes, preconceituosos, embora, verbalmente, reconheçam a existência de inúmeros arranjos e modelos de famílias na contemporaneidade. Essas concepções tradicionais de família podem ser verificadas no

atendimento desses profissionais face ao risco social a que as famílias estão inseridas, quando revelam que elas devem criar estratégias de superar a crise econômica e financeira que, para esses profissionais, agudizam o ciclo de violações de direitos. No entanto, poucos reconheceram o papel primordial do Estado no provimento de direitos de cidadania e proteção às famílias.

Uma característica que se considera necessária a esse trabalho é atender às famílias entendendo ser um caso único, com particularidades específicas, o que não significa descontextualizá-la como parte de uma situação social coletiva, mas cada família expressa um coletivo que vivencia uma realidade conjuntural determinada pela sua condição de classe, e é o modo como ela se relaciona com essas situações que configura sua particularidade. Não significa, também, tratar cada caso como único no sentido de entender que sua problemática se esgota em si mesma, pelo contrário, significa entender que cada caso está implicado em um contexto mais amplo, que envolve, inclusive, a sucessão de fatos das anteriores gerações daquela família.

As ausências vivenciadas através das diferentes gerações, como conviver com consequências de políticas inexistentes, acabam acarretando estratégias compensatórias do enfrentamento das necessidades. Entretanto, essa forma de funcionamento, calcada em soluções imediatas, pouco ou nada compensa, uma vez que não contribui para a emancipação das famílias, mantendo-as num ciclo de dependência de ações assistencialistas isoladas e fragmentadas.

Nota-se que, em Açailândia, na prática profissional ainda não tem sido incorporada a nova mentalidade proposta na legislação brasileira e que, não raro, se encontra nos depoimentos a indicação da falta de responsabilidades dos pais, sobretudo das mães, com o cuidado dos filhos e a falta de um ambiente familiar seguro e capaz de oferecer amor e proteção, sendo que esses relatos acabam por deixar em segundo plano os fatores socioeconômicos e as questões culturais que engendram aquelas situações.

Nessa perspectiva, considera-se que a competência técnica supõe a articulação com a dimensão política – permeada pela ética – de maneira a garantir que a intervenção tenha como base a análise crítica da realidade social e a preocupação com a efetiva ação na direção da conquista e da garantia de direitos fundamentais e sociais.

A partir dessas reflexões, pode-se considerar que a família a ser atendida não é vista somente como aquela constituída legalmente, com traços de consanguinidade. Considera-se família aquela na qual todos os seres envolvidos participam da construção dos significados relevantes. O trabalho com e na família passa a integrar outros

elementos apontados por ela como significativos em sua vida e, para a abordagem de situações determinadas como problema, sua atuação prioriza aqueles mais envolvidos com o mesmo.

Apesar de a Assistência Social, como direito do cidadão e dever do estado, estar expressa em Lei, são as famílias pobres, na sua grande maioria, que efetivamente são alvo das políticas públicas a ela relacionadas. Essas famílias, ao procurarem ou serem procuradas pelo sistema de garantia de direitos – Conselho Tutelar, Ministério Público, Judiciário, Cras, Creas e outros – apresentam com nitidez a carência de suas condições de vida repercutida no cotidiano. Percebe-se que muitas chegam fragilizadas, outras revoltadas, evidenciando seus modos de enfrentamento com a insuficiência de recursos de que necessitam. Portanto, parece clara a necessidade de explicitar, ainda mais, que a família merece proteção do Estado, que a família que está determinada como base central da PNAS é a família significativa, prioridade absoluta no nosso país, conforme o ECA.

Portanto, essa centralidade não pode significar a penalização das famílias, no sentido de devolver-lhes o peso de arcar, praticamente sozinha, com a esfera da reprodução social. Atentar, então, para o conjunto de transformações sociais em curso atualmente na sociedade brasileira, levando em consideração o cenário no qual se movem as famílias das classes trabalhadoras pobres no Brasil, torna-se uma questão central que permite reconhecer os limites da família quanto às funções historicamente construídas.

Em um cenário de desemprego, empregos precários, baixos salários, sem cobertura social, condição que compromete a sobrevivência material atingindo a plenitude de cidadania, dado que representa a restrição de um direito, o cuidado com a família por meio de políticas sociais, sob a responsabilidade do Estado, continua sendo a única saída. Assim, cresce o quantitativo de programas, projetos e serviços dirigidos às famílias que possam tanto se constituir em ações protetivas que favoreçam a melhoria de suas condições sociais, quanto com as que acabem por sobrecarregá-las e pressioná-las ainda mais, exigindo que assumam novas responsabilidades perante o Estado e a sociedade.

A garantia de proteção social como possibilidade de ampliação de direitos pode levar à superação de relações tuteladoras, com ganhos de autonomia e protagonismo, acesso a benefícios e serviços, desenvolvimento de ações que favoreçam condições de convívio e socialização, de acordo com as possibilidades de concretização de projetos

peçoais e sociais das famílias usuárias da rede de assistência social. No entanto, observou-se que alguns profissionais da rede em Açailândia ainda atuam de forma pontual, muitas vezes por falta de recursos ofertados pela gestão, no sentido de oferecer um atendimento continuado à família.

Para se construir esse processo numa perspectiva de emancipação é fundamental uma reinterpretação crítica da família, colocando-a como grupamento inserido em relações sociais de classe, estando assim em constante movimento e marcado por contradições. Assim, necessário se faz pensar na assistência social como um campo de direito à inclusão social e dentro desta propiciar o fortalecimento da rede de serviços socioassistenciais. Para isso, é indispensável investimento público e garantia estatal, sendo um grande desafio dos profissionais que atuam diretamente na rede, identificar, viabilizar e proteger esses direitos.

No presente estudo, a questão teórico-metodológica da rede socioassistencial de Açailândia é desafiadora, pois se observou a ausência de formação e qualificação continuada dos profissionais, provocando incertezas e até frustrações, com fortes reflexos na família usuária. Nesse sentido, acredita-se que a presente discussão traz novas reflexões teóricas, conceituais e metodológicas para o debate sobre o trabalho do profissional na rede de serviços de Açailândia, almejando-se que contribua para o planejamento e reorganização do trabalho desenvolvido com as famílias em situação de risco social no Município.

Verificaram-se, ainda, os difíceis diálogos entre os atores e entre os atores e as instituições; a falta de compromisso da gestão municipal de Açailândia no provimento de direitos de cidadania às famílias, priorizando a troca de favores; os benefícios privados; as relações de compadrio; a ausência de contrapartida municipal no financiamento das políticas públicas, eximindo-se da responsabilidade no provimento de direitos sociais. Além do abandono material objetivo e subjetivo referente às ações de políticas sociais, a gestão municipal em Açailândia toma os indivíduos não como cidadãos, portadores de direitos, mas como meros expectadores dos beneficiamentos privados com dinheiro público, não à toa a gestão municipal, no ano de 2015, sofreu alteração repetidas vezes, após denúncias de corrupção e favorecimento pessoal com uso do dinheiro público.

Anseia-se, portanto, que este estudo sirva como fonte de pesquisa para investigações posteriores e desperte o interesse dos profissionais pela relevância da necessidade de um novo direcionamento no trabalho, ressaltando a particularidade e a

complexidade do trabalho com famílias. Que reacenda a luta por um Estado protetor e comprometido publicamente com a realidade social e suas demandas legítimas.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOWAY, M. (Ed.) **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina**. Brasília: UNESCO/BID, 2002.

ACOSTA, Ana R.;VITALE, Maria A. F. **Família: redes, laços e políticas públicas**. 5. ed. 2. reimp. São Paulo: Cortez, 2012.

ADORNO, T. W; HORKHEIMER, M. Sociologia da Família. In: CANAVACCIL, M. (Org.). **Dialética da Família: gênese, estrutura e dinâmica de uma instituição repressiva**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

ALENCAR, M. M. T. de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In:SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6.ed. 2.reimp. São Paulo: Cortez, 2010.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

ARRETCHE, M. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **BIB**, n. 39, p. 3-40, 1995.

AUSLOOS, G. **As competências das famílias: tempo, caos, processo**. Lisboa: Climespi editores, 1996.

BARROCO, M. L. S. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos**. São Paulo: Cortez, 2001.

BARROS, A. de P. El analise de las politicas sociales desde uma perspectiva familiar. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 16, n. 49, p. 117-132, nov. 1995.

BARROSO, C. Sozinhas ou mal acompanhadas – a situação das mulheres chefes de família. In: **Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**, 1. Campos do Jordão, ABEP, V. 1, 1978, CD ROOM.

BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo Sexo**, v.I, II. Tradução Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERMÚDEZ, M. S. D. M. Políticas Sociales y família: Estado de Bienestar y neoliberalismo familiarista. **Revista Fronteras**, Montevideú, Universidade de La República, n. 04, p. 103-144, set/2001.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. et al. **Dicionário de Política**. 4. ed., v. 1 e 2. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome- MDS. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS/SNAS, 2004.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB\SUAS)**. Brasília: MDS/SNAS, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.258 de 2005**, que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua. Presidência da República: Brasília, 2005b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. **Aspectos conceituais da vulnerabilidade**. Conv. MTE/SPPE/CODEFAT – nº. 075/2005 e 1 Termo Aditivo. Brasília: MT/ DIEESE, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, **Guia de Orientação nº 1**, Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. MDS. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2009b, 49p.

\_\_\_\_\_. MDS. **Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**. Brasília, 2012. 99p

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Lei n 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 22 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS/SNAS, 2004.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. 7. ed. Centro de Documentação e Informação. Brasília: Edições Câmara, 2010. Não paginado.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. Presidência da República, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, 2006.

BRUSCHINI, C. Teoria crítica da família. In: AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. de A. (Org.). **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2011.p. 55-86.

\_\_\_\_\_. Fazendo as perguntas certas: como tornar visível a contribuição econômica das mulheres para a sociedade? In: ABRAMO, L. PAIVA, A. R. (Org.). **Gênero e trabalho na sociedade latino-americana**, São Paulo: ALAST, 1998.

CABRAL, Cláudia. Perspectivas do acolhimento familiar no Brasil. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Acolhimento Familiar: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: BookLink, 2004.

CAMPOS M, M. S. Possibilidades abertas pelo Programa Fortalecendo a Família – PFF/ SP/ SP. In: WANDERLEY, M. B; OLIVEIRA, I. C. (Orgs.). **Trabalho com famílias: textos de apoio**, v.2. São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004.

\_\_\_\_\_. Família e proteção social: alcances e limites. In: ZOLA, M. B. (org.). **Cooperação internacional para proteção de crianças e adolescentes: o direito à convivência familiar e comunitária**. São Bernardo do Campo – SP: Fundação Criança de São Bernardo do Campo, 2008.

CAMPOS, M. S; MIOTO, R. C. T. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. In: **Política de Assistência Social**. Revista Ser Social, n. 12, p. 165-190, 2003. Disponível em:

<[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/281/2228](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/281/2228)> . Acesso em: 12 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. LIMA, T. C. Quem cobre as insuficiências das políticas públicas? Contribuições ao debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, Universidade Federal do Maranhão, n. 10 (1), p. 165-185, jan/jun. 2006.

CÂNDIDO, Antonio. **Os parceiros do Rio Bonito**. 7.ed. São Paulo: Duas Cidades, 1987.

CANEVACCIL, M. **Dialética da família**. Gênese, estrutura e dinâmica de uma instituição repressiva. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CARVALHO, M. do C. B. de. Família e políticas públicas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 5. ed. 2. reimp. São Paulo: Cortez, 2012. p. 137-164.

CARVALHO, I. M. de.; ALMEIDA, P. H. de. Família e proteção social. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 17, p. 109-122, 2003.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à —desfiliaçãooll. **Cadernos CRH**, nº 26 e 27, p. 19-40, 1997.

\_\_\_\_\_. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE-WANDERLEY, M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M.C. (orgs.). **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 2000.

CERQUEIRA FILHO, G. A. **A questão Social no Brasil: crítica do discurso político**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1982.

COSTA, A. C. G. da. A família como questão social no Brasil. In: KALOUSTIAN, S. M. (Org.). **Família brasileira: a base de tudo**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

COSTA, S. G. Sociedade salarial: contribuições de Robert Castel e o caso brasileiro. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano 21, n. 63, p. 5-26, ago. 2000.

COSTA, J. F. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Edição Graal. 3ª edição, 1989.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M<sup>a</sup>. C.; RAICHELIS, R. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In. COUTO, B. R. [ET.AL] (Orgs.). **Família: conjuntura, organização e desenvolvimento**. França: UNESP – FHDSS, 2007.

CRONEMBERGER, Izabel H. G. M. **A centralidade da família na Política de Assistência Social e o Trabalho Social com Famílias nos CRAS e CREAS de**

**Teresina**. 2013. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). – Universidade Federal do Piauí, 2013.

DEL PRIORE, Mary. **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2008.

DI GIOVANNI, G. Sistemas de proteção social. In: **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1998, p. 9-29.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Trad. M. T. da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2. ed, 1986.

DOWBOR, L. A economia da família. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. E. (org.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. São Paulo: IEEI PUC-SP, 2003, p. 293-316.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais brasileiras: diagnóstico e perspectivas. In: IPEA/IPLAN. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas sociais**. Brasília, 1990.

DUARTE, Nestor. **A ordem privada e a organização política nacional**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1966.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do *Welfare State*: a urgência de um novo pacto social. São Paulo, IEA-USP, ESTUDOS AVANÇADOS n. 33, maio/ago. 1998.

DURHAM, Eunice. **A caminho da cidade**: a vida rural e a migração para São Paulo. 2. Ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Trad. Leonardo Konder, 17. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

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

\_\_\_\_\_. O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n.35, p.73-111, 1993.

\_\_\_\_\_. **Social foundations of pos-industrial economies**. New York: Oxford, 1999.

FALEIROS, V. P. Infância e Processo político no Brasil. In: **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais e da assistência à infância no Brasil. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2004.

FANTE, A. P; CASSAB, L.A. Convivência familiar: um direito à criança e ao adolescente institucionalizado. **Textos & Contextos**, n. 7, ano VI, jul. 2007.

FÁVERO, E. T. (Org.). **Perda do pátrio poder**: aproximação a um estudo sócio-econômico. São Paulo: Fundação Orsa/Veras Ed., 2000.

\_\_\_\_\_. **Rompimento dos vínculos do pátrio poder.** Condicionantes sócio-econômicas e familiares. São Paulo: Veras Ed., 2001.

FERRARI, Mário; KALOUSTIAN, S. M. Introdução. In: KALOUSTIAN, S. M. (Org.). **Família brasileira: a base de tudo.** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p.10-11.

FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. **Acolhimento institucional: a maioria e o desligamento.** São Paulo: Paco Editoria, 2012.

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

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

FONSECA, C. “Mãe é uma só? Reflexões em torno de alguns casos brasileiros”. São Paulo: **Revista de Psicologia, USP,** 2002.

FRANÇA, Marina. **Famílias acolhedoras: preservando a convivência familiar e comunitária.** São Paulo: Veras, 2006.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal.** 29. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994.

GIDDENS, A. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós?** Rio de Janeiro: Record, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GOLDANI, A. M. Famílias brasileiras: mudanças e perspectivas. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 91, 1994.

\_\_\_\_\_. Las familias brasileñas y sus desafíos como factor de protección al final del siglo XX. In: GOMES, Cristina (Comp.) **Processos sociais, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre vida doméstica.** México: FLACSO, 2001.

GRANEMANN, S. **Políticas Sociais e Serviço Social.** REZENDE, I, 2006.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HAGUETTE, Tereza Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia.** 5.ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

HELLER; A.; FEHÉR, F. Contra a metafísica da questão social. In: \_\_\_\_\_. A condição política pós-moderna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998. [Roma, Eulama, 1987].

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: O breve século XX. 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, M. V. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos.** 6. ed. 2.reimp. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:**capital financeiro, trabalho e questão social. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. A questão social no capitalismo. In: **Temporalis/ABEPSS.** Ano2, n. 3.jan./jun. 2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

\_\_\_\_\_. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social. In: MOTA, A. E. et. AL. (Org.). **Revista Serviço Social e Saúde: formação do trabalho profissional: ABEPSS, Organização Pan-americana de saúde/OMS Brasil: julho de 2006.**

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico metodológica.** 16 ed. São Paulo: Cortez; Lima, Peru: CELATS, 1982.

IANNI, O. A Questão Social In: **A ideia de Brasil moderno.** São Paulo: Brasiliense, 1992, PP. 87-109.

\_\_\_\_\_. A dialética da história. In: D'INCAO, M. A. (org.). **História e ideal: ensaios sobre Caio Prado Júnior.** São Paulo: Unesp/Brasiliense, 1989.

\_\_\_\_\_. **Pensamento social no Brasil.** Bauru, SP: EDUSC, 2004.

JANCZURA, R. **Abrigos e políticas públicas: as contradições na efetivação dos direitos da criança e do adolescente –** Porto Alegre, 2008. 273 p.

JELLIN, E. La tension entre el respeto a la provacidad y on responsabilidades Del Estado. In: FASSLER, C. (Org.). **Genero, Família y políticas sociales.** Montevideo, Trilce, 1997.

KALOUSTIAN, Silvio M. (Org.) **Família brasileira: a base de tudo.** 10. ed. São Paulo: Cortez. Brasília: UNICEF, 2011.

KOGA, D. **Medida de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos.** São Paulo, Cortez, 2003.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2001.

LOPES, J. B; GOTTSCHALK, Andréa. Recessão, pobreza e família: a década mais do que perdida. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo: Fundação SEADE, v. 4, n. 1, p. 100-109, jan./mar. 1990.

LUCENA FILHO, E. L. **Reflexões sobre o psicólogo no CRAS**: a possibilidade de ser perceber, 2008. Disponível em: [www.redespsi.com.br](http://www.redespsi.com.br), acesso em 02/09/2015.

MACIEL, K. R. F. L. A. (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MALAGODI, Edgard. **Notas Epistemológicas e Metodológicas sobre a teoria dialética**. Campina Grande / PB. UFPB, 1993.

MARCUSE, Herbert. Hegel e a família. In: CANEVACCI, Massimo. (Org.). **Dialética da família**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 3ªed., p.151-162. São Paulo: Brasiliense, 1984.

MARSHALL, T. H. **Política social**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1967.

MARTIN, C. Les fonctions de la famille. **Cahiers Français**, Paris, La Documentación Française, n. 322, p. 267-294, set/out. 1995.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1980.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **O manifesto do Partido Comunista**. In: MARX, ENGELS, COUTINHO, ET AL. O manifesto comunista 150 anos depois. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

MENDES, M. A. **Mulheres chefes de família em áreas Zeis**: gênero, poder e trabalho. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco, Sociologia, Recife, 2005.

MERHY, E. E. Em busca do tempo perdido: a micropolítica do trabalho vivo em saúde. In: LEWGOY, Alzira M. B. A entrevista nos processos de trabalho do assistente social. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 233-251, jul./dez. 2007.

MESQUITA, A. *et al.* Famílias negligentes ou negligenciadas: reflexões sobre a proteção social. In: ABADALLA, J. *et al.* (Org.). **Ações socioeducativas**: municipalização das medidas em meio aberto do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: DEGASE, 2010.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. Rio de Janeiro: Abrasco, 2007.

\_\_\_\_\_; SANCHES, Odecio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

MIOTO, R. C. T. Família e Serviço Social: contribuição para o debate. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 55, p. 115-130, 1997.

\_\_\_\_\_. Cuidados sociais dirigidos à família e segmentos sociais vulneráveis. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **O trabalho do assistente social e políticas sociais**. Mod. 04. Brasília, UNB/CEAD, 2000.

\_\_\_\_\_. Que família é essa. In: WANDERLEY, M. B; OLIVEIRA, I. C. (Org.). **Trabalho com famílias: textos de apoio**.v. 2. São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004.

\_\_\_\_\_. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, M. A; MATOS, M. C; LEAL, M. C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Trabalho com famílias: um desafio para os Assistentes Sociais**: Revista Virtual Textos & Contextos, nº 3, dez. 2004.

MISHRA, R. O bem-estar das nações. In: BOYER, R.; DRACHE, D. (Orgs.). **Estado contra mercados**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996, p. 359-377.

\_\_\_\_\_. **O Estado-providência na sociedade capitalista**: estudo comparativo das políticas públicas na Europa, América do norte e Austrália. Oeira: Celta Editora, 1995.

NARVAZ, M. G.; KOLLER, S. H. Famílias e Patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa. **Revista Psicologia e Sociedade**. n. 19, ano 1, p. 49-55, jan-abr, 2006.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político do serviço social. In: MOTA, A. E. et al (Org.). **Revista Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**; ABEPSS, organização Pan Americana de Saúde/OMS Brasil; julho de 2006.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da questão social. **Temporalis**, ano 2, n. 3, p. 41-49, jan/jun, 2001.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

NOGUEIRA, M. A. **Em defesa da política**. São Paulo: Ed. SENAC, 2001.

\_\_\_\_\_. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, F. **A questão do Estado**: vulnerabilidade social e carência de direitos. São Paulo: Abong, 1995. (Caderno Abong, n. 8).

\_\_\_\_\_. O surgimento do antivalor. In: **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

OSÓRIO, L. C. **Família hoje**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

PADILHA, M. D. A família em sua multiplicidade de conceitos, formas e sentidos. **CONFERÊNCIA MUNDIAL EM SERVIÇO SOCIAL**, 19ª edição, Salvador-BA: IFSW, 2006. 1 CD-ROOM.

PARSONS, T. La família em La sociedad urbana-industrial de lós Estados Unidos. In: ANDERSON, M. (org.). **Sociologia de La família**. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.

PASSETTI, E. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORE, M. D. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

PASTORINI, A. Delimitando a questão social: o novo e o que permanece. In: PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate**. São Paulo: Cortez, 2004.

PATEMAN, C. **O contrato sexual**. Rio: Paz e Terra, 1993.

PEREIRA, P. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In. SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6.ed. 2.reimp. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Desafios contemporâneos para a sociedade e a família. **Serviço Social e Sociedade**, n. 48, ano XVI. São Paulo: Cortez, ago.1996.

\_\_\_\_\_. Questão Social, Serviço Social e Direitos de Cidadania. **Temporalis**, Brasília, ano 2, n. 3, p. 51-61, jan-jul, 2001.

\_\_\_\_\_. Perspectivas teóricas sobre a questão social no serviço social. In: **Revista Temporalis**, CEFSS, 2003.

\_\_\_\_\_. **A assistência social na perspectiva dos direitos: uma crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

\_\_\_\_\_. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2. Ed. são Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. **Temporalis**, Brasília, ano 4, n. 7, p. 112-122, jan.-jun. 2004.

\_\_\_\_\_. **Cidadania e (in)justiça social: embates teóricos e possibilidades políticas atuais** in LÚCIA M. B. Freire, Silene de Moraes Freire, Alba Tereza barroso de Castro (orgs.). **Serviço Social, política social e trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

PETRINI, J. C. **Pós-Modernidade e Família**. Bauru: EDUSC, 2003.

PIERSON, C. **Beyond the Welfare State?** Cambridge: Polity Press, 1991.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

- RAMPAGE, C.; AVIS, J. M. Identidade sexual, feminismo e terapia familiar. In: ELKAIM, M. **Panorama das terapias familiares**. São Paulo: Sumus editorial, 2009.
- REIS, C. N. Inclusão Social: uma proposta de integração articulada de políticas sociais públicas. **Revista Virtual Textos & Contextos**, nº 4, dezembro, 2005.
- REIS, J. R. T. Família, emoção e ideologia. In: SILVIA, T. M. L.; CODO, W. **Psicologia social: o homem em movimento**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- RICHARDSON, Roberto Jaryetal. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2012.
- RIOS, Terezinha Azeredo. **Ética e competência**. 10ªed. São Paulo: Cortez, 2001.
- RIZZINI, I. (Org.). **Acolhendo crianças e adolescentes**. 2. ed. São Paulo/Brasília/Rio de Janeiro: Cortez/Unicef/PUCRJ, 2007.
- ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado-Providência**. Lisboa: Editora Inquérito, 1997.
- SABÓIA, J. Regulação, crises e relação salarial fordista. **Texto para discussão**, n. 177, IEI/UFRJ, 1998.
- SAÉNZ, E. R. **Los discursos sobre La familia y las relaciones de género em Costa Rica**. San José, CR: Editorial de La Universidad de Costa Rica, 2003.
- SAFFIOTI, H. **A mulher na sociedade de classes: mitos e realidade**. Rio de Janeiro: Rocco, 1979.
- SANTOS, W. G. dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SARACENO, C. **Sociologia da Família**. Lisboa: Estampa, 1996.
- SARTI, C. A. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SCOTT, P. “Família, moralidade e as novas leis”. In: Maria Betânia Ávila, Ana Paula Portella & Verônica Ferreira (orgs), **Novas legalidades e democratização da vida social: Família, sexualidade e aborto**, Rio de Janeiro: Garamond, 2005.
- SIERRA, Vânia Morales. **Família: teorias e debates**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- SILVA, E. R. A. **O direito à convivência familiar e adolescente no Brasil**. Brasília: Ipea/Conanda, 2004.
- SINGLY, F. de. **Sociologia da família contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- SLUKI, C. E. **A rede social na prática sistêmica**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1997.
- SIMÕES, C. **Curso de direito do serviço social**. v. 3. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, A. O primeiro ano do Sistema Único da Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Cortez, n° 87, ano XXVI, p. 96-122, 2006.

\_\_\_\_\_. Contribuição para a construção do sistema único de assistência social-SUAS. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n° 78, pp.171-187. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Cortez, 2001.

SZYMANSKI, Heloisa. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. In: **Serviço Social e Sociedade**. Edição Famílias. Ano XXIII. n. 71, p.99-25, set. 2002.

TEIXEIRA, Solange A. **A família na política de assistência social**: concepções e as tendências do trabalho social com famílias no CRAS de Teresina – PI. Teresina: EDUFPI, 2013.

\_\_\_\_\_. A centralidade da família nas políticas sociais e o trabalho social com famílias. In. LIMA, A. J. de; FERREIRA, M. DÁlva M.; VIANA, M. R. (organizadores). **Políticas públicas e cidadania**: temas em debate. Teresina: EDUFPI, 2012.

\_\_\_\_\_. **A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro**: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. *Revista Emancipação*. V. 10, n° 2, p. 535-549, Ponta Grossa: 2010. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/1233/1886>>. Acesso em: 05 de outubro de 2014.

TELLES, V. da S. **Cidadania inexistente**: incivilidade e pobreza. Um estudo sobre trabalho e família na Grande São Paulo. 1992. Tese (Doutorado em Sociologia). – FFLCH/USP, São Paulo, 1992.

VALENTE, Jane. Acolhimento Familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. **Serviço Social e Sociedade**, n. 111, p. 576-598, jul./set. 2012.

VALENTE, Janete A. G. **O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. 2008. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

VALLADARES, L. do P. Cem anos pensando na pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, R. R. (Org.). **Corporativismo e desigualdade**: a construção do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: Rio Fundo/Iuperj, 1991.p. 81-112.

VIANA, A. L. A.; LEVCOVITZ, E. Proteção social: introduzindo o debate. In: VIANA, A. L. A et al. **Proteção social**: dilemas e desafios. São Paulo, Hucitec, 2005.

VIANNA, Luis Werneck (et al.). **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revam, 2000.

VIANNA, Oliveira. **Populações Meridionais do Brasil**. Belo Horizonte/Niterói: Itatiaia/UFF, vol. 1, 7ª Edição,1987. 1ª edição: 1920.

VICENTE, C. M. O direito à convivência familiar e comunitária: uma política de manutenção do vínculo. In: KALOUSTIAN, S. M. (Org.). **Família brasileira: a base de tudo**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 47-60.

WOORTMANN, K. Casa e família operária. **Anuário antropológico/80**. Rio de Janeiro/Fortaleza: Tempo brasileiro/Editora UFC, p. 119-150, 1982.

XAVIER, E. **Declínio do patriarcado**: a família no imaginário feminino. Rio de Janeiro: Record, Rosa dos Tempos, 1998.

WANDERLEY, L. E. A questão social no contexto da globalização o caso latino-americano e o caribenho. In: WANDERLEY, M. B. (Org.). **Desigualdade e a questão social**. 2. ed. São Paulo: ECUC, 2000.

YAZBEK, M. C. pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão Social no Brasil. In: **Temporalis – Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social** (ABEPSS), Brasília, ABEPSS e GRAFLINE, ano II, n.3, jan./jun. 2001.

\_\_\_\_\_. Estado, Políticas Sociais e implementação do SUAS. In: **Capacita SUAS**. Brasília: MDS, vol. 1, 2008.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A EQUIPE DO CRAS

Observação: Os itens a seguir levantados são para nortear as entrevistas, mas não estão fechados, podendo sofrer alterações ao longo do processo.

### 1. Identificação Geral

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Instituição de Formação Profissional: \_\_\_\_\_ Tempo de Formação:  
\_\_\_\_\_

Tipo de Capacitação ou especialização na área: \_\_\_\_\_

Forma de Contratação: \_\_\_\_\_ Tempo de Contratação no CRAS:  
\_\_\_\_\_

Experiência Profissional na área: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Período: \_\_\_\_\_

2. Qual a finalidade do trabalho com famílias desenvolvido nesse CRAS?
3. Como é planejado o trabalho com as famílias e como surgem as questões e temas a serem tratados com as famílias?
4. Quais as principais técnicas e instrumentos de trabalho usados com as famílias?
5. Que tipo de acompanhamento é realizado com as famílias, de que forma é realizado e por quanto tempo?
6. Quais os limites no trabalho com as famílias no CRAS?
7. Quais as expectativas da equipe em relação às famílias?
8. Que situações identificam uma família em condição de vulnerabilidade?
9. Que ações realizadas pelo CRAS visam reduzir as situações de risco e vulnerabilidade?
10. Qual a sua compreensão de família?
11. Qual a o diálogo existente entre o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Promotoria de Justiça e Vara da Infância e Juventude na tentativa de realizar um trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade?

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A EQUIPE DO CREAS

### 1. Identificação Geral

Profissão: \_\_\_\_\_

Instituição de Formação Profissional: \_\_\_\_\_ Tempo de Formação:  
\_\_\_\_\_

Tipo de Capacitação ou especialização na área: \_\_\_\_\_

Forma de Contratação: \_\_\_\_\_ Tempo de Contratação no CRAS:  
\_\_\_\_\_

Experiência Profissional na área: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Período: \_\_\_\_\_

2. Qual a finalidade do trabalho com famílias desenvolvido nesse CREAS?
3. Como é planejado o trabalho com as famílias e como surgem as questões e temas a serem tratados com as famílias?
4. Quais as principais técnicas e instrumentos de trabalho usados com as famílias?
5. Que tipo de acompanhamento é realizado com as famílias, de que forma é realizado e por quanto tempo?
6. Quais os limites no trabalho com as famílias no CREAS?
7. Quais as expectativas da equipe em relação às famílias?
8. Que situações identificam uma família em condição de vulnerabilidade?
9. O trabalho social dirigido às pessoas com direitos violados e suas famílias tem conotação de trabalho psicossocial e terapêutico? Por quê?
10. Que ações realizadas pelo CREAS visam reduzir as situações de risco e vulnerabilidade?
11. Qual a sua compreensão de família?
12. Quais as aproximações e diferenças do trabalho com famílias do CRAS e CREAS?
13. Qual a o diálogo existente entre o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Promotoria de Justiça e Vara da Infância e Juventude na tentativa de realizar um trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade?

## APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A EQUIPE DO CONSELHO TUTELAR

### 1. Identificação Geral

Profissão: \_\_\_\_\_

Instituição de Formação Profissional: \_\_\_\_\_ Tempo de Formação:  
\_\_\_\_\_

Tipo de Capacitação ou especialização na área: \_\_\_\_\_

Forma de Contratação: \_\_\_\_\_ Tempo de Contratação no CRAS:  
\_\_\_\_\_

Experiência Profissional na área: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Período: \_\_\_\_\_

2. Em que consiste o trabalho do Conselho Tutelar?
3. Qual a finalidade do trabalho do Conselho Tutelar?
4. Que situações identificam uma família em condição de vulnerabilidade e risco social?
5. Qual a forma de intervenção do Conselho Tutelar nos casos de violação de direitos no âmbito da família?
6. Qual a sua compreensão de família?
7. Qual a o diálogo existente entre o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Promotoria de Justiça e Vara da Infância e Juventude na tentativa de realizar um trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade? Como se articulam no trabalho com as famílias?

## **APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM JUIZ DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE E PROMOTOR DE JUSTIÇA**

**Observação:** Os itens a seguir levantados são para nortear as entrevistas, mas não estão fechados, podendo sofrer alterações ao longo do processo.

### **1. Identificação Geral**

Profissão: \_\_\_\_\_

Instituição de Formação Profissional: \_\_\_\_\_ Tempo de Formação:  
\_\_\_\_\_

Tipo de Capacitação ou especialização na área: \_\_\_\_\_

Forma de Contratação: \_\_\_\_\_ Tempo de Contratação no CRAS:  
\_\_\_\_\_

Experiência Profissional na área: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Período: \_\_\_\_\_

2. Que situações identificam uma família em situação de vulnerabilidade?
3. Qual o procedimento para a aplicação de Medida de Proteção para crianças em situação de risco dentro da família?
4. Qual a sua compreensão de família?
5. Qual a o diálogo existente entre o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Promotoria de Justiça e Vara da Infância e Juventude na tentativa de realizar um trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade?

## APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A EQUIPE PSICOSSOCIAL FORENSE

### 1. Identificação Geral

Profissão: \_\_\_\_\_

Instituição de Formação Profissional: \_\_\_\_\_ Tempo de Formação:  
\_\_\_\_\_

Tipo de Capacitação ou especialização na área: \_\_\_\_\_

Forma de Contratação: \_\_\_\_\_ Tempo de Contratação no CRAS:  
\_\_\_\_\_

Experiência Profissional na área: \_\_\_\_\_ Onde: \_\_\_\_\_

Período: \_\_\_\_\_

2. Quais as principais técnicas e instrumentos de trabalho usados com as famílias?
3. Que tipo de acompanhamento é realizado com as famílias, de que forma é realizado e por quanto tempo?
4. Quais os limites no trabalho com as famílias?
5. Quais as expectativas da equipe em relação às famílias?
6. Que situações identificam uma família em condição de vulnerabilidade?
7. O trabalho social dirigido às pessoas com direitos violados e suas famílias tem conotação de trabalho psicossocial e terapêutico? Por quê?
8. Qual a sua compreensão de família?
9. Qual a o diálogo existente entre o Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Promotoria de Justiça e Vara da Infância e Juventude na tentativa de realizar um trabalho com as famílias em situação de vulnerabilidade?

**ANEXO**

## **ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

**Título do Projeto: O DESAFIO DE TRABALHAR COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL: análise sobre a rede socioassistencial no Município de Açailândia - MA**

Pesquisador(es) responsável(is): Fernanda Barbosa dos Santos e Prof. Dr. Carlos Antonio Mendes de Carvalho Buenos Ayres

Instituição/Departamento: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ/ MESTRADO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Telefone para contato: (99) 98221-2831; (86) 3215-5808 (Mestrado)

Local de coleta de dados: CRAS, CREAS, Conselho Tutelar, Ministério Público e Vara da Infância e Juventude no Município de Açailândia - MA

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Você precisa decidir se quer participar ou não. Por favor, não se apresse em tomar a decisão. Leia cuidadosamente o que se segue e pergunte ao responsável pelo estudo qualquer dúvida que você tiver. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que se encontra em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será penalizado(a) de forma alguma.

Essa pesquisa tem por objetivo analisar como a Rede de Serviços, no Município de Açailândia – MA, se articula no atendimento às famílias em situação de risco social.

Utilizará uma abordagem qualitativa e se baseará no método crítico dialético de Marx, cujos principais instrumentos de coleta de dados serão observação participante e sistemática ao cotidiano dos atendimentos às famílias em situação de vulnerabilidade e a aplicação de entrevista semiestruturada aos sujeitos da pesquisa. Portanto, você está sendo convidado a ser sujeito da pesquisa sendo entrevistado sobre a temática e o que disser será registrado para posterior análise. A pesquisa oferece riscos mínimos, além da manipulação das ideias por você manifestadas para efeitos de análise. Não há benefícios diretos para o/a participante, a não ser o sentimento de que contribuiu para o esclarecimento do tema. Em qualquer etapa do estudo, você terá acesso ao profissional responsável pela pesquisa para esclarecimentos de eventuais dúvidas, assim como poderá solicitar a exclusão de sua entrevista, sem qualquer justificativa. Se você concordar em participar do estudo, seu nome e identidade serão mantidos em sigilos.

Consentimento da participação da pessoa como sujeito

Eu,

\_\_\_\_\_,  
de RG/ CPF \_\_\_\_\_, concordo em participar do estudo como sujeito. Estou ciente a respeito das informações que li ou que foram lidas para mim, descrevendo o estudo: **O DESAFIO DE TRABALHAR COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL: análise sobre a rede socioassistencial no Município de Açailândia – MA.** Eu discuti com Fernanda Barbosa dos Santos sobre a minha decisão em participar nesse estudo. Ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, seus desconfortos e riscos, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Concordo voluntariamente em participar deste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem penalidades ou prejuízo ou perda de qualquer benefício que eu possa ter adquirido, ou no meu acompanhamento/assistência/tratamento neste Serviço.

Local \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ data \_\_\_\_\_

Nome \_\_\_\_\_ e Assinatura \_\_\_\_\_ do \_\_\_\_\_ sujeito ou responsável \_\_\_\_\_

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido deste sujeito de pesquisa ou representante legal para a participação neste estudo.

Açailândia - MA, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015

-----  
Assinatura do pesquisador responsável

Observações complementares

Caso você tenha alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, entre em contato: Comitê de Ética em Pesquisa – UFPI – Campus Universitário Ministro Petrônio Portella – Pró-Reitoria de Pesquisa – Bairro Ininga.

CEP: 64.049-550 – UF: PI – Município: Teresina

Tel.: (86) 3237-2332 – Fax: (86) 3237-2332 – E-mail: cep.ufpi@ufpi.edu.br

**ANEXO B - PERFIL DOS ATORES SOCIAIS DA REDE  
SOCIOASSISTENCIAL DE AÇAILÂNDIA – MA**

Depoente	Sexo	Escolaridade	Tempo de trabalho
01	M	Superior completo	2 anos
02	M	Superior completo	1,5 anos
03	F	Superior completo	3 anos
04	F	Superior completo	8 anos
05	F	Superior completo	2 anos
06	F	Superior completo	2 anos
07	F	Ensino médio Completo	8 anos
08	M	Ensino Fundamental Completo	2 anos
09	M	Superior completo	5,5 anos
10	M	Ensino médio Completo	120 dias
11	F	Superior completo	6 anos
12	F	Superior completo	1,5 anos

