



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

BÁRBARA WEINERT FERREIRA NOGUEIRA

**O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO POR  
ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS  
BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS  
CRAS DE TOLEDO/PR**

---

Londrina  
2017

**BÁRBARA WEINERT FERREIRA NOGUEIRA**

**O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO POR  
ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS  
BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS  
CRAS DE TOLEDO/PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina-UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Cássia Maria Carloto.

Londrina  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Nogueira, Bárbara Weinert Ferreira .

O trabalho social com famílias realizado por assistentes sociais com as famílias beneficiárias do programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR / Bárbara Weinert Ferreira Nogueira. - Londrina, 2017.

185 f. : il.

Orientador: Cássia Maria Carloto.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2017.

Inclui bibliografia.

1. Proteção Social - Tese. 2. Assistência Social - Tese. 3. Programa Bolsa Família - Tese. 4. Trabalho social com famílias - Tese. I. Carloto, Cássia Maria . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

**BÁRBARA WEINERT FERREIRA NOGUEIRA**

**O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO POR  
ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO  
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Cássia Maria Carloto  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Mabel Mascarenhas Torres  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Solange Maria Teixeira  
Universidade Federal do Piauí – UFPI

Londrina, 04 de julho de 2017.

*Dedico esse trabalho à minha irmã Isadora.*

*“Heller disse que só quem tem necessidades radicais pode querer e fazer a transformação da vida. Essas necessidades ganham sentido na falta de sentido da vida cotidiana. Só pode desejar o impossível aquele para quem a vida cotidiana se tornou insuportável, justamente porque essa vida já não pode ser manipulada.” (MARTINS, 1998, p. 6).*

## AGRADECIMENTOS

Ao final deste ciclo, somam-se muitas pessoas a quem devo agradecimentos.

Em primeiro lugar devo agradecer a minha orientadora, professora Dr<sup>a</sup>. Cássia Carloto, por ter aceitado orientar este trabalho e por fazê-lo com tanta dedicação e afeto. Por ter abraçado esta pesquisa comigo com imensa paciência e respeito frente às minhas limitações; por toda a confiança depositada, pelos incentivos, pelas oportunidades, pela generosidade de sempre e pelo incalculável conhecimento que transmitiu durante este processo. Por contribuir para minha formação não só como assistente social, mas como feminista e como ser humano comprometido e responsável com uma sociedade mais justa.

Durante o mestrado ouvi uma frase que não poderia deixar de lembrar aqui. Em diversas ocasiões, várias pessoas disseram-me: “*Nossa, você é orientanda da Cássia?! Que inveja!!*”... Pois é! São poucos aqueles que podem contar com um bom orientador para seus trabalhos. E, em tempos de produtividade acadêmica e barbárie, posso afirmar com convicção que tive a honra de contar com a melhor orientadora! Palavras são insuficientes para expressar minha eterna gratidão! OBRIGADA!!!

À professora Dr<sup>a</sup>. Mabel Mascarenhas Torres, por ter aceitado participar da banca de qualificação e defesa desta dissertação, contribuindo com este trabalho não apenas nestas ocasiões, mas desde o primeiro dia de aula! Não é tarefa fácil compreender as contradições da profissão que escolhemos tampouco optar por permanecer nela mesmo diante das reiteradas adversidades. Sua disposição em ensinar foi fundamental para alimentar minha coragem e persistência na luta por um Serviço Social comprometido com as demandas da classe trabalhadora e competente frente às dimensões técnico-operativas, teórico-metodológicas e ético-políticas. Por acolher minhas angústias e orientar caminhos, muito obrigada!

À professora Dr<sup>a</sup>. Solange Maria Teixeira, que desde a graduação é uma referência na minha formação. A leitura cuidadosa que fizestes desta pesquisa trouxe subsídios essenciais que enriqueceram imensamente esta dissertação. Obrigada por toda a disposição e solicitude. Seguimos na luta por um sistema de proteção social efetivo e para todas as brasileiras e brasileiros!

Às professoras Dras. Márcia Pastor e Regina Mioto, suplentes da banca examinadora e docentes extraordinárias. Este trabalho é também resultado de tudo aquilo que tive o prazer de aprender com ambas! Muito obrigada!

A todas as professoras do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da UEL, pela imensa contribuição à minha trajetória e amadurecimento intelectual.

Ao Francisco, secretário do programa, pela atenção e zelo de sempre.

À Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família de Toledo/PR, em especial à Elis Coelho e Marília Borges, do departamento de Proteção Social Básica, pela solicitude e disposição em contribuir com este trabalho. Agradeço aos assistentes sociais dos CRAS que possibilitaram a efetivação desta pesquisa, que se dispuseram, em meio às inúmeras atribuições, a conceder entrevistas. A participação de vocês foi fundamental e espero que esta dissertação possa contribuir de alguma forma.

Agradeço a toda família Igarashi, em especial ao Lucas, por estar comigo em todos os momentos. Pela paciência, amor e incontáveis cafés que me mantiveram firme e forte na escrita desta dissertação. Obrigada por compreender minhas ausências, pelo apoio, pela motivação e afeto. Te amo!!! E também à Noêmia, por todo o auxílio e carinho!

Agradeço infinitamente a vocês: Relly Amaral, Daniela Santos, Renata Abreu, Nathália Andrade, Nayara Damião, Jorge Ramírez e Patrícia Gonçalves, pela oportunidade de partilhar tantos saberes, pela chance de crescer, pela possibilidade de mudar. Por poder conhecer, aprender e ensinar. Pelo significado das trocas incansáveis, por tudo o que vivemos e principalmente pela força compartilhada! Vocês trouxeram leveza e alegrias para este caminho tão austero! Não poderia ter tido turma melhor neste mestrado! Obrigada!!

À minha mãe, Maria Cecília Ferreira, por oportunizar tantas conquistas, pelo apoio financeiro e emocional. Por ter me trazido ao mundo e ensinado que só a luta muda a vida e o mundo. Por você, por nossas ancestrais, por todas as mulheres que ainda hão de viver em um mundo livre do machismo e da violência... Seguimos! Sou grata!

Ao meu irmão Bruno W. F. Nogueira, por “me carregar pra cima e pra baixo”, desde a mudança para Londrina até a realização da pesquisa de campo deste trabalho. E à minha irmã Isadora W. F. Nogueira, por me motivar a seguir em frente na luta contra toda forma de opressão, incentivando-me e fazendo parte de todas as minhas (nossas) conquistas. Por contribuírem com as traduções deste trabalho e pelo auxílio incondicional em todos os momentos da vida, obrigada!

Ao meu pai, Robinson Nogueira (*in memoriam*) por ter ensinado a nunca me resignar frente às injustiças. Por me mostrar que, de fato, nada deve parecer natural e impossível de mudar.

À minha família extensa, avô, tios, tias, primas e tia-avós, por todo incentivo e amor! Por me ensinarem no cotidiano aquilo que diz Paulo Freire: “A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo da busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria” (FREIRE,1996, p. 16).

Agradeço à vida pelo privilégio de contar com tantas pessoas maravilhosas que me encorajam e motivam! Thais Adorno, Lucas Nogueira, Rafael Yaekashi, Thaynara Priesnitz, George Welter, Marco Pupo Coelho, João Olivato, Talita Ricieri, sou só gratidão! A contribuição de vocês nos melhores e piores momentos deste período foi essencial para que eu conseguisse finalizar mais esta etapa, muito obrigada por tudo!!!

Aos amigos e docentes da Residência Multiprofissional em Saúde da Família da UEL, pela compreensão e apoio neste período de finalização do mestrado.

Aos sagrados orixás e aos amigos espirituais que me fortalecem nesta caminhada. Por serem confronto e conforto. Por tudo o que aprendi e por tudo o que ainda hei de aprender. Sou grata.

*A cilada maior é acreditarmos que as armadilhas estão sempre fora de nós, num mundo que temos por cruel e desumano. Ora, por muito que nos custe, nós somos também esse mundo. E as armadilhas que pensávamos exteriores residem profundamente dentro de nós. Quebrar as armadilhas do mundo é, antes de mais, quebrar o mundo de armadilhas em que se converteu o nosso próprio olhar. (COUTO, 2009, p. 103).*

NOGUEIRA, Bárbara Weinert Ferreira. **O trabalho social com famílias realizado por assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR**. 2017. 185 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2017.

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo compreender e analisar o trabalho social com famílias realizado por assistentes sociais com as beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR. A análise estará voltada para a verificação das ações dos profissionais com as famílias, e buscará compreender como ocorre a operacionalização deste trabalho no cotidiano dos assistentes sociais trabalhadores dos CRAS. Os objetivos específicos são: conhecer e analisar as diretrizes e normativas da PNAS/SUAS e do MDS que orientam o trabalho com as famílias beneficiárias do PBF; verificar quais são as ações e como se realizam, bem como os limites e desafios da prática do assistente social no trabalho realizado com famílias nos CRAS de Toledo/PR; entender como pensam os assistentes sociais trabalhadores dos CRAS e os gestores acerca da operacionalização do trabalho com as famílias, bem como sobre o papel da mulher neste; identificar quais são as fontes teórico-metodológicas que orientam o trabalho com as famílias e como são demonstrados os saberes profissionais dos assistentes sociais neste espaço sócio-ocupacional. O estudo é de natureza qualitativa e contemplou revisão bibliográfica, pesquisa documental e de campo. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com sete assistentes sociais e o gestor do programa Bolsa Família e do Cadastro Único no município. A revisão bibliográfica abrangeu temas como políticas sociais, famílias, familismo, programas de transferência de renda, PBF, política de assistência social, matricialidade sociofamiliar, trabalho social com famílias e trabalho profissional do assistente social. Também foram coletados dados e informações sobre a política de assistência social no município, bem como os instrumentos que norteiam as ações dos assistentes sociais nos CRAS. Na pesquisa documental foram consultados relatórios e normas/orientações técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da SMAS. Os desafios encontrados versam sobre as ambiguidades inerentes à política de Assistência Social, que apesar de não assumir o familismo, incorre nesta perspectiva. Observou-se a predominância da tendência familista no trabalho profissional dos assistentes sociais ao trabalhar com famílias, uma vez que este se insere na contradição entre as políticas de cunho neoliberal e os referenciais críticos do Serviço Social. As conclusões indicam que o SUAS no município ainda está em processo de construção, carecendo de maiores investimentos em recursos humanos, infraestrutura e capacitações. A operacionalização do TSF ocorre por meio do desenvolvimento de grupos em que participam majoritariamente as mulheres beneficiárias do PBF. No entanto, há incompatibilidades entre as metodologias e os objetivos propostos que acarretam na não obtenção dos resultados almejados. Constatou-se a escassez de reflexões em torno dos referenciais teórico-metodológicos e ético-políticos no trabalho dos assistentes sociais com famílias na PSB e a carência de análises sobre as relações de gênero envolvidas neste processo; e ainda um descompasso entre os conhecimentos específicos do Serviço Social e os conhecimentos mobilizados pelos profissionais para planejar, executar e avaliar seu trabalho nos CRAS, sendo utilizado como principal referencial de trabalho as recomendações e diretrizes do MDS.

**Palavras-chave:** Proteção social. Assistência Social. Programa Bolsa Família. Trabalho social com famílias.

NOGUEIRA, Bárbara Weinert Ferreira. **The social work with families performed by social workers with beneficiaries of the Bolsa Família Program in the CRAS of Toledo/PR.** 2017. 185 p. Dissertation (Master's Degree in Social Work and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2017.

## ABSTRACT

The present research aims to understand and analyze the social work with families performed by the social workers with the beneficiaries of the Bolsa Família Program in the CRAS of Toledo/ PR. This analysis will focus on the verification of professional actions with families, seeking to understand how the operation of this work occurs in the daily life of CRAS's social workers. The specific goals are: to know and analyze the guidelines and norms of the PNAS/SUAS and the MDS that guides the work with the beneficiaries families of the PBF; to verify what are the actions and how they are executed, as well as the limits and challenges of the social worker's practice in the activities with families in the CRAS of Toledo/PR; to understand what CRAS' social workers and managers think about the operationalization of the work with the families and women's importance in it; to identify the theoretical-methodological sources that guide the work with the families and how the professional knowledge in this socio-occupational space is demonstrated. The study has a qualitative nature and includes a bibliographical review, documentary and field research. The data collection was done through semi-structured interviews with seven social workers and the manager of Bolsa Família and Cadastro Único programs in the city. The bibliographic review involved topics such as social policies, families, familism, income transfer programs, PBF, social assistance policy, socio-family matrixity, social work with families and the social workers' professional performance. Data and information about the social assistance policy in the municipality were also collected, as well as the tools that guide the actions of social workers in CRAS. The research, reports and standards/technical guidelines of the Ministry of Social Development and Fight against Hunger (MDS) and SMAS were also consulted. The challenges relating the ambiguities inherent in the policy of Social Assistance, which, despite not assuming familism, incurs this perspective. It was observed the predominance of the familist trend in professional work of social workers when working with families, since this falls on the contradiction between the neoliberal policies and the critical reference of Social Work. The conclusions indicate that the SUAS in the city is still in framing process, requiring more investments in human resources, infrastructure and training. The operation of TSF occurs through the development of groups in which women who are beneficiaries of the PBF participate, although there are incompatibilities between the methodologies and the proposed goals that resulted in not achieving the desired results. It was observed the scarcity of reflections about the theoretical and ethical-political references in the work of social workers with families in the PSB and the lack of analysis on the gender relations involved in this process. Also, a mismatch between the specific knowledge of the Social Work and the knowledge mobilized by the professionals to plan, execute and evaluate their work at CRAS, the recommendations and guidelines of MDS were used as the main reference work.

**Keywords:** Social work with families. Social assistance. Social protection. Families. Bolsa Família Program.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Benefícios e valores do PBF.....	75
<b>Quadro 2</b> – Renda, pobreza e desigualdade – Toledo/PR .....	122
<b>Quadro 3</b> – CRAS de Toledo: inauguração, territórios e equipe .....	125
<b>Quadro 4</b> – Resumo dos Projetos dos CRAS 2015-2016 .....	127

## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b>	– Mapa do Estado do Paraná e informações sobre o Município de Toledo.....	122
-----------------	---	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADS	Assistente de Desenvolvimento Social
AS	Assistente(s) Social(is)
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CadÚnico	Cadastro Único
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
NOB/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PBSM	Plano Brasil sem Miséria
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social de Toledo/PR
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SBPS	Sistema Brasileiro de Proteção Social
SMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família - Toledo/PR
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TSF	Trabalho social com famílias
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1 POLÍTICA SOCIAL E FAMÍLIA: RELAÇÕES HISTÓRICAS E ATUAIS NA PROTEÇÃO SOCIAL</b> .....	28
1.1 A FAMÍLIA COMO INSTÂNCIA DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	37
1.2 O NEOLIBERALISMO E SUAS REFRAÇÕES: A AMPLIAÇÃO DO FAMILISMO .....	49
1.2.1 SAÍDAS PARA A CRISE: A RESPOSTA NEOLIBERAL E O PLURALISMO DE BEM-ESTAR.....	50
1.2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS NA CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS DE COMBATE À POBREZA.....	56
1.3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA: CENTRALIDADE NA FAMÍLIA E NA MULHER .....	62
1.3.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	72
1.4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR .....	76
<b>2 PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O TRABALHO COM FAMÍLIAS</b> .....	101
2.1 O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS NO SERVIÇO SOCIAL.....	113
<b>3 TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL COM FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR</b> .....	119
3.1 PROTEÇÃO SOCIAL, POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, O SUAS, E OS CRAS DE TOLEDO/PR .....	122
3.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DO PAIF NO MUNICÍPIO .....	126
3.3 REFERENCIAIS TEÓRICO-METODOLÓGICO NA OPERACIONALIZAÇÃO DO TRABALHO COM FAMÍLIAS.....	137
3.3.1 REFERENCIAIS ÉTICO-POLÍTICOS .....	140
3.4 VISÃO DOS PROFISSIONAIS SOBRE AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF E A IMPORTÂNCIA DA TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA AS MULHERES POBRES .....	141

3.5 O ASSISTENTE SOCIAL E O TRABALHO COM FAMÍLIAS PELA ÓTICA DOS ENTREVISTADOS<sup>144</sup>

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	146
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	152
<b>APÊNDICES</b> 164	
<b>APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido</b> .....	165
<b>APÊNDICE B – Termo de Confidencialidade e Sigilo</b> .....	167
<b>APÊNDICE C – Roteiro das entrevistas semiestruturadas com os Assistentes Sociais</b> .....	168
<b>APÊNDICE D – Roteiro da entrevista semiestruturada com o Gestor do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único no município</b> .....	170
<b>APÊNDICE E – PERFIL DOS ASSISTENTES SOCIAIS ENTREVISTADOS</b> .....	171
<b>ANEXOS</b> .....	173
<b>ANEXO 1 – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS – UEL</b> .....	174
<b>ANEXO 2 – DECLARAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO PESQUISADA</b> .....	176
<b>ANEXO 3 – FICHA INDIVIDUAL DE CADASTRO DOS USUÁRIOS NOS CRAS</b> .....	177
<b>ANEXO 4 – FICHA DE AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS</b> .....	180
<b>ANEXO 5 – INSTRUMENTAL – FORMULÁRIO PLANO DE AÇÃO COM AS FAMÍLIAS</b> .....	181
<b>ANEXO 6 – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PROTEÇÃO À FAMÍLIA</b> .....	184
<b>ANEXO 7 – FORMULÁRIO PARA PLANEJAMENTO/RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NOS CRAS</b> .....	185

## INTRODUÇÃO

O tema do estudo aqui proposto é o trabalho social com as famílias beneficiárias do programa Bolsa Família realizado pelos assistentes sociais nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) de Toledo/PR. A escolha deste tema e as reflexões apresentadas nesta dissertação de mestrado são resultado de uma série de indagações acumuladas durante minha graduação em Serviço Social. Tais questionamentos foram aprimorados a partir das discussões realizadas nas disciplinas do curso de mestrado, no estágio em docência na disciplina de Seguridade Social – Módulo Política de Assistência Social<sup>1</sup>, e no grupo de pesquisa Gênero, Família e Políticas Públicas, coordenado pela professora Dra. Cássia Maria Carloto, na Universidade Estadual de Londrina (UEL).

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e, em seu âmbito, o trabalho do assistente social na Proteção Social Básica por meio da atuação nos CRAS, foram meus objetos de pesquisa de Iniciação Científica<sup>2</sup> e no Trabalho de Conclusão de Curso<sup>3</sup> na graduação. Além também de ter feito parte do projeto “CapacitaSeas: *valorização dos trabalhadores e a qualidade dos serviços de Assistência Social em Santos*”, uma capacitação para os profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Santos/SP realizada numa cooperação entre a Universidade Federal de São Paulo – Campus Baixada Santista e a Prefeitura Municipal de Santos/SP<sup>4</sup>, que me propiciou uma aproximação com o tema e gerou interesse em apropriar-me mais das questões envoltas ao trabalho do assistente social com famílias neste âmbito.

Neste processo de pesquisas e aprendizado, foi possível apreender que as discussões sobre o trabalho social com famílias e sobre famílias, e as relações de gênero intrínsecas a elas, como objeto de análise e de conhecimento do Serviço Social, tem ficado muito aquém

<sup>1</sup> Sob a supervisão da professora Dr<sup>a</sup>. Evelyn Secco Fachin.

<sup>2</sup> NOGUEIRA, Bárbara Weinert Ferreira. **Análise do Trabalho Profissional do Assistente Social nos CRAS de Santos/SP**. Relatório final de Iniciação Científica. Santos: Universidade Federal de São Paulo – Campus Baixada Santista, 2013. [Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Priscila Fernanda Gonçalves Cardoso].

<sup>3</sup> NOGUEIRA, Bárbara Weinert Ferreira. **Papéis de gênero e o princípio da matricialidade sociofamiliar no trabalho profissional de assistentes sociais**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação). Santos: Universidade Federal de São Paulo – Campus Baixada Santista, Curso de Serviço Social, 2014. 110 p. [Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sylvia Duarte Dantas].

<sup>4</sup> Realizada por meio do **Núcleo de Políticas Públicas Sociais – NPPS**. De acordo com a proposta de capacitação apresentada pelo NPPS à SEAS de Santos/SP, o núcleo funciona como um “Programa de Extensão Universitária, criado em novembro de 2010 e proposto por professores de diferentes áreas profissionais da Universidade Federal de São Paulo, no Campus Baixada Santista, a partir de relações diretas com a Secretaria de Assistência Social do Município de Santos. Trata-se de um programa multidisciplinar e interprofissional, aberto a todos os cursos deste e de outros *campi*, que entrelaça o ensino, a pesquisa e a extensão em ações interinstitucionais e intersetoriais ligadas ao tema da gestão, do trabalho, da participação e do controle social nas políticas públicas sociais.”

quando estudamos a atual conformação da política de assistência social e sua operacionalização. Aprofundando-me no assunto constatei que ainda pairam obstáculos teóricos e práticos sobre o tema. Ao transcender a política de assistência social, colocam-se assim como desafios que merecem e carecem de estudos e investigações por parte dos pesquisadores da área do Serviço Social.

A marginalização destes temas, também no interior da profissão, demonstra uma fragilidade no processo formativo de assistentes sociais. Disto resulta um exercício profissional calcado muitas vezes na reprodução e naturalização das desigualdades sociais, que entendemos aqui como desigualdades resultantes tanto da questão de classe quanto de gênero e de raça-etnia.

Os valores introduzidos pela Constituição Federal de 1988 significaram o alargamento do conceito de família. Irrompem a partir daí novas concepções cujo fundamento reside no princípio da afetividade. Uma pluralidade de arranjos e rearranjos estabelecidos passa assim a ser qualificada, da mesma forma, como família. Ao mesmo tempo em que se iniciava o processo de construção da proteção social brasileira pós-Constituição, a ofensiva neoliberal fazia cair por terra as esperanças e possibilidades de conformação de uma rede de proteção social universalista, gratuita e de qualidade.

Instaurou-se dessa forma, a partir dos anos 1990, uma tensão entre “afirmação da proposta de institucionalização da proteção social nos moldes definidos na Constituição de 1988 e a sua desconstrução através da retração do Estado.” Processo que foi alimentado, sobretudo, pela “afirmação da família como parceira na condução das políticas sociais.” (MIOTO, 2008, p. 143).

A valorização da família na Constituição de 1988 reflete o período em que ocorreu tal construção. À época, estava em pauta a luta pelas reformas sanitária e psiquiátrica, além das reivindicações pelos direitos das crianças e dos adolescentes, das pessoas portadoras de deficiência, dentre outros segmentos da população. A afirmação da corresponsabilidade entre Estado, sociedade civil e família, é reflexo das lutas travadas pelos movimentos em busca de desinstitucionalização. Porém, ao caminhar *pari passu* ao avanço da doutrina neoliberal, nem todos os direitos almejados pela parcela progressista da população conseguiram ser materializados como garantias constitucionais.

Desde então, e até a contemporaneidade, todas as políticas sociais brasileiras apresentam a família enquanto locus de proteção. Tal perspectiva não se restringe, obviamente, apenas a esta política setorial, mas pode ser observada em quase todas as políticas brasileiras. A capacidade protetiva e as funções tradicionais do grupo familiar como

o provimento de bens materiais e simbólicos (em que o afeto é um dos principais) a seus membros são as características que devem, de acordo com tais concepções, receber especial valorização. A contradição reside no fato de que “as lutas foram por modelos alternativos de intervenção estatal sobre as refrações da questão social e não por um Estado mínimo” (TEIXEIRA, 2016, p. 33) que transfere uma série de responsabilidades para o âmbito familiar, como materializado nos anos que se seguiram a 1988.

Na atual conjuntura, o familismo é uma marca de programas do âmbito da proteção social como, por exemplo, o Programa Bolsa Família, cuja gestão se dá na política de assistência social. Se por um lado o programa atua para garantir algumas condições mínimas de sobrevivência e acesso a direitos (ainda que isso não ocorra de forma universal e apesar dos múltiplos impasses nessa construção), haja vista as necessidades dos brasileiros frente ao desemprego estrutural no país, por outro representa, ao mesmo tempo, uma lógica conservadora que nega o próprio direito, quando impõe condicionalidades. O apelo à solidariedade familiar e às funções tradicionais da família têm se fortalecido, enquanto ainda são tímidos os avanços na criação de serviços e benefícios públicos e universais que auxiliem os indivíduos e famílias a manterem um padrão de vida saudável, sem violações de direitos e de forma mais autônoma em relação à parentela e a comunidade. Sobre esse processo é importante lembrar que: “É do embate entre os distintos projetos políticos de desenvolvimento social que se ditará o rumo da temática da pobreza e seu lugar no desenho do SBPS.” (IPEA, 2015, p. 106).

Agrava essa situação a atual conformação das políticas sociais que, ao se consolidarem cada vez mais como focalizadas, assistencialistas e residuais, tem empurrado os profissionais para um conjunto de intervenções pontuais, imediatistas, burocráticas, focalizadas e pragmáticas. Esse modelo baseado no pluralismo de bem-estar contribui, ainda, para o distanciamento dos assistentes sociais de sua capacidade de analisar criticamente a realidade social em suas contradições e de intervir sobre esta realidade com a clareza e a sintonia teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa necessárias. Pois são estes os requisitos essenciais para que coloquemos em prática um projeto profissional alinhado com a defesa dos princípios contidos em nosso código de ética.

Conjugados todos estes fatores, ganha corpo a tese de pesquisadores e teóricos do Serviço Social, a exemplo de Guerra (2012) e Silva (2013), segundo a qual o assistente social tem se transformado cada vez mais em um administrador de benefícios e/ou reproduzidor de um discurso calcado no senso comum, ao prescindir das contribuições do arcabouço teórico da profissão. Com o estabelecimento da matricialidade sociofamiliar como eixo estruturante da

gestão do SUAS, o discurso em torno da família vem ganhando espaço. Porém, as concepções que norteiam o debate acerca da intervenção estatal sobre as famílias e as perspectivas adotadas pelos profissionais nesta atuação são considerados, em grande medida, campos de discussão e disputas.

Precisamos reafirmar, então, a necessidade da expansão de um sistema protetivo amplo que conjugue políticas de trabalho e políticas para as famílias, que abranjam serviços, programas, projetos e benefícios universais, capazes de incorporar o reconhecimento dos direitos individuais e contribuir para a desfamiliarização e a desmercadorização dos direitos sociais.

De acordo com a PNAS e com as Normas Operacionais Básicas (NOB/SUAS), falar sobre matricialidade sociofamiliar significa dizer que o foco da proteção social está na família. A abordagem desloca-se do plano individual para o âmbito da família e conduz a uma variedade de perspectivas a serem exploradas.

Tal mudança de concepção e práticas trazem para os profissionais do SUAS e até mesmo para seus usuários a necessidade de criar-se novas definições e explicitações mais claras sobre o tema, pois “o consenso existente sobre as transformações da família concentra-se apenas nos aspectos referentes à sua estrutura e composição, pois as expectativas sociais sobre suas tarefas e obrigações continuam preservadas.” (MIOTO, 2004, p. 47).

A família, de acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS, é concebida como “núcleo afetivo, vinculada por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero.” (BRASIL, 2005, p. 19). Conforme Carloto, as políticas públicas de combate à pobreza, a exemplo do programa Bolsa Família, apresentam como característica a

[...] valorização da família como locus privilegiado de superação das sequelas da questão social por um Estado que pouco tem priorizado os gastos com o social e pouco tem implementado, em termos de política social, estratégias de superação das desigualdades sociais. [...] A principal estratégia das políticas focalizadas centradas nas famílias tem sido a entrega direta de bens ou atividades de capacitação que reforçam as habilidades consideradas adequadas às donas-de-casa e mães não-trabalhadoras. (CARLOTO, 2006, p.145).

A importância de se investigar esses fatores e as tendências em voga, expressas nesta pesquisa, vai ao encontro da necessidade posta de serem realizadas mais pesquisas que entrem em contato com os sujeitos que estão, diariamente, construindo e materializando a política de assistência social. Este processo nos possibilita enriquecer a relação teoria e prática, à medida

que nos coloca diante do universo do cotidiano, da realidade das condições de trabalho do assistente social e das dimensões que envolvem este trabalho, bem como suas dificuldades, possibilidades e ambiguidades. Foram esses os motivos que, ao me deixarem incomodada com algumas situações vivenciadas, trouxeram indagações e me inseriram na busca por maiores reflexões sobre o processo de rupturas e permanências do Serviço Social com o conservadorismo no que se refere ao trabalho com famílias. Para tanto acreditamos ser necessário observar quais os valores ético-políticos, os referenciais teórico-metodológicos e instrumentos técnico-operativos têm direcionado o trabalho profissional dos assistentes sociais neste sentido.

Pesquisas recentes<sup>5</sup> têm demonstrado que ainda são insuficientes os estudos que, ao tratar do trabalho profissional do assistente social, se inserem no contato direto com esses sujeitos. Isso implica em um reconhecimento falho dos dilemas da profissão quando tratamos do agir profissional, das práticas, metodologias, técnicas e concepções que possuem e utilizam esses assistentes sociais. Apenas a revisão de literatura, nesses casos, acaba por camuflar e não captar a totalidade das tendências que estão em ebulição no cotidiano, na realidade do trabalho nos diversos espaços ocupados na prática pelos assistentes sociais. Mioto nos ajuda a refletir sobre esses processos, quando assinala que

apesar dos esforços que têm sido realizados no sentido de fazer avançar o conhecimento nesta direção e de promover uma base de discussão e capacitação dos assistentes sociais, observamos que esta discussão passa ainda por alguns vieses. Um deles é constituído pelo fato de que os textos produzidos sobre as questões técnico-operativas têm, de maneira geral, se concentrado na discussão das bases do projeto ético-político e na necessidade de transformação da prática profissional, tocando apenas levemente nos processos de construção de tal prática. Esta postura, ao privilegiar a sua adesão às transformações estruturais, à discussão da garantia dos direitos e à luta pelo acesso aos serviços, não tem abordado em profundidade o conjunto de conhecimentos específicos que circundam o fazer profissional e que qualificam as ações dos assistentes sociais. (MIOTO, 2004, p. 8).

É também por isso que vejo a importância da pesquisa realizada para esta dissertação, à medida que propomos nos debruçar sobre esse trabalho a partir do contato e das falas dos profissionais que estão atualmente inseridos no Sistema Único de Assistência Social e especificamente nos Centros de Referência da Assistência Social.

---

<sup>5</sup> Ver: TORRES, Mabel Mascarenhas. O exercício profissional do assistente social em questão: as publicações na área de Serviço Social. In: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. (coord. e orgs.). **Serviço Social: temas, textos e contextos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 55-76.

Partimos do pressuposto de que desde o início do nosso século, a discussão em torno do trabalho com famílias tem sido calcada muito mais sobre os valores morais conservadores do que no arcabouço teórico-metodológico da profissão, construído ao longo de nossa trajetória histórica. A partir do movimento de reconceitualização, o Serviço Social latino-americano abre-se para as contribuições da teoria social crítica, que propiciaram um grande avanço na consolidação do Serviço Social como área de produção de conhecimentos.

No Brasil, esta teoria se consolidou e ganhou concreticidade – ainda que não exerça hegemonia frente à categoria profissional – nos diversos documentos e normativas da profissão. Suas maiores expressões foram a aprovação do código de ética profissional do assistente social de 1993, as diretrizes curriculares da ABEPSS de 1996, a Lei nº 8.662/93, regulamentadora da profissão, e o projeto ético-político profissional.

Parece-nos pertinente, portanto, desenvolver esta pesquisa a partir da perspectiva que busca compreender sobre quais elementos sedimenta-se a atuação dos profissionais no trabalho com famílias, uma vez que

[...] a profissão não se explica por si mesma, e, por isso, necessita da análise lógica do estágio do desenvolvimento do capitalismo, das relações sociais, do modelo de Estado, da condição da política social, em especial da política de assistência social, já que pelo modelo adotado ela vem condicionando um exercício profissional que fica restrito à aplicação de normas vinculadas a administrar a concessão de benefícios, rotinas, baseado em critérios seletivos, quantitativos e condicionalidades, em uma racionalidade do cálculo, em procedimentos formais, manipulatórios. (GUERRA, s/a, p. 20).

Os marcos conceituais e legais vigentes sob os quais desenvolveremos esta pesquisa são a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a PNAS, o SUAS, a NOB-SUAS e a NOB-RH SUAS, além das orientações para o PAIF e das normas que parametrizam o Programa Bolsa Família.

As perguntas que queremos responder, ou nos aproximar de respostas ao longo dessa dissertação, são: Como se operacionaliza o trabalho do assistente social com famílias beneficiárias do PBF nos CRAS de Toledo/PR? O que se espera das/os profissionais e quais as intencionalidades envolvidas nesse trabalho? Essa intervenção profissional com as famílias tem sido norteadada por quais referenciais teórico-metodológicos? Quais as concepções de família tanto dos profissionais quanto das normativas que orientam essas ações? Considerando que as mulheres são a maioria da população que demanda os serviços socioassistenciais e levando em consideração que fazemos parte de uma profissão majoritariamente composta por mulheres, que reflexões emergem desse panorama?

A partir desses questionamentos, iniciamos a pesquisa e definimos como objetivo geral “compreender e analisar como é desenvolvido o trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR.” Como objetivos específicos, propusemos: **a)** Conhecer e analisar as diretrizes e normativas da PNAS/SUAS e do MDS que orientam o trabalho com as famílias beneficiárias do PBF; **b)** Verificar quais são as ações e como se realizam, bem como os limites e desafios da prática do assistente social no trabalho realizado com famílias nos CRAS de Toledo/PR; **c)** Entender como pensam os assistentes sociais trabalhadores dos CRAS e os gestores acerca da operacionalização do trabalho com as famílias, bem como sobre o papel da mulher neste; **d)** Identificar quais são as fontes teórico-metodológicas que orientam o trabalho com as famílias e como são demonstrados os saberes profissionais dos assistentes sociais neste espaço sócio-ocupacional.

O lugar escolhido para a realização da pesquisa foi o município de Toledo/PR, cidade natal da pesquisadora, situada no oeste do Paraná e habilitada no nível de gestão básica do SUAS. Toledo, assim como outros diversos pequenos municípios brasileiros, ainda está adequando sua política de assistência social aos moldes do SUAS, promovendo alterações, reformulações e adaptações.

Como método optou-se pelo crítico-dialético, uma vez que este nos possibilita uma interação entre os sujeitos, que não são estáveis e imutáveis, mas fazem parte de um movimento histórico, real, controverso e contraditório. Busca-se assim, por meio de aproximações sucessivas ao objeto em questão, situá-lo historicamente, bem como os sujeitos interpelados e as relações estabelecidas entre eles, tendo em vista a determinação social e material desses processos. Ainda que a realidade estudada seja determinada por estruturas materiais, entendemos que “os seres humanos são capazes de deixar nelas a sua marca transformadora” (MINAYO, 2013, p. 130).

Como metodologia de pesquisa, a que melhor se adequa aos objetivos deste estudo é a qualitativa. A pesquisa qualitativa “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...] além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações” (TRIVIÑOS, 1987, p.152). Neste tipo de pesquisa busca-se interpretar o real, ao mesmo tempo em que o pesquisador interage com os sujeitos tendo ou não algum pressuposto anterior. Nesse sentido, os dados coletados pertencem, em sua maioria, a um campo não mensurável e/ou objetivo e permitem que o pesquisador faça uma interpretação sobre aquele objeto, que, cabe destacar, nunca será neutra e nem a única sobre o mesmo.

O estudo incluiu revisão bibliográfica, pesquisa documental e de campo. A primeira fase da pesquisa teve caráter exploratório, em que foram trocadas correspondências eletrônicas com a diretora da PSB na Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família (SMAS) para verificar o número de assistentes sociais que estavam atuando nos CRAS. A responsável pela PSB nos informou então que, até o momento da pesquisa, 12 assistentes sociais estavam distribuídos entre os cinco CRAS do município. Sendo dois profissionais em cada CRAS identificados como I, II e IV, e três nos CRAS III e V. Após esse primeiro momento, foi entregue, diretamente à secretária municipal de Assistência Social, um ofício assinado pela professora Dr<sup>a</sup>. Cássia M. Carloto, solicitando autorização para realização da pesquisa. Esse documento foi despachado com a assinatura da secretária, e a pesquisa autorizada pelo órgão.

Considerando que o estudo proposto visa compreender como se operacionaliza o trabalho realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do PBF, ninguém melhor do que os próprios profissionais que materializam essa ação para subsidiar nossas análises sobre a questão. Com o objetivo de obter informações destes entrevistados sobre o problema de pesquisa, ou seja, sobre o trabalho realizado com as famílias beneficiárias do PBF, na pesquisa de campo adotamos como procedimento a realização de entrevistas. Essa escolha foi feita, pois, acreditamos na

possibilidade que tem a fala de ser reveladora de condições de vida, de expressão dos sistemas de valores e crenças e, ao mesmo tempo, ter a magia de transmitir, por meio de um porta-voz, o que pensa o grupo dentro das mesmas condições históricas, socioeconômicas e culturais que o interlocutor. (MINAYO, 2012, p. 63-64).

As entrevistas foram semiestruturadas, combinando “perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (MINAYO, 2012, p. 64). Com base em tais premissas, elaboramos o roteiro de entrevistas para os assistentes sociais e para a gestora. Selltiz (1965: 286-295 *apud* Marconi e Lakatos, 2010, p. 81) descreve seis tipos de objetivos diferentes quanto ao conteúdo de uma entrevista. Durante a construção de nosso roteiro e no processo de efetivação das entrevistas buscamos alcançar todos estes objetivos, que consistem em

Descobrir se as pessoas que estão de posse de certas informações são capazes de compreendê-las. [...] Conhecer o que as pessoas pensam ou acreditam que os fatos sejam. [...] Compreender a conduta de alguém por meio de seus sentimentos e anseios. [...] Descobrir, por meio das definições individuais dadas, qual a conduta adequada e determinadas situações, a fim de prever qual seria a sua. [...] Inferir que conduta a pessoa terá no futuro,

conhecendo a maneira pela qual ela se comportou no passado ou se comporta no presente, em determinadas situações. [...] Descobrir por que e quais fatores podem influenciar as opiniões, sentimentos e conduta. (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 81).

O roteiro para entrevista com os assistentes sociais foi construído tendo como base quatro eixos: o primeiro, sobre as concepções de trabalho social com famílias; o segundo, sobre as concepções teórico-metodológicas; o terceiro, mais diretamente sobre a operacionalização do trabalho social com famílias beneficiárias do PBF e, o quarto, por fim, traduziu-se em uma questão mais ampla para que os profissionais pudessem falar abertamente sobre os desafios e limites que vêm encontrando para realizar o trabalho com famílias, bem como suas propostas e perspectivas. Para a entrevista com a gestora, as perguntas versaram sobre as mesmas temáticas, porém voltadas à área específica da gestão.

O roteiro de uma entrevista “pode e deve ser modificado durante o processo interativo, quando o investigador percebe que determinados temas, não previstos, estão sendo colocados por seus interlocutores, apresentando-se como de elevada significância para eles.”, conforme sugere Minayo (2013, p. 192). Pelo fato da gestora do PBF e do CadÚnico no município não ser assistente social, informação por nós desconhecida no momento de elaboração do roteiro, tivemos que adaptá-lo, retirando as perguntas que exigiam algum conhecimento específico do Serviço Social para serem respondidas.

O universo de pesquisa, portanto, foram os doze profissionais que estavam atuando nos cinco CRAS do município no período de realização da pesquisa e a gestora do PBF. Desse universo, a amostra foi não probabilística por conveniência, pois o agendamento das datas e horários de realização das entrevistas foi feito pela própria diretora do Departamento de Proteção Social Básica da Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família (SMAS) de Toledo/PR que, após contatar os assistentes sociais, repassou-me o estipulado.

Segundo Costa e Costa,

A amostragem, em pesquisa com abordagem qualitativa, deve ser definida em função do aprofundamento e compreensão do objeto em estudo (busca de significados), diferentemente das abordagens quantitativas, em que a amostragem é definida a partir da representatividade numérica que possibilite a generalização dos resultados obtidos. (COSTA e COSTA, 2011, p. 43).

O interesse e a disponibilidade foram os critérios de seleção para participação na pesquisa. Em contato telefônico com os profissionais confirmei as entrevistas, que foram realizadas no próprio CRAS em que cada profissional atua, entre o final de abril e início do

mês de maio de 2016. Foram entrevistados oito assistentes sociais<sup>6</sup> (portanto mais da metade desses profissionais atuantes nos CRAS), entre os quais três ocupavam o cargo de coordenador do CRAS, e a gestora do PBF e CadÚnico, que é servidora efetiva da Prefeitura (nível médio – Assistente em Administração I), lotada na SMAS e responsável pela gestão do PBF e CadÚnico há dois anos. O perfil dos assistentes sociais entrevistados foi organizado em gráficos que constam no apêndice E. O projeto de pesquisa foi enviado à SMAS que o repassou para os profissionais para conhecimento de todos.

A pesquisa passou por apreciação do Comitê de Ética da Universidade Estadual de Londrina, sendo aprovada sob o número do CAAE 53677715.9.0000.5231. Como procedimento ético adotou-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e o Termo de Confidencialidade e Sigilo, que foram entregues e explicados para cada profissional, ficando com cada um uma cópia de cada documento, devidamente assinado pela pesquisadora e pelo participante. Ambos estão disponíveis nos anexos.

Foram visitados os cinco CRAS do município, além da Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família, possibilitando para além da aproximação com os sujeitos, uma observação da estrutura física dos espaços, os arredores do território em que estão implantados, etc. Também foram pesquisados dados no site do MDS e da Prefeitura Municipal de Toledo/PR com vistas a enriquecer e adensar as informações coletadas.

Durante a pesquisa de campo, os profissionais citaram documentos e instrumentais que utilizam no trabalho social com famílias, e os disponibilizaram para a pesquisa. São os anexos 3, 4, 5, 6, e 7 deste trabalho. Dentre estes documentos, selecionamos para análise os projetos desenvolvidos em todos os CRAS do município. A proposta e estrutura desses projetos foram elaboradas pelo Departamento de Proteção Social Básica, com participação dos profissionais que atuam nessa atenção. Os projetos são os norteadores das ações socioeducativas nos CRAS e cada um fica sob responsabilidade de algum técnico (assistente social ou psicólogo). As falas dos profissionais versam, então, sobre a operacionalização destes projetos, que contemplam, em sua maioria, o público beneficiário do PBF. De acordo com Marconi e Lakatos (2010, p. 48) os dados documentais incorporados por uma pesquisa podem ser recolhidos tanto “no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois”. A pesquisa documental aqui relatada foi realizada antes, durante e após as entrevistas.

---

<sup>6</sup> No entanto só foram consideradas 7 (**sete**) entrevistas, pois um dos assistentes sociais entrevistados entrou em contato posteriormente com a pesquisadora e solicitou desistência da participação na pesquisa. Seguindo as orientações da Resolução nº 196/1996, do Conselho Nacional de Saúde, que normatiza e regulamenta as pesquisas envolvendo seres humanos, e do Comitê de Ética em Pesquisa da UEL, a participação foi devidamente excluída, sem quaisquer ônus para as análises aqui realizadas.

Recorremos, em todas as etapas, aos arquivos públicos, às fontes estatísticas e aos documentos oficiais do município, do estado do Paraná e do governo federal.

O resumo dos projetos, de acordo com o que nos foi enviado pelo Departamento de PSB, consta no capítulo 3. Verificamos que há uma proposta comum entre todos eles, que é a de promover o acesso das famílias aos seus direitos, valorizá-las enquanto lócus de proteção, prevenir a ruptura de vínculos e promover sua “autonomia e protagonismo”. Observe-se que os objetivos dos projetos são os mesmos objetivos do PAIF, ou seja, estão em consonância com esse direcionamento do MDS. Essa proposta, no entanto, carece de melhores análises e problematizações, que nos propusemos aqui em fazê-las, relacionando-as com trechos das falas dos profissionais. Buscar-se-á com isso apreender os sentidos dos conceitos utilizados e entender os dilemas e contradições inerentes à operacionalização do trabalho com famílias nos CRAS em questão.

As entrevistas duraram em média 60 minutos, foram gravadas e transcritas. A transcrição das entrevistas foi feita pela própria pesquisadora, procedimento que contribuiu para a interpretação, análise e seleção dos dados. Para preservar as identidades dos sujeitos entrevistados, cada profissional será identificado aqui por números, como “AS1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7” e a gestora por este mesmo nome. Nomes fictícios foram utilizados para preservar a identidade de terceiros que foram citados pelos entrevistados.

Sobre os dados obtidos nas entrevistas, aplicamos a técnica de análise temática, que foi realizada em três momentos. No primeiro momento, que compreende a transcrição das entrevistas – ou Pré-Análise –, buscamos dar início a interpretação dos temas trazidos pelos profissionais, os assuntos mais recorrentes, as falas mais enfáticas, etc. Feito isso, e após inúmeras leituras atentas às falas e suas especificidades, seus significados e conteúdos, elaboramos um quadro-resumo de cada entrevista, onde agrupamos as falas de forma livre, a partir da pertinência de cada uma para responder aos objetivos aqui propostos. A divisão das categorias seguiu o padrão indicado no roteiro das entrevistas e estabeleceu-se desta forma: a) Concepção de Família; b) Trabalho social com famílias e a operacionalização dos projetos; c) Matricialidade sociofamiliar; d) Fontes utilizadas; e) Instrumentos, Instrumentais e Técnicas; f) Referencial teórico; g) Acompanhamento das famílias.

Nos itens a, b e c reunimos as falas que durante toda a entrevista puderam desvelar quais as concepções dos profissionais sobre estes assuntos. Nos itens d, e, f e g reunimos as respostas e percepções dos profissionais acerca das fontes que utilizam para planejar/executar/avaliar o TSF, bem como os instrumentos, instrumentais e técnicas que

dispõem para tanto, além das fontes que recorrem e do referencial teórico que respaldam suas ações. Conforme Minayo,

Nessa fase pré-analítica, determinam-se a unidade de registro (palavra-chave ou frase), a unidade de contexto (a delimitação do contexto de compreensão da unidade de registro), os recortes, a forma de categorização, a modalidade de codificação e os conceitos teóricos mais gerais (tratados no início ou levantados nesta etapa, por causa de ampliação do quadro de hipóteses ou pressupostos) que orientarão a análise. (MINAYO, 2013, p. 317).

Feito isso, partimos para a exploração deste material. Os conteúdos mais significativos presentes nas falas foram analisados com maior profundidade, buscando verificar quais ações e conceitos apareciam com maior frequência, quais as divergências dentre uma e outra e por que. Assim fomos construindo as relações com o conteúdo teórico já produzido, trazendo ao final de cada quadro algumas considerações e reflexões preliminares sobre aquela entrevista. Como cada uma delas foi capaz de trazer novas questões, imprevisíveis até então, também classificamos e buscamos incorporar às análises aquelas que consideramos mais importantes pelo fato de se repetirem em várias entrevistas, como as que se referem à realidade do município e às condições de trabalho dos profissionais. Traçamos os pontos-chaves e as expressões, reações e emoções dos profissionais frente ao diálogo estabelecido no momento da entrevista.

Por último, visando um tratamento melhor das informações obtidas, tanto nas entrevistas quanto nos documentos/instrumentais que tivemos acesso, trouxemos as falas para os capítulos, inter-relacionando-as com a dimensão teórica e com os diferentes conteúdos capazes de interpretar e explicar a realidade do trabalho com famílias realizado pelos assistentes sociais no CRAS, em suas intencionalidades e concepções, rupturas e continuidades na gestão territorial do SUAS.

Isso posto, vamos à forma como este trabalho se organiza.

O **primeiro capítulo** tem por objetivo analisar e problematizar as relações entre políticas sociais, Estado e família, desde a construção do Estado de Bem-Estar Social até o contexto atual com as reformas neoliberais e a centralidade da família nas políticas sociais, especialmente no Programa Bolsa Família, gerido pela política de Assistência Social que assume a matricialidade sociofamiliar de forma contraditória, reproduzindo as novas exigências e requisições de que a família seja espaço de integração social e proteção, ao mesmo tempo em que oferece proteção social focalizada e seletiva.

O **segundo capítulo** objetiva discorrer sobre os processos de trabalho do serviço social a partir da contribuição da teoria crítica. Busca-se compreender a inserção do assistente

social como trabalhador assalariado no sistema capitalista, sujeito, portanto, às determinações e limites que essa condição lhe impõe. Problematiza os elementos dos processos de trabalho em que os profissionais se inserem na política de assistência social, relacionando as atribuições e competências do Serviço Social em contraposição às requisições e condições de trabalho impostas nos CRAS. Traça um breve histórico da relação entre Serviço Social e trabalho com famílias, suas raízes na Igreja Católica até as reatualizações contemporâneas que tem demandado do assistente social a execução desta atividade.

No **terceiro capítulo** o leitor encontrará a caracterização do município pesquisado e da política municipal de assistência social e interpretação e análise das falas dos sujeitos interpelados. Por fim, a conclusão e as referências.

## 1 POLÍTICA SOCIAL E FAMÍLIA: RELAÇÕES HISTÓRICAS E ATUAIS NA PROTEÇÃO SOCIAL

As políticas sociais, de acordo com as contribuições da teoria social crítica podem ser compreendidas como

processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 36).

Tais políticas expressam, portanto, as contradições e os antagonismos de classes e dependem do nível de socialização da política em dado momento histórico. Os primeiros empreendimentos no sentido da conformação de políticas sociais emergem no período de passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo de monopólios. Até então, sob a égide do pensamento liberal, as intervenções nas expressões da questão social se davam de maneira esporádica ou eram vistas e tratadas como caso de polícia. Data do final do século XIX o período em que o

[...] Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade. [...] A mobilização e organização da classe trabalhadora foram determinantes para a mudança da natureza do Estado liberal no final do século XIX e início do século XX. [...] se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006,p. 63-64).

Na literatura que versa sobre a temática, a delimitação de um momento específico na história que demarque o nascimento das políticas sociais irá depender da vertente de análise e das metodologias utilizadas por cada autor que se dedicou a estudá-la, não havendo um consenso único e universal.

Apesar das diferentes visões, nos baseamos nas concepções (PEREIRA, 2011; BEHRING e BOSCHETTI, 2006) que entendem que as políticas sociais não são uma criação do segundo pós-guerra (pós-1945), mas que se desenvolveram ao longo do século XIX.

O que há de anuência entre as múltiplas perspectivas são os objetivos das políticas sociais, que tem como finalidade produzir algum tipo de bem-estar às pessoas. Esse fim, no entanto, nem sempre é alcançado, uma vez que envolve em sua criação e efetivação, interesses diversos e por vezes antagônicos. Conforme Pereira (2011), são as políticas sociais

que positivam os direitos e que fazem com que as necessidades sociais sejam atendidas, configurando a cidadania em sentido ampliado.

Para entender este processo de construção e consolidação de políticas sociais é necessária uma breve incursão pela história do desenvolvimento destas, as quais foram ganhando contornos específicos no século XX, em determinados países.

Retomamos então o período do final do século XIX e início do século XX, momento que testemunhou, principalmente em alguns países da Europa, o crescimento e a ascensão dos movimentos operários e o processo de acúmulo e monopolização do capital. O liberalismo<sup>7</sup> em voga começa a perder suas bases materiais de sustentação com a crise de 1929-1932, conhecida como Grande Depressão. Esta crise põe em xeque a argumentação e o ideário utópico do mercado autorregulável, instaurando a “desconfiança de que os pressupostos do liberalismo econômico poderiam estar errados” (SANDRONI, 1992, p. 151 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 68).

Foi somente no século XX, com a intensificação do trabalho<sup>8</sup> e a conseqüente diminuição da qualidade de vida das massas trabalhadoras, proveniente do agravamento da crise do capitalismo, que as políticas sociais passam a ser exigidas pelos trabalhadores com maior intensidade. A recessão econômica gerada pela crise e seus níveis alarmantes de desemprego impulsionaram o Estado a assumir suas responsabilidades de regulação e de intervenção na economia e nas expressões da questão social.

Na esfera econômica, a resposta para a saída da crise vem do desenvolvimento da política econômica keynesiana, que serviu de base ao regime de produção fordista. Em sua principal obra, *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, John Maynard Keynes (1883-1946) apresentava políticas que

propunham solucionar o problema do desemprego pela intervenção estatal, desencorajando o entesouramento em proveito das despesas produtivas, por meio da redução da taxa de juros e do incremento dos investimentos públicos. (SANDRONI, 2001, p. 324).

---

<sup>7</sup> Conforme Faria (2009, p. 25), “Os liberais clássicos defendem a concepção de Estado Mínimo, da não intervenção do Estado na economia e da livre concorrência. O mercado é a entidade divina em que todos os problemas, todos os desequilíbrios e todas as crises se resolverão graças ao processo naturalizado de seleção competitiva.”. Por estas razões é que os liberais não acreditam que o Estado deve ser o provedor de políticas sociais, uma vez que estas incentivam os indivíduos a não trabalharem, o que é inadmissível para uma doutrina que visa à maximização dos lucros na sociedade de mercado.

<sup>8</sup> Para Dal Rosso (2008, p. 23) a intensidade difere-se do conceito de produtividade e é caracterizada como os “processos de quaisquer naturezas que resultam em um maior dispêndio das capacidades físicas, cognitivas e emotivas do trabalhador com o objetivo de elevar quantitativamente ou melhorar qualitativamente os resultados. Em síntese, mais trabalho.”

O sistema taylorista-fordista introduz “sistematicamente a mudança na organização do trabalho como instrumento para aumentar a produtividade”, consolidando-se como um “método de administração do trabalho aplicado durante mais de meio século, entre 1920 e 1970, no mundo inteiro” (DAL ROSSO, 2008, p. 61). Atuando como o “suporte teórico e político” (PEREIRA, 2001, p. 32) do período, o modelo keynesiano-fordista propiciou a expansão do consumo a níveis nunca antes vistos, contribuindo com o progresso tecnológico e gerando um imenso excedente econômico.

O “consenso do pós-guerra” (MISHRA, 1995 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2007) possibilitou, ao final de segunda guerra mundial, que as demandas dos trabalhadores fossem incorporadas de maneira significativa, organizada e sistematizada pelo Estado. Como forma de amenizar as expressões da questão social ao mesmo tempo em que legitima o seu poder, é por meio da criação de novas legislações e instituições que o Estado passa a intervir e a dar respostas às necessidades humanas e/ou sociais dos trabalhadores. Nesse sentido, é importante ressaltar que as reivindicações da classe trabalhadora e os processos de mediação e consenso pactuados entre esta e a classe dominante foram decisivos para emergência de um Estado mais interventivo na área social em um momento de busca por respostas anticíclicas.

O resultado desses arranjos institucionais, políticos e ideológicos foi a consolidação de uma base formal capaz de dar efetividade a um Estado social, garantidor de direitos sociais. É neste contexto que emerge, à priori em alguns países da Europa, uma *nova* modalidade de política social: os chamados Estados de Bem-Estar Social, ou Welfare States.

Vianna, ao partir dos dilemas da antinomia clássica “igualdade e liberdade” para dissertar sobre as concepções norteadoras das políticas sociais, aponta que

[...] a fórmula de compatibilização entre liberdade e igualdade expressa nos regimes de welfare disseminados pelo mundo no pós-guerra já embutia diferentes modalidades de cruzamento entre esses valores – liberdade e igualdade – e entre eles e a dupla forma de conceber a política social (para todos ou para os pobres). Tanto que sistemas variados de proteção social se constituíram pelos países do Ocidente, desde os mais liberais, tipo Estados Unidos, aos mais igualitaristas, tipo Escandinávia. O próprio modelo beveridge continha o germe da discórdia, uma vez que estabelecia, como princípios basilares, a universalidade dos benefícios e a integração das políticas, e, como objetivo principal, a eliminação da necessidade (ou seja, da pobreza). (VIANNA, 2005, p. 126-127).

O modelo beveridge citado pela autora é o modelo descrito pelo economista e advogado William Beveridge (1879-1963) em seu *Report on Social Insurance and Allied*

*Services*, mais conhecido como o Relatório Beveridge<sup>9</sup>. Elaborado em 1942, o plano visava a “abolição da miséria depois da guerra, por meio do seguro social compulsório, da assistência social nacional e do seguro voluntário, estes dois últimos são métodos subsidiários ao seguro social” (SALVADOR, 2010, p. 74-75). O sistema de seguridade social de Beveridge significou um marco na história das políticas sociais por ter instituído a universalização de direitos sociais na Inglaterra, que apesar de serem considerados grandes avanços ainda acomodavam características do liberalismo.

A delimitação de um valor muito baixo como padrão mínimo do país e que era pago por todos e recebido por todos de igual maneira (no sentido de sua cobertura), e a forma como se efetivava a proteção social, tendo como base o modelo de família nuclear burguesa, em que o homem trabalha fora do lar e a mulher é sua dependente são alguns dos fatores criticados neste modelo por alguns estudiosos do Welfare State, que viam nestes dois pontos o não rompimento “total” com os pressupostos do liberalismo (PEREIRA, 2011, ESPING-ANDERSEN, 1991).

Levando em consideração que cada país construiu seus sistemas de bem-estar de forma singular, é importante pontuar que são diversas as concepções teóricas que norteiam as análises dos diferentes tipos de Welfare State. Apesar de ser consensual que o termo tem sua origem na Inglaterra, a depender da vertente de análise e do país em questão, a mudança não é só gramatical, mas atinge as formas pelas quais estes são concebidos, e

que nem sempre se referem ao mesmo fenômeno e não podem ser tratadas como sinônimo de Welfare State. É o caso do termo *Etat-Providence* (Estado-providência), que tem origem no Estado social na França e o designa, enquanto na Alemanha o termo utilizado é *Sozialstaat*, cuja tradução literal é Estado social.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 96-97).

Nos países escandinavos, o Welfare State resultou da articulação excepcional entre empresários, trabalhadores e o Estado. A articulação ou arranjo de interesses entre Estado, representantes do trabalho e representantes do capital forjou políticas que visavam o pleno emprego<sup>10</sup>, o alargamento dos sistemas de pensões e a oferta de serviços sociais gratuitos.

<sup>9</sup> De acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 95), “o Plano Beveridge consistiu em fazer uma fusão das medidas esparsas já existentes, ampliar e consolidar os vários planos de seguro social, padronizar os benefícios e incluir novos benefícios como seguro acidente de trabalho, abono familiar ou salário-família, seguro-desemprego e outros seis auxílios sociais: auxílio funeral, auxílio-maternidade, abono nupcial, benefícios para esposas abandonadas, assistência às donas de casa enfermas e auxílio treinamento para os que trabalhavam por contra própria (Beveridge, 1942: 7-9; Marshall, 1967: 99)”.

<sup>10</sup> Segundo Esping-Andersen (1996, p. 349, tradução nossa): “A ideia do pleno emprego era essencialmente uma garantia para os homens. As elevadas rendas em forma de salário familiar e a seguridade no emprego reforçam a hipótese do modelo de família com provedor masculino.”

Vianna nomeou estas combinações de interesses de neocorporativismo, não em um sentido pejorativo que remete às corporações, mas no intuito de compreender este processo como colaborativo, uma associação capaz de reduzir os conflitos de classe. Este conceito, segundo a autora, possui abrangentes definições, mas dadas as suas diversas conotações, o fundamental é que

as contingências que o viabilizam vêm reforçar a importância do fenômeno para a compreensão da estrutura de relações sociais e políticas que, no capitalismo contemporâneo, cimentou a ‘concepção europeia’ de Welfare State. Contudo, também deixam nítida a impossibilidade de utilização do mesmo paradigma para entender o que se passa em países, como o Brasil, onde aqueles atributos são frágeis ou inexistentes. (VIANNA, 1998, p. 100-101).

Não foram apenas os europeus que vivenciaram um período de maior intervenção estatal na esfera social. Os Estados Unidos, por exemplo, objetivando combater os efeitos da grande depressão, coloca em prática o seu *New Deal*. Apresentado pelo então presidente Franklin Roosevelt, o *novo acordo* ou *novo trato* visava à recuperação econômica por meio de uma série de reformas financeiras. A criação de um sistema de seguridade social e, em 1935, a instituição do seguro-desemprego por meio do *Social Security Act*, foram uma das mais importantes medidas efetivadas pelo *New Deal*. Conformava-se assim um Estado de bem-estar social, desde o ano de 1933 até finais desta mesma década. Apesar de o termo seguridade social ter ganhado popularidade com o relatório Beveridge, foi a partir deste momento, com Roosevelt, que ele foi cunhado oficialmente pela primeira vez (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 95-96).

É fato que, como vimos, as políticas sociais estão vinculadas organicamente ao desenvolvimento dos estados de bem-estar, porém, “os welfare states formam um grupo, mas precisamos reconhecer que não existe um único caso puro.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.110-111).

Por esta razão é que Esping-Andersen (1991) investigou as formas pelas quais os Estados intervinham, por meio das políticas sociais, no enfrentamento dos riscos sociais, identificando as causas e efeitos ideológicos, econômicos e políticos de cada conformação. Dessa forma, ele arquiteta sua tipologia e demarca a existência de três modalidades de Welfare State: a liberal (experenciado na Austrália, EUA, Canadá), a conservadora (Alemanha, Áustria, França, Itália) e a social-democrata (Suécia, Dinamarca, Finlândia, Noruega).

Considerando não haver nenhum tipo puro, ou seja, nenhum estado de bem-estar que seja idêntico, homogêneo e que tenha fronteiras intransitáveis sobre seus arranjos de proteção social, este autor, a partir de sua tipologia, representou um novo marco conceitual para a compreensão das políticas sociais e dos Estados de bem-estar social, sendo utilizado por diversos pensadores brasileiros para explicar a conformação das políticas sociais em nosso país.

A base de sua tipologia está em analisar como se dão as relações entre o Estado, o mercado e a família no que se refere à provisão do bem-estar social. Também aponta para a necessidade de captar “a natureza da mobilização de classe (principalmente da classe trabalhadora); as estruturas de coalização política de classe; e o legado histórico da institucionalização do regime” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 111), bem como a qualidade dos direitos sociais e a estratificação social do país a ser examinado. O que se espera do Estado em termos de oferecimento de serviços e benefícios? O que é de responsabilidade das famílias no que se refere à proteção social de seus membros? Qual é a função do mercado, o que ele deverá prover neste sentido?

É a partir da apreensão das relações que se estabelecem entre essas três esferas que são formuladas, por este autor, suas teses sobre desfamiliarização e desmercadorização<sup>11</sup>, segundo as quais quanto mais o Estado atuar enquanto provedor de políticas sociais, menor é a necessidade de se recorrer à família e ao mercado, diminuindo seu grau de mercadorização.

Nesta esteira, no Welfare State liberal, o pilar de sustentação da tríade responsável pelo bem-estar é o mercado. Neste sistema os benefícios são em menor quantidade e com subsídios mais baixos, e destinados especificamente aos mais pobres dentre os pobres. As regras para acessar os benefícios são mais rígidas e costumam estar baseadas em estigmas<sup>12</sup>. Sunkel (2007) aponta que por terem essas características, as políticas liberais tendem à focalização, a dar um alívio imediato aos pobres. As políticas focalizadas

---

<sup>11</sup> A desmercadorização, segundo este autor, ocorre “Quando os direitos sociais adquirem o status legal e prático de direitos de propriedade, são invioláveis e quando assegurados com base na cidadania e não no desempenho.” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101).

<sup>12</sup> De acordo com as contribuições de Goffman (1975), aquele que possui um estigma é alguém que tem “uma característica diferente da que havíamos previsto.” (p. 14). E diante disso, criamos “uma ideologia para explicar a sua inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças, tais como as de classe social.” (p. 15). O sujeito pobre, como exemplo, carrega este estigma, pois é resultado do que não previam os defensores do livre mercado e da não intervenção estatal na economia. Dessa forma, foram sendo criadas teorias para explicar a condição de inferioridade destes, em sua maioria vinculadas a práticas ou de criminalização da pobreza, higienistas e violentas, ou caritativas e filantrópicas, a partir de iniciativas de instituições religiosas. Compreendemos aqui que a pobreza é uma expressão da questão social, resultado do processo de acumulação de riquezas na sociedade de classes.

son en cambio aquellas que están orientadas a setores de la población con bajos recursos o con algunas carências específicas, se ocupan unicamente de un grupo selecionado de acuerdo a ciertos rasgos que sustentan valores que hacen diferente al grupo de otro. Sobre la base de estos valores, como por ejemplo la equivalência mujer-madre, se crean subcomunidades, se normatiza lo diferente, se genera dependência entre beneficiários/as y políticas y se profundiza la heteronomía en cuanto el/la sujeto/a queda sometido a los regímenes de prestacion (LoVuolo, 1995). (ANZORENA, 2013, p. 41).

Os riscos sociais não são entendidos como necessidades coletivas a serem superadas por meio de políticas públicas de Estado, mas sim como problemas individuais a serem resolvidos pelos indivíduos e suas famílias, via mercado. O papel do Estado é o de subsidiador e, em certa medida, regulador, para que o mercado ofereça os serviços mínimos (de saúde, educação, previdência, habitação, dentre outros) à população. Além do que, segundo Esping-Andersen (1991, p. 108): “Neste modelo, o progresso da reforma social foi severamente limitado pelas normas tradicionais e liberais da ética do trabalho.” Ou seja, os direitos estão intrinsecamente vinculados ao trabalho formal, restando ao Estado agir de forma residual e pontual nos casos em que se extrapolam os limites do mercado.

Já o regime conservador-corporativista caracteriza-se principalmente por ter a família como instância primária encarregada pelo bem-estar de seus membros. É, portanto, um sistema familista, que está alicerçado em um modelo específico de família. Esta família é a nuclear biparental heterossexual com filhos, dentro da qual cada indivíduo ocupa um papel de acordo com o que lhes foi socialmente imposto. A mulher é vista como dona-de-casa, responsável pelos trabalhos tanto domésticos quanto de cuidados, dependente do salário do marido. Este, por sua vez, é quem deveria acessar um emprego seguro e trazer a renda e a proteção necessárias para suas casas, esposas e filhos. O que se supõe é que, desde que o homem esteja trabalhando, é possível que a família se mantenha, se reproduza e cumpra o encargo de proteger e gerar bem-estar aos seus membros.

O regime social-democrata seria aquele que mais corrobora com a desfamiliarização e desmercadorização, haja vista que é um sistema em que o Estado tem a maior responsabilidade na provisão dos serviços, benefícios e direitos sociais. Por sua vez, os serviços ofertados pelo Estado são de qualidade e atendem a grande parcela da população, os benefícios existem em maior quantidade e com valores mais altos, e os direitos são vistos como universais, independem de contribuição e/ou vínculos trabalhistas para se efetivarem. Busca-se com isso que os custos das famílias sejam socializados antes delas necessitarem comprar estes serviços e bens no mercado e antes de terem que encontrar alternativas em seu

próprio interior de superar e sanar suas necessidades. Por esta razão é que este modelo é o que mais se aproxima de uma cidadania plena e universal, uma vez que liberta os indivíduos, e mais especificamente as mulheres, de terem que abdicar de seus trabalhos e projetos pessoais para fazerem o trabalho não pago (aqui incluímos o trabalho doméstico e o trabalho familiar/de cuidados) que é aproveitado e instrumentalizado pelos outros tipos de regimes.

A partir desta explanação, é possível vislumbrar como são estabelecidas as relações entre a tríade que compõe e compartilha a responsabilidade (em maior ou menor grau) da proteção social e quais os reflexos das determinadas políticas para os indivíduos e suas famílias. Importante reiterar que por mais que uma política social “seja abrangente em relação às formas familiares, ela jamais conseguirá abranger todos os tipos de famílias” (MIOTO e DEL PRÁ, 2015, p. 163-164). Além disso, os processos de desfamiliarização e desmercadorização são basilares para a construção da cidadania social. Dessa forma, segundo Miotto (2011, p. 112), a “política social é pensada no sentido de socializar antecipadamente os custos enfrentados pela família, sem esperar que sua capacidade se esgote”, contribuindo com a diminuição da carga de trabalho total das famílias e com a autonomização de seus membros em relação à parentela.

Como lembra Campos (2015), as políticas sociais sempre foram “casadas” com as famílias, no entanto, interessa-nos entender como se desenvolveram e se diferenciaram essas relações no decorrer do tempo histórico. Da mesma forma que temos múltiplos desenhos de estados de bem-estar social, as políticas “familiares” também são diversas. Dentre essas, Goldani (2007) identifica e diferencia três tipos de políticas: as “de família”, as “referidas à família” e as “para famílias”.

A primeira consiste na tomada de medidas conservadoras e autoritárias que visam a reiteração e defesa de um padrão “comum” de família, por meio de políticas de desenvolvimento, econômicas, sociais, educacionais, culturais. Também se manifesta em políticas de controle de natalidade, e o formato “legítimo” de família adotado por esse modelo geralmente está referenciado no contrato de casamento, no matrimônio. Segundo a autora, o país que mais segue essa tendência são os Estados Unidos, e como exemplo cita as políticas de controle de natalidade que tiveram seu ápice na década de 1960. (GOLDANI, 2007, p. 231-232).

A segunda perspectiva é a que norteia grande parte das políticas públicas atuais. Estão expressas em medidas que objetivam “fortalecer as funções sociais que cumprem as famílias”, ou seja, suas tarefas enquanto instituição socializadora, protetora, espaço de afetos, de garantia da sobrevivência dos seus membros, de criação de valores, ideologias, etc. O

principal problema deste tipo de política é que ela não transpõe as fronteiras da família nuclear heterossexual fundada nesta função social delimitada, singular e vista como “comum” a todos os cidadãos. Dessa forma aqueles indivíduos e famílias que não partilham da mesma intenção e composição, ficam desprotegidos pelos sistemas e programas oficiais. Como “unidade de referência” para essas políticas, pode ter-se ou a família (neste sentido a autora cita como exemplo o Programa Bolsa Família) ou algum indivíduo em particular, a depender de sua faixa etária e/ou sexo (como benefícios para idosos, creches para crianças, programas de emprego para jovens, políticas para mulheres etc.).

Por fim, Goldani aponta para a necessidade de repensar o lugar em que as famílias ocupam nas políticas públicas e propõe “políticas para as famílias”, que versariam sobre um novo paradigma. Compreenderia e abrangeria uma concepção mais ampla de família, considerando todas as metamorfoses que esta vem sofrendo. Significaria então a tentativa de estabelecer uma nova relação entre família e trabalho (aqui é englobado o trabalho doméstico, o trabalho familiar de cuidados, e também o trabalho realizado para o mercado/remunerado ou assalariado). Políticas sociais e políticas de mercado nesta perspectiva deveriam ser balizadas pelo Estado, o qual deveria prover os subsídios legais e infraestruturais para retirar das famílias e principalmente das mulheres o peso de terem que responder sozinhas às vicissitudes do mercado e as requisições/expectativas do Estado.

Atualmente, as críticas<sup>13</sup> aos sistemas de proteção social que são fundados no protagonismo da família e não do Estado, têm demonstrado e provado que a família que é tomada como referência para o desenho das políticas e programas que fazem parte destes sistemas já não é mais a única possível e existente na contemporaneidade. A instituição da família nuclear burguesa (ou a “Família patriarcal de origem ibérica”, conforme Therborn (2006), como um padrão para tais políticas acaba por sobrecarregar os indivíduos (e dentro deste grupo as mulheres em primeiro lugar) e colocar sobre eles(as) um poder que estes(as) não detêm. Neste sentido, e em consonância com o que assinalam Campos e Teixeira (2010, p. 22), precisamos aprofundar o entendimento de que “a própria estrutura dos sistemas de proteção social é, portanto, decisiva na possibilidade de uma equidade distributiva”.

Coexistem hoje (e sempre existiram, em maior ou menor quantidade) famílias com as mais diversas conformações que não podem ser desconsideradas se almejamos a construção de políticas universais que viabilizem, sem exceção, a cidadania. O próprio conceito, o que

---

<sup>13</sup> Ver: De Martino (2001), Carrasco, Garcia Sainz e Aguirre (2005), Sunkel (2006), Arriagada (org., 2007), Franzoni (2008), Bermúdez e Garrido (2011), Franzoni e Sánchez-Ancochea (2013), Esquivel, Faur e Jelin (2012), Anzorena (2013, 2015), Faur (2014). No Brasil, destacam-se as contribuições de Potyara Pereira, Regina Mito, Marta Campos, Solange Teixeira, Cássia Carlotto, Barbara Cobo e Lena Lavinias.

denominamos família, é relativo ao tempo histórico, às diferentes culturas e sociedades que a vivenciam, colocando a nós, assistentes sociais, o desafio de analisar a instituição enquanto uma categoria mutável e variável, que se inter-relaciona com as demais esferas da sociedade, como entidade que participa da economia global ao mesmo tempo em que produz, em seu interior, sua própria economia, cujos bens são tanto materiais quanto sociais, simbólicos e culturais.

Hoje, suprir as demandas de proteção e cuidado de todos os membros familiares, da infância à velhice, têm se tornado um problema complexo em vários países do mundo. Quando não há investimento estatal em serviços públicos universais, que visem subsidiar e auxiliar as famílias a exercer uma função protetiva, ou quando esses serviços e benefícios exigem contribuição anterior dos indivíduos e recortam determinada renda e composição familiar como critério de acesso, o que se vê gradativamente com maior nitidez é que há uma impossibilidade real das famílias suprirem, quase que exclusivamente, com os encargos que lhe são imputados.

Sendo assim, no item que segue buscaremos nos aproximar das discussões acerca das relações que vem sendo estabelecidas no decorrer da história entre família e Estado. Esta aproximação nos ajudará a compreender o sistema de proteção social brasileiro, como veremos adiante.

### 1.1 A FAMÍLIA COMO INSTÂNCIA DE PROTEÇÃO SOCIAL

As formas pelas quais o Estado intervém sobre as famílias são diversas, sendo as políticas sociais uma delas. Esta intervenção, no entanto, não emerge apenas com o advento das políticas sociais e nem se limita a elas, mas remonta ao período do nascimento do Estado moderno e é permeada por múltiplas contradições e conflitos desde sua gênese. Essa relação tem sido observada, segundo Saraceno (1997) sob dois ângulos. O primeiro e mais popular entende a intervenção do Estado

como um evento de progressiva invasão e controle da vida individual e familiar (muitas vezes comparadas nesta interpretação), como deslegitimantes e desestruturantes formas de regulação e sistemas de valores tradicionais e profundamente radicados na interioridade; (SARACENO, 1997, p. 200-201)

E o segundo, a vê

como evento de progressiva emancipação dos indivíduos, que na intervenção do estado, na sua qualidade de protetor de garantia de direitos, vêem um meio para contrariarem os centros de poder – familiares, religiosos ou comunitários – tradicionais, com as suas hierarquias, sistemas de prioridades consolidados, solidariedades também coercitivas. (SARACENO, 1997, p. 200-201).

A primeira interpretação compreende que a intervenção estatal poderia modificar as estruturas hierárquicas e as relações de poder no interior das famílias, como se o Estado “invadisse” aquilo que é do âmbito privado, se imiscuisse em questões de “foro familiar”, como a educação moral e as formas pelas quais as famílias se organizavam em suas casas, diminuindo assim o seu poder. A autora argumenta que assim como outras sociólogas, compartilha da visão de que o Estado realmente transforma a família, porém não exclusivamente na missão de esvaziamento de suas funções, mas de sobremaneira na criação de novas atribuições e deveres. Atenta-se ainda às ambivalências que emergem deste cenário, posto que, conforme Saraceno (1997, p. 205), “o direito à privacidade colide com o direito à proteção, sobretudo no caso dos membros mais fracos”, como idosos, crianças e mulheres.

Como exemplo das formas de pelas quais o Estado pode interferir na vida e organização das famílias, podemos chamar atenção para aquelas que visam, por meio da legislação, normatizar as relações familiares. É o caso das constituições, do código civil, das demais leis e políticas que se destinam ou refletem na organização familiar, como as políticas de controle ou incentivo à natalidade, políticas econômicas, dentre outras.

Saraceno (1997, p. 212) assinala que por intervir na esfera da reprodução, que também é o espaço de atuação das famílias, o estado social “redefine as fronteiras entre responsabilidades e direitos públicos e privados, redesenha e em parte condiciona a própria organização e divisão do trabalho no interior das famílias.”. Essa influência pode ser observada no tamanho e composição das famílias em determinados momentos da história, bem como nos valores e normas correntes no interior dela mesma e em sentido ampliado, pela sociedade em geral.

A análise de Bourdieu nos traz subsídios para pensar esta questão, quando aponta que

[...] nas sociedades modernas o principal responsável pela *construção de categorias oficiais*, de acordo com as quais são estruturadas tanto as populações quanto os espíritos, é o Estado, através de todo um trabalho de codificação que combina efeitos econômicos e sociais bem concretos (como as alocações familiares), visando privilegiar uma certa forma de organização familiar, reforçar aqueles que podem se conformar a essa forma de organização e encorajar, por todos os meios, materiais e simbólicos, o “conformismo lógico” e o “conformismo moral”, como adesão a um sistema

de formas de apreensão e de construção do mundo, do qual essa forma de organização, essa categoria, é sem dúvida o ponto central. (BOURDIEU, 1997, p. 134, grifos do autor).

É possível dizer, portanto, que a relação estabelecida entre família e Estado, e sua repercussão no que se refere às políticas sociais, é fruto e se insere no bojo destes processos de codificação e construção de categorias promovidos pelo Estado. E o assistente social, ao incorporar acriticamente em seu trabalho essas categorias, tende a reproduzir em suas ações este conformismo moral e lógico.

Neste sentido, a contribuição de Bourdieu (1997, p. 126/132) enriquece as análises aqui propostas. O autor dirá, num esforço teórico para desnaturalizar o discurso sobre a família, que a categoria família é uma “ficção bem fundamentada” e o “lugar da reprodução social”. Por se tratar de uma **construção social**, aparenta ser a organização e instituição mais natural e universal possível e existente. Essa “ficção” é construída pelos indivíduos, porém os transcende e é materializada em um grupo real. Os indivíduos que compõem uma família não têm necessariamente “a mesma capacidade e a mesma propensão a conformar-se à definição dominante”.

Ou seja, cada pessoa constrói sua definição de família e escolhe – quando isso é permitido/possível – de que forma deseja vivenciar a experiência do que costumamos chamar de *vida em família*. Sem dúvida, as construções individuais e coletivas sobre a família não são neutras e, na maioria dos casos, não se caracterizam como simples escolhas, mas sim como imposições. Estas últimas se baseiam numa abstração do que é ou do que deveria ser a família, em sua acepção moral, suas práticas, normas, sentimentos e formas de organização. Tratamos, portanto, do

[...] produto de um verdadeiro *trabalho de instituição*, ritual e técnico ao mesmo tempo, que visa instituir de maneira duradoura, em cada um dos membros da unidade instituída, sentimentos adequados a assegurar a *integração* que é a condição de existência e de persistência dessa unidade. [...] a família em sua definição legítima é um privilégio instituído como norma universal. Privilégio de fato que implica um privilégio simbólico: o de ser como se deve, dentro da norma, portanto, de obter um lucro simbólico da normalidade. [...] esse privilégio é, no concreto, uma das principais condições de acumulação e de transmissão de privilégios, econômicos, culturais, simbólicos. (BOURDIEU, 1997, p. 129-131, grifos do autor).

Seguindo tais análises, Bourdieu aponta que o discurso familista<sup>14</sup> “prescreve um modo de existência”<sup>15</sup> que é o compartilhamento da vida com uma rede ampliada de indivíduos, a que se denomina família. A prescrição dessa maneira de existir é ratificada pela prática de alguns agentes do Estado, e dentre estes, cita o assistente social. Tendo o Estado o poder de conformar e construir categorias oficiais, e sendo o assistente social, em suas origens, um agente social deste Estado, este profissional carrega a possibilidade de, ao intervir na realidade, agir como um construtor e conformador desta mesma realidade. Logo, é um coadjuvante importante na missão de validar, naturalizar e normatizar um conceito de família. Tanto no plano abstrato, formulando concepções acerca do termo, como no concreto, quando determina um certo modo – e um modo certo – de vivência em família, demarcada, sobretudo, pela trama heteropatriral.

Ao utilizarem, sem examiná-lo, um pensamento de Estado, isto é, as categorias de pensamento do senso comum, inculcadas pela ação do Estado, os estatísticos do Estado contribuem para reproduzir o pensamento estatizado que faz parte das condições de funcionamento da família, essa realidade dita privada de origem pública. [...] De fato, bem mais radical do que a crítica etnometodológica, uma história social do processo de institucionalização estatal da família mostraria que a oposição tradicional entre o público e o privado mascara a que ponto o público esta presente no privado [...]. (BOURDIEU, 1997, p. 134-135).

Em que pesem as diferenças do contexto sobre o qual fala Bourdieu, podemos extrair de suas análises questões pertinentes para pensarmos o trabalho do assistente social no Brasil atualmente.

Ainda que o Serviço Social brasileiro tenha sofrido alterações em suas bases teórico-metodológicas e ético-políticas ao longo de sua história, principalmente a partir do período em que se inicia a *intenção de ruptura*, não podemos dizer que rompemos, de fato, com nosso passado conservador, autoritário e moralizante.

Os profissionais entrevistados, ao serem questionados sobre a concepção de família que tem, vincularam suas respostas em sua maioria ao modelo de família delimitado pelo Cadastro Único, ou seja, pelo modelo “Família-Residência” que entende que todos aqueles que estão morando sob um mesmo teto são considerados de uma mesma família. Não é preciso ter vínculos consanguíneos, e se estabelece por relações recíprocas de dependência/partilhamento dos custos da reprodução social.

---

<sup>14</sup> Ainda que Bourdieu cite as “políticas de família” neste mesmo texto, o sentido de “familista” que o autor se refere aqui está ligado ao *discurso* sobre a família, e não às políticas que centralizam suas ações na família, como referimo-nos nas demais partes desta dissertação.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 134.

Além disso, alguns reconhecem ainda que não há apenas um tipo de família, mas vários. Porém que, como diretriz de trabalho, são considerados como familiares apenas os indivíduos que coabitam o mesmo espaço físico. As falas abaixo expressam as concepções apresentadas por eles:

*A gente entende por família o grupo de pessoas, né, que moram no mesmo local, na mesma residência, partilhando as mesmas despesas e que realizam a função protetiva de cada um de seus membros, né. É o nosso entendimento enquanto política de assistência social. (AS 1).*

*Eu entendo que família é (sic) as pessoas que convive (sic) juntos, né? Parentesco ou não, é um grupo de pessoas que formam aquele núcleo de afeto... enfim, que tenha algum vínculo. (AS 2).*

*Família são pessoas que moram na mesma casa. Independente de ser sanguíneo ou não, mas desde que tenha uma convivência. (AS 3).*

*Família... pra mim família, tando (sic) morando dentro da mesma casa, é uma concepção de família. Indiferente se é pai, mãe, filho, pai mãe e um cunhado, um filho do cunhado. Então assim, habitou na mesma residência, é a minha concepção de família. (AS 6).*

*Família... são pessoas que constituem um vínculo, que moram sob a mesma casa. Não precisa ser um vínculo consanguíneo. (AS 7).*

*Bom, hoje em dia a gente sabe que família não é (sic) só aquelas de laços sanguíneos né. Então tem varias formações de família. Então o que a gente entende seria isso né. Que elas estão mais por laços afetivos do que por laços sanguíneos mesmo. (AS 4).*

*Família... existem diversas formas hoje de você conceituar a família né. Ela não tem uma conceituação única. Existem famílias homoafetivas, famílias monoparentais, chefiadas tanto por mulheres quanto por homens, com avós com crianças, e no caso também hoje as relações de família extensa, né. Como os tios que se estendem, padrinhos, até mesmo amigos de família que passam a cuidar de outras crianças... por vezes não é nada judicializado, como se diz... não tem a guarda de fato mas às vezes a família acaba criando.. durante 15, 20 anos. E no caso a criança ou adolescente acaba chamando aquele amigo que era da família, de pai e mãe. A gente encontra aqui no CRAS bastante isso. (AS 5).*

*Olha, é... vou me basear pelo que o Cad (sic) é. Família, pra ele, é o grupo familiar. Então, quem reside no mesmo espaço. Então aquelas pessoas que dividem as despesas. Despesas de água, luz, mercado. Então, um grupo de pessoas que fazem essa divisão de renda, então ali é uma concepção de família, um grupo familiar. (Gestora).*

Conscientes da herança conservadora que carregamos enquanto profissão e do histórico da assistência social no Brasil, consideramos interessante verificar – e colocar em pauta –, portanto, os reflexos desta visão para o trabalho do assistente social nas políticas

sociais de primazia estatal. É importante, para tanto, que tenhamos domínio da história e dos componentes que conformaram o Serviço Social, buscando superar uma visão fragmentada e que não alcança a totalidade dos processos envolvidos, pois como alerta Couto

A família como categoria só ganha sentido se qualificada como sendo de trabalhadores, e o território como pulsação de vida e condensador de luta. Para que isso se efetive, já bem nos lembrou Yamamoto (2007) que para trabalhar como assistente social é necessário um repertório teórico crítico, consistente, pois os enormes desafios que estão colocados ao Serviço Social no campo das políticas sociais nesses tempos de barbárie encobrem a realidade e são um fecundo território para o moralismo e o trabalho baseados no senso comum. (COUTO, 2015, p. 672).

Pretendendo avançar na perspectiva da totalidade, buscando os elementos conceituais que nos permitem adensar o repertório de que fala Couto, prosseguimos nossas discussões sobre a história dos nexos entre o Estado e as famílias.

Campos (2015) pontua que a relação entre família e Estado é constitutiva da história das políticas sociais, porém, um momento importante que demarca a intersecção entre as duas esferas é a criação do seguro social, no fim do século XIX<sup>16</sup>. Com a instituição do seguro podemos observar uma ação institucional que passa a envolver direta e indiretamente família e Estado. É no âmbito familiar que os reflexos da ampliação dos direitos, como o acesso – para alguns – dos trabalhadores aos sistemas de pensões e aposentadorias serão sentidos. Esta autora, ao dissertar sobre o seguro social, descreve que este se caracteriza como uma

Política de natureza contributiva, com aportes de patrões e trabalhadores, que tem o Estado como fiador político e suporte financeiro da gestão da institucionalidade necessária, destinada à proteção contra eventuais necessidades futuras relacionadas aos principais riscos sociais: desemprego, morte, doença, envelhecimento e/ou invalidez e origem do que se denomina previdência social [...]. (CAMPOS, 2015, p. 24-25).

Esclarece também que no Brasil, a construção da previdência social representa o marco em que o Estado começa a intervir com maior ênfase na provisão de políticas sociais. Porém aqui, a composição deste sistema

[...] se fez de forma incremental, seletiva e negociada, de acordo com o peso das diferentes categorias profissionais em termos econômicos e políticos.  
[...] Trata algumas categorias como especiais, para efeito dos benefícios,

<sup>16</sup> O plano bismarckiano de seguro social, apesar de destinar-se apenas para aqueles trabalhadores que estavam ativos no trabalho e estar alicerçado na visão conservadora e autoritária que tinha o fundador e primeiro chanceler do império alemão Otto Von Bismarck, representou uma “importante mudança de mentalidade que certamente abalou os alicerces de teorias que culpavam o pobre pela sua condição de pobreza.” (PEREIRA, 2011, p. 41).

estabelecendo gritantes diferenciais quanto às exigências de tempo de contribuição ao sistema. (CAMPOS, 2015, p. 26).

Como postulado no item anterior, os direitos foram conquistados com base nas reivindicações dos trabalhadores e significam uma resposta do Estado às expressões da questão social. Os próprios direitos conquistados, então, tinham em seu interior esse movimento contraditório, que ao mesmo tempo em que visavam proteção à alguns, desprotegia outros, ou pela mesma ação expandia direitos mas contribuía para as desigualdades.

No caso da criação dos seguros sociais, na Alemanha, não poderia ser diferente, pois excluía-se deste sistema aqueles trabalhadores que estavam fora do sistema formal de trabalho e os que não estavam ativos. À época, o acesso ao mercado de trabalho formal ainda estava longe de ser uma realidade possível para as mulheres, que quando se inseriam em trabalhos fora do lar, estes não eram segurados ou protegidos por nenhuma legislação trabalhista e previdenciária, colocando-as em uma posição inferior e “dependente” dos homens também neste âmbito. Desta forma, segundo Campos (2015, p. 27), foi consolidado um prejuízo histórico “para o acesso das mulheres à proteção social vigente”, tanto nos países que vivenciaram efetivamente o Welfare State (Como Alemanha, Inglaterra, Estados Unidos e Países Escandinavos<sup>17</sup>) quanto (e de maneira mais expressiva devido a nossa posição periférica no sistema capitalista) no Brasil.

As estratégias tomadas que culminaram nos Welfare States tinham como pilar principal de sustentação o pleno emprego, que, como se torna evidente, foi um fenômeno eminentemente masculino. No Brasil, apesar de nunca termos vivido o pleno-emprego, os primeiros seguros sociais destinavam-se aos trabalhadores “legalmente contratados, em detrimento dos atuantes na informalidade.” (CAMPOS, 2015, p. 26).

Podemos dizer então que estes sistemas se edificaram tendo como base o modelo de família em que o homem é o provedor. Pelo fato do trabalho doméstico e familiar ser realizado majoritariamente por mulheres e estar ligado à condição destas na ordem patriarcal<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Conforme Pateman (1988, p. 3, tradução nossa): “No Estado de bem-estar mais desenvolvido da Escandinávia, as mulheres aproximaram-se, mas ainda não conquistaram a cidadania plena.”

<sup>18</sup> Aqui compreendemos o patriarcado como um sistema predominante em todas as estruturas sociais, de dominação dos homens sobre as mulheres. Por não se tratar de um sistema estático, também não há um único e imutável conceito de patriarcado. A contribuição teórica para sua descrição e conceituação vem se modificando e adensando ao longo da história, principalmente no interior dos estudos feministas. As particularidades do patriarcado dependerão do local e do momento de que se trata, sendo articulado também com o sistema de opressões de raça/etnia e classe. Concordamos que hoje o termo não é cunhado para denotar exclusivamente o “poder do pai” sobre a família, mas para explicar uma série de práticas sociais que têm se estendido a outras esferas que não só a da relação de hierarquia e violência por parte dos homens contra as mulheres. O sistema

de gênero, estes tipos de trabalho não eram vinculados à concepção formal de trabalho (e nem considerados como tal), o que ocasionou, para aquelas que o efetivavam, uma descaracterização da sua condição enquanto trabalhadoras.

Pateman (1988, p.2) reconhece que a relação desigual entre os sexos foi esquecida da *consciência teórica* de grande parte dos autores que discutiram a democracia e os sistemas de Welfare, e por isso propõe analisá-los desde uma perspectiva feminista. Fraisse (2003) adverte ainda que “o sonho do homem democrático” no que diz respeito às mulheres, é que essa não seja nem cidadã, nem trabalhadora. Ilustrando o que se esperava das mulheres tanto pela visão dos formuladores das políticas, quanto de alguns intelectuais que, mais a frente, se dedicaram aos estudos sobre os estados de bem-estar.

Saraceno nos ajuda a entender as raízes dessa relação, quando diz que

a construção social de gênero feminino, como estrutura simbólica e também de expectativas sociais e individuais, continua a tornar precária, de fato e de princípio, a cidadania das mulheres enquanto tais: seja porque se continua a pedir a elas que paguem o preço da assistência (ou explicar por que não estão dispostas a pagá-lo), seja porque se continua a não reconhecer o valor dessa assistência como fonte de direitos e de status de cidadania. [...] **É difícil, com efeito, pensar numa cidadania “igual” quando existe alguém que, por definição, é titular de deveres de assistência e alguém que, inversamente, é titular de direitos de assistência para si e para os seus.** (SARACENO, 1995, p. 227-229, grifos nossos).

Dessa forma, as mulheres foram submetidas à condição de dependentes da proteção social que o marido detinha, justamente pelo fato de que o trabalho deste, fora do lar, era valorizado e reconhecido pelos sistemas de seguro, dando a este trabalhador uma maior proteção previdenciária e trabalhista. O que restava para as mulheres, quando esta via não era possível, era a assistência social.

Portanto, ao serem fundadas sobre o chão do patriarcado, as primeiras experiências de seguros sociais na Europa não foram estruturadas levando em consideração das particularidades e a historicidade “dos problemas de gênero”. Aliás, a condição da mulher na sociedade vigente – quer seja, a naturalização de sua subalternidade por meio da essencialização biológica – foi utilizada justamente para que estes sistemas ganhassem materialidade e impulsionassem o desenvolvimento e consolidação dos Welfare States.

---

patriarcal se materializa em normas, condutas, práticas, legislações, na educação, nos hábitos, na cultura, etc. Vale assinalar que na visão aqui adotada, o advento do patriarcado é anterior ao capitalismo, porém estaremos sempre considerando a inter-relação que se estabelece entre ambos, evidenciando o binômio opressão/exploração vigente na sociedade atual, expresso nas ações do Estado, que, por meio de suas políticas, pode tanto reafirmar quanto romper com as desigualdades de gênero constitutivas do sistema patriarcal-capitalista.

No que se refere ao que chamamos de *problemas de gênero*<sup>19</sup> para pensar na incorporação das famílias às políticas sociais, é preciso compreender que a condição de inferioridade em que as mulheres são colocadas nos sistemas de proteção social advém de sua “dependência construída” e da “interdependência negada” como explicou Saraceno (1995).

Para a socióloga italiana, em primeiro lugar é preciso reconhecer que a família, além de representar o espaço primário de reprodução social, age como reprodutora de desigualdades. Consideramos que essa desigualdade, que se manifesta no interior dos lares com a divisão sexual do trabalho, é a peça chave (mas não a única<sup>20</sup>) para compreender a construção (ou negação) da cidadania das mulheres.

Ela atesta ainda que os interesses das mulheres sempre foram vinculados à sua posição no interior das famílias<sup>21</sup>. Logo, como a elas fora delegado pelo patriarcado o espaço doméstico, dos cuidados com o lar e com os filhos, este era então o único espaço que ela poderia representar, e que também, de alguma forma, a representava. Seus interesses pessoais, neste sentido, tornavam-se difusos uma vez que sempre estavam ligados à sua função como responsável por prover o bem-estar do domicílio, do casamento e dos filhos. Por isso, não haveria justificativa para incorporação das mulheres enquanto cidadãs plenas, por meio de políticas sociais que atendessem às suas demandas individuais, nos estados de bem-estar.

O que é importante reter é que a “dependência” das mulheres, para o discurso dominante e do senso comum, decorre do “dom natural” dos cuidados, do “desejo

---

<sup>19</sup> O conceito de gênero que adotamos diz respeito a uma estrutura hierarquizada de sexo consolidada na sociedade, em que o grupo social masculino, formado por homens, exerce opressão sobre o grupo social feminino, formado por mulheres.

<sup>20</sup> Joan Scott, historiadora norte-americana, critica alguns pesquisadores que têm limitado o uso da categoria gênero aos sistemas de parentesco, dando ênfase a família como instituição basilar da organização social. Assim, ela prescreve que “[...] Precisamos de uma visão mais ampla que inclua não só o parentesco, mas também (em particular, para as sociedades modernas complexas) o mercado de trabalho (um mercado de trabalho sexualmente segregado faz parte do processo de construção do gênero), a educação (as instituições de educação socialmente masculinas, não mistas ou mistas fazem parte do mesmo processo), o sistema político (o sufrágio masculino universal faz parte do processo de construção do gênero). Não tem muito sentido limitar essas instituições à sua utilidade funcional para os sistemas de parentesco, ou sustentar que as relações contemporâneas entre homens e mulheres são produtos de sistemas anteriores de parentesco baseados nas trocas de mulheres. O gênero é construído através do parentesco, mas não exclusivamente; ele é construído igualmente na economia, na organização política e, pelo menos na nossa sociedade, opera atualmente de forma amplamente independente do parentesco.” (SCOTT, 1991, p. 22).

<sup>21</sup> O mito do amor materno ou o discurso sobre a responsabilidade materna, que associa a mulher tanto ao sucesso quanto ao fracasso no processo de desenvolvimento dos filhos, irrompe no Movimento Iluminista, sendo observado nos sermões da igreja, nos livros sobre a educação infantil, nas recomendações médicas, dentre outros. Um exemplo é a obra *Emílio ou Da Educação*, de Jean Jacques Rousseau, filósofo que teve papel essencial para a consolidação do patriarcado moderno. Para uma crítica feminista acerca da narrativa do amor materno, ver: BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado**: o mito do amor materno. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1985.

congenito”<sup>22</sup> por ser mãe ou dona-de-casa, enquanto esta acontece, na verdade, porque existem outras pessoas que dependem dela.

É esquecido nesses discursos que a mulher ocupa essa posição porque há um homem que depende do trabalho não pago realizado por ela, em casa, para poder trabalhar fora do lar. Olvida-se que o cuidado com o desenvolvimento dos filhos, justamente pela divisão desigual do trabalho dentro de casa, acaba sendo de responsabilidade praticamente exclusiva da mulher-mãe, expropriando dela a possibilidade de pensar e agir para além destes limites. Ou seja, a capacidade que as mulheres têm de desenvolver-se enquanto ser e gênero humano, enquanto alguém que deseja, que raciocina, idealiza e busca realizar-se é totalmente subtraída, pois o trabalho que elas realizam dentro do lar não é valorizado; Desconsidera-se que ele exige esforços como qualquer outro tipo de trabalho. E esforços que não se limitam à condição física de seus esforços, mas envolvem fatores emocionais e afetivos em sua funcionalidade. Há uma inversão, portanto, do caráter desta dependência. É um “esquecimento”, proposital – por óbvio –, fruto de um complexo sistema que o reitera continuamente por meio das relações sociais, da dependência dos homens em relação às mulheres. Conforme resume Lavinias:

No caso das assimetrias de gênero, a coisa funciona mais ou menos assim: os homens dependem das mulheres para dispor de bem-estar e qualidade de vida, enquanto as mulheres precisam de serviços públicos acessíveis e a custos razoáveis para não serem as únicas provedoras responsáveis por assegurar, para além de suas capacidades, recursos e vontade, condições satisfatórias de reprodução da vida. Na ausência da provisão pública adequada, a carga repousa quase que exclusivamente sobre as mulheres, sobre o trabalho não remunerado e invisibilizado das mulheres. (LAVINAS, 2016, p. 624).

Nos sistemas de proteção social que se baseiam no modelo de homem provedor, o pressuposto é de que os homens precisam que as mulheres estejam nos lares, poupando-os do trabalho doméstico, para que eles tenham tempo e disposição o suficiente para trabalhar em empregos com maiores exigências, mais bem remunerados e conseqüentemente com maior possibilidade de acesso aos seus direitos, pois

os direitos sociais [...] continuam sendo verdadeiros direitos de trabalho: de um lado, porque são ligados a um estatuto de trabalho remunerado passado ou presente, ou até futuro [...] de outro, porque, quando são desvinculados das relações de trabalho, configuram-se na maior parte como direitos mais

---

<sup>22</sup> Aqui utilizamos aspas pois não acreditamos que os seres humanos tem capacidades inatas que, a depender do órgão reprodutivo, se desenvolvem e são demonstradas de uma ou de outra forma específica. Não é porque identificam as mulheres como tais, que elas deverão ter as mesmas características e aptidões.

precários, discricionais, de tempo limitado, condicionais. (SARACENO, 1995, p. 221-222).

A despeito das múltiplas conjunturas que conformaram os estados de bem-estar social pelo mundo, um fato é que estes sempre basearam suas políticas em algum modelo definido de família, que é aquele que consideramos “tradicional”, pelo menos no Brasil, até os nossos dias.

Quando da instauração do seguro social na Europa, o modelo de família *ideal* estava centrado no nuclear burguês, onde o homem é o provedor, *chefe de família* e a mulher é a *dona-de-casa* que depende do marido. O próprio relatório Beveridge, ao dizer que sem o trabalho não pago realizado pelas mulheres os homens não conseguiriam trabalhar, o que influenciaria diretamente o desenvolvimento da nação, confirma as teses de que este modelo de família, biparental e fundado na heterossexualidade e maternidade compulsória, sempre foi funcional ao Estado capitalista. Não é sem razão que a manutenção do Estado burguês perpassa, sobretudo, pela manutenção deste tipo de família e de sua moral, ligada aos preceitos católicos. Nesse sentido Therborn confirma que

O casamento e a família são temas caros ao conservadorismo social, centrais à sua concepção de ordem desejável. Os direitos individuais, principalmente de mulheres e crianças, são vistos negativamente, como um colapso ou, pelo menos, como uma séria ameaça à ordem. (THERBORN, 2006, p. 278).

Ao mesmo tempo em que observamos a desigualdade gerada pela política social na forma do seguro social, não podemos esquecer que foi nesse momento, que, por meio de uma ação Estatal organizada e regulamentada, muitos cidadãos passaram a ter acesso a um sistema de proteção social. E que esta intervenção estatal propiciou para muitas famílias uma maior autonomia tanto no que concerne às suas próprias relações familiares – muitas vezes imersas em situações de violência e de opressão – quanto em relação à comunidade e ao “mundo cruel” do mercado em que se inseriam.

Para Pateman (1988, p. 27), embora seja necessário situar o papel da mulher nos estados de bem-estar social mais consolidados, esta questão é “apenas uma parte do todo”, pois “o desenvolvimento do estado de bem-estar também trouxe desafios ao poder patriarcal e ajudou a proporcionar uma base para a cidadania autônoma das mulheres.” Muito antes da conquista da cidadania formal, as mulheres já faziam campanhas para que o Estado funcionasse como provedor de bem-estar para elas e para as crianças. Os Estados de bem-estar, segundo a autora (referindo-se ao sistema britânico, australiano e estadunidense) tem sido vistos pelas mulheres como um importante meio de apoio, e não de forma unívoca como

um explorador do trabalho não pago realizado pelas mesmas. Indica ainda a autora que “organizações de mulheres e ativistas continuaram as suas atividades políticas em torno de questões de bem-estar, não apenas em oposição ao seu status de ‘dependentes.’” (p. 27, tradução nossa).

Podemos dizer então que no século XIX, as políticas sociais nascentes representaram um reconhecimento, por parte do Estado e dos cidadãos naquele momento, de que nenhuma pessoa consegue ser autossuficiente em todas as fases da vida. Entender que, em cada ciclo e momento de vida dependeremos em maior ou menor grau de outrem, de maneiras distintas em cada fase, – ou até muito parecidas quando pensamos no tratamento que necessitam os idosos doentes e nos cuidados que necessitam os bebês –, nos coloca em um patamar de compreensão mais amplo sobre as políticas que afetam as famílias e nos possibilita requerer do Estado a provisão de equipamentos, serviços e benefícios públicos específicos para as diversas necessidades que acometem os cidadãos ao longo de suas vidas.

Essa compreensão sobre a interdependência dos sujeitos nas distintas fases da vida, no entanto, nem sempre foi vista pelo viés da necessidade de existirem serviços públicos de socialização das tarefas “tradicionalmente familiares” como possibilidade de diminuição das desigualdades sociais e dos encargos das famílias, e principalmente o das mulheres.

Atualmente, nos países da América Latina e Caribe, a família vem sendo chamada a suprir os déficits do Estado como instância primeira de proteção social, conformando por aqui o que se convencionou chamar de neoliberalismo familista. Importante ponderar, no entanto, que a família nos países de capitalismo periférico sempre foi responsabilizada por essa tarefa, porém, a partir da década de 1980, outros contornos foram se delineando nesta relação.

Sobre este processo, Campos assinala que

em termos da socialização da atenção às demandas sociais da população [...] podemos hoje, claramente, constatar dois processos paralelos: uma verdadeira “regressão” em relação ao momento anterior, da política praticada pelo Estado (já deficiente em termos de cobertura das necessidades e demandas) e conseqüentemente, uma “reprivatização” da proteção social em muitos de seus setores. Enfim, é bom reter que hoje a questão se torna importante na América Latina e no Brasil, onde observamos a crescente centralidade atribuída ao grupo familiar e seu uso também como estratégia na adoção e de execução de políticas e de programas sociais, tais como os operadores via “transferência condicionada de renda.” (CAMPOS, 2016, p. 202).

A reprivatização pontuada pela autora diz respeito ao processo de desresponsabilização estatal e simultânea responsabilização da família pela proteção social iniciada em fins da década de 1980, com a crise dos estados de bem-estar, e que hoje

consolida-se como direção hegemônica no formato dos sistemas de proteção social na maioria dos países latino-americanos, como veremos a seguir.

## 1.2 O NEOLIBERALISMO E SUAS REFRAÇÕES: AMPLIAÇÃO DO FAMILISMO

*Os porta-vozes do capital na política e no mundo empresarial procuram lançar sobre a família o peso da responsabilidade pelas falhas e 'disfunções' cada vez mais frequentes, pregando de todos os púlpitos disponíveis a necessidade de 'retornar aos valores da família tradicional' e aos 'valores básicos'. (MÉSZÁROS, 2002, p. 272).*

Para entender o processo de reprivatização das funções exercidas pelas famílias, é preciso retomar a década de 1970, momento em que outra crise cíclica do capitalismo passa a assolar os diversos territórios globais, provocando mudanças na forma com que as políticas sociais são concebidas.

Nomeada de crise de superacumulação, no período de 1974-75 três fatores aparentavam não mais se compatibilizar: equidade, democracia e a acumulação de capitais, pois neste período a economia mundial passa a apresentar sinais de estagnação, com índices inflacionários altos e mudanças na forma de distribuição do poder na cena mundial. O modelo keynesiano-fordista, ao apresentar seus primeiros sinais de esgotamento, começa a ser substituído pelo Toyotismo. O capitalismo mais uma vez se metamorfoseia, desencadeando o que se convencionou chamar de reestruturação produtiva. Segundo Harvey,

[...] Para que tudo isso ocorresse, era necessário, além da financeirização e do comércio mais livre, uma abordagem radicalmente distinta da maneira como o poder do Estado, sempre um grande agente da acumulação por espoliação, devia se desenvolver. (HARVEY, 2005, p. 129).

Harvey chama atenção, ainda, para o “estilo especulativo e predatório” iniciado em 1973 com a financeirização da economia. Ao ser dominada pelo capital financeiro especulativo, a reprodução expandida do capital<sup>23</sup> se revigora. Explicando este cenário, Harvey diz que a sobreacumulação ou superacumulação

<sup>23</sup> Para uma análise detalhada sobre os processos de acumulação na era da mundialização do capital e suas refrações no movimento dos trabalhadores, ver: SILVER, Beverly J. [tradução Fabrizio Rigout]. **Forças do trabalho: movimentos trabalhistas e globalização desde 1870**. São Paulo: Boitempo, 2005.

É uma condição em que excedentes de capital (por vezes acompanhados de excedentes de trabalho) estão ociosos sem ter em vista escoadouros lucrativos. O termo-chave aqui é, no entanto, excedentes de capital. O que a acumulação por espoliação faz é liberar um conjunto de ativos (incluindo força de trabalho) a custo muito baixo (e, em alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo. (HARVEY, 2005, p. 12).

É sob este pano de fundo que os *anos de ouro* do capitalismo, compreendidos entre 1945 e 1975, começam a entrar em decadência. Nesta nova etapa do desenvolvimento econômico, os sistemas de bem-estar social começam a ser criticados, pois, segundo o empresariado, as políticas sociais eram “responsáveis pelo aumento do déficit público, pela volta da inflação e pelo declínio dos investimentos”, segundo Vianna (1998, p. 57). No entanto, as críticas e uma série de ajustes iniciados no período não conformaram um “desmantelamento dos sistemas de bem-estar”, mas, sim, uma reestruturação, uma readequação ao modelo que começa a ser implantado em diversos países a partir do final da década de 1980.

Qual seria, então, este “novo” modelo? Qual a saída encontrada para fugir de mais uma crise? De onde foram tirados os subsídios para sustentar este novo paradigma? Quais os impactos dessa nova ordenação para a relação entre mercado, família e Estado?

### 1.2.1 SAÍDAS PARA A CRISE: A RESPOSTA NEOLIBERAL E O PLURALISMO DE BEM-ESTAR

Passados os anos gloriosos em que a classe trabalhadora se fortaleceu enquanto classe e teve suas demandas atendidas pelo Estado em determinados países e em momento específico, as prioridades do Estado e do mercado se reformulam, alcançando dessa vez uma repercussão global.

A primazia estatal na provisão de serviços de bem-estar para a população passa a ser questionada por seu “alto custo” e, para dar suporte às novas medidas e sanções que começam a ser aplicadas em finais da década de 1970, retoma-se, no plano político-ideológico, o neoliberalismo.

O Neoliberalismo, ou liberalismo revisitado, não é uma invenção da década de 1970-80, mas deita suas raízes em pensadores da década de 1940, como Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises e Milton Friedman. No entanto, fora somente com a crise de sobreacumulação que o neoliberalismo eclode enquanto uma doutrina político-econômica e ideológico-cultural.

Foi com a vitória de Margaret Thatcher na Inglaterra em 1979, que os princípios do neoliberalismo começam a dar sustentação à formulação das diversas políticas públicas. Harvey (2005, p. 130), observa que em “união com Reagan, ela transformou toda a orientação da atividade do Estado, que abandonou a busca do bem-estar social e passou apoiar ativamente as condições ‘do lado da oferta’ da acumulação do capital”. Com Ronald Reagan nos Estados Unidos e Thatcher na Inglaterra, o pensamento neoliberal ganha forças para se espalhar pelo globo.

As principais características que promoveram essa mudança de paradigmas foram a financeirização da economia, a liberalização comercial e a forma pela qual o Estado passa a ser visto em suas obrigações e funções. O Estado sempre foi “um grande agente da acumulação por espoliação” e essa sua face será aquela que dará sustentação às políticas neoliberais (HARVEY, 2005, p. 129).

A liberalização da economia conduziu a uma reestruturação no setor industrial, o qual transferiu “os processos mais rotineiros das plantas produtivas das grandes corporações transnacionais para países periféricos, cuja força de trabalho é tradicionalmente mais barata e dócil”, de acordo com Wolff (2014, p. 132). O rentismo, o parasitismo e a especulação são as marcas desse novo regime global, que irá alterar radicalmente a correlação de forças entre o capital, o trabalho e o Estado. Esse fenômeno pôde ser observado com maior nitidez a partir da década de 1990 e suas consequências para o mundo do trabalho foram trágicas.

O neoliberalismo sob o capitalismo flexível, tão logo se desenvolve, abre um caminho de privatizações, precarização e eliminação de postos de trabalho, desregulamentação e retração de direitos sociais e de desresponsabilização do Estado no provimento de bens e serviços públicos gratuitos e de qualidade. Como um dos resultados deste período, observa-se o aumento significativo das organizações do terceiro setor, as quais passaram a investir diretamente em programas e projetos sociais, principalmente nos países subdesenvolvidos. Atualmente alguns autores colocam o “terceiro setor”<sup>24</sup> como corresponsável pela provisão de bens e serviços promotores de bem-estar para a população, dividindo com o Estado, o mercado e a família essa função.

Como observa Antunes (2005, p. 17), cresce “um individualismo possessivo cada vez mais desprovido de posse, onde cada vez amplas parcelas de trabalhadores e trabalhadoras

---

<sup>24</sup> No que concerne ao debate em torno do chamado terceiro setor, concordamos aqui com a concepção de Montañó quando aponta que este, “numa *perspectiva crítica e de totalidade*, refere-se a um fenômeno real, ao mesmo tempo inserido e produto da reestruturação do capital, pautado nos (ou funcional aos) princípios neoliberais: *um novo padrão (nova modalidade, fundamento e responsabilidades) para a função social de resposta à “questão social”, seguindo os valores da solidariedade local, da auto-ajuda e da ajuda mútua.*” (MONTAÑO, 2003, p. 186, grifos do autor).

perdem até mesmo a possibilidade de viver da venda de sua única propriedade, a sua força de trabalho.”. Nos países de capitalismo periférico, dentre os quais o Brasil faz parte, os “ajustes” adotados ajudaram a consolidar e aprofundar ainda mais – as diversas e perversas – desigualdades historicamente presentes.

Foram os países de capitalismo central que empreendem, a partir do direcionamento pactuado no Consenso de Washington, as primeiras medidas de liberalização comercial e financeira, que mais tarde irão se disseminar, em formas mais ou menos ortodoxas, pelos demais países. Neste sentido tiveram fundamental importância os direcionamentos e perspectivas apontadas pelos organismos multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial para que os países em desenvolvimento iniciassem o processo de contrarreformas. Conforme Mauriel, o programa neoliberal incorporado pela maioria dos países da América Latina

combina políticas recessivas de estabilização – redução do gasto público e reestruturação dos sistemas de previdência pública para obtenção de superávits fiscais primários – e ‘reformas estruturais’ – liberalização financeira, abertura comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais. O pretexto era de que só assim os países da periferia poderiam ingressar em uma nova etapa de crescimento econômico. (MAURIEL, 2006, p. 55).

Foi assim que os organismos multilaterais como o Banco Mundial e o FMI

mudaram quase que da noite para o dia seus parâmetros de política, e em poucos anos a doutrina neoliberal fizera uma curta e vitoriosa marcha por sobre as instituições e passara a dominar a política, primeiramente no mundo anglo-saxão porém mais tarde em boa parte da Europa e do mundo. (HARVEY, 2005, p. 130).

Esse amplo processo de reformas ou “contrarreformas” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006) que marcaram o período - e que fazem parte da política brasileira até a atualidade – promoveu o aumento da concentração da renda em detrimento da expansão da pobreza, o aumento da dívida pública e mais uma série de desajustes que não se limitaram à esfera financeira. Além disso, essa *nova etapa* funcionou para “aumentar a desigualdade econômica e social e para esvaziar de todo conteúdo as instituições democráticas” (BORON, 1999, p. 11). Sintetizando perfeitamente, Chauí (2013, p. 127-128) diz este processo não passou da mais pura “decisão de cortar o fundo público no polo de financiamento dos bens e serviços públicos (isto é, dos direitos sociais) e maximizar o uso da riqueza pública nos investimentos exigidos pelo capital.”.

Com a reconfiguração do papel do Estado colocada em marcha nos idos dos anos 90, a responsabilidade pela provisão de proteção social precisou encontrar novas fontes de sustentação. Com esse objetivo, a família é “redescoberta” como a instância primeira de proteção social, e, portanto, passa a ter a incumbência de gerir este papel. Ao abrir mão de seus deveres, o Estado se desresponsabiliza e coloca no âmbito familiar um conjunto de atribuições que estão para além das vontades ou capacidades dos cidadãos. A ideia é a de que o Estado só deverá intervir quando a família e o mercado falharem.

Desencadeia assim um estado de bem-estar *pluralista*, onde as três esferas (mercado, Estado e família) deverão exercer uma função específica na ordem social. Ao explorar o “pluralismo de bem-estar”, Pereira esclarece que

está-se diante da construção de uma fórmula pragmática e asséptica de solução dos problemas sociais, que não prevê responsabilidades cativas ou obrigações exclusivas e, muito menos, adesões ideológicas. Seu grande intento declarado consiste em incrementar índices de emprego, reduzir a pobreza e a exclusão social e promover a coesão social com imaginação e conjugação de atores e recursos. Com isso inaugura-se um ‘novo pacto social’ em que as classes sociais, subsumidas que estão nos conceitos amorfos de Estado, mercado e sociedade, perdem a identidade ou a razão de ser. (PEREIRA, 2006, p. 34).

Boron (1999) afirma ainda que as maiores conquistas do neoliberalismo podem ser vistas mais no campo ideológico e cultural do que no econômico, pois foi capaz de consolidar a ideologia das classes dominantes e de concretizar, por sua vez, a mercantilização de todas as esferas da vida, pregando o *endeusamento* do mercado e a *demonização* do Estado.

Podemos inferir, portanto, que no decorrer dos anos 1990 e 2000 o neoliberalismo solidifica sua hegemonia, mas, para que esta ordem fosse mantida, medidas focadas apenas na esfera dos acordos econômicos não bastavam: era necessária uma campanha ideológica e política que fosse capaz de dar legitimidade às suas ações e políticas.

Mota (2006 apud Mota, 2009, p. 31-32) defende que as reformas do período significaram um revés na lógica dos direitos. O cidadão, ao ter seus direitos espoliados, transforma-se em mero consumidor. Os trabalhadores tornam-se “empreendedores”, pessoas capazes de colocar em prática todas as suas capacidades pessoais, por meio do trabalho, e assim garantir uma renda para si e sua família. Trata-se do processo de transição do Welfare State para o Workfare, um sistema em que o bem-estar deve ser conquistado em troca ou à custa do trabalho. Os direitos que deveriam ser garantidos pelo Estado como saúde, educação, moradia, alimentação, dentre outros, tornaram-se itens a serem vendidos nas ‘prateleiras do

mercado’, sob preços determinados pelos detentores dos meios de produção e avalizados pelo Estado.

Àqueles que sobravam no processo produtivo, que não haviam conseguido ser “empreendedores” o suficiente para alçar um lugar no mercado de trabalho, restava a assistência social, uma política pobre para pobres, com alto grau de seletividade e focalização. Em resumo,

Construíram-se ortodoxias baseadas na velha doutrina do darwinismo social, concebida no século 20, segundo a qual os pobres devem autossatisfazer as suas necessidades; ou, então, pagarem pelos auxílios públicos recebidos, o que é incompatível com a concepção incondicional e anticontratural de direito social. (PEREIRA, 2014, p. 20).

Para que essa alteração de sentidos fosse possível, os organismos multilaterais recorreram às teorias de autores liberais e assim iniciaram a sua cruzada pelo campo teórico, em busca de elementos que legitimassem seus ataques aos direitos sociais.

Na empreitada para ratificar as formas de manutenção da ordem vigente, agora sob o domínio do capital financeiro, as ideias antidemocráticas dos representantes desta ordem foram revestidas de cientificidade e/ou de naturalidade, e trazidas à tona por meio de políticas que se anunciavam como mais eficientes, eficazes, e capazes de superar os problemas da pobreza. No entanto, como veremos a seguir, os efeitos foram a ampliação do fosso das desigualdades e a crescente pauperização da população.

Fazendo um exercício de inflexão para a atualidade, a título de demonstrar algumas das consequências das medidas econômicas adotadas no período, podemos afirmar que as mulheres (sobretudo as negras, jovens ou idosas e que vivem nas periferias) são as que mais foram e ainda tem sido afetadas com as dinâmicas do capitalismo na sua fase flexível e financeirizada. Essa afirmativa fica mais clara quando observamos dados atuais sobre a realidade das mulheres pelo mundo.

Fecundas análises sobre a questão podem ser encontradas no relatório *Woman at Work*, produzido pela Organização Internacional do Trabalho no ano de 2016. Este relatório atesta que

A segregação profissional aumentou ainda mais nas duas últimas décadas com um enviesamento das competências face à mudança tecnológica, nomeadamente em países desenvolvidos e emergentes. Entre 1995 e 2015, o emprego aumentou mais rapidamente nas economias emergentes. A variação absoluta nos níveis de emprego foi duas vezes mais elevada para os homens do que para as mulheres (382 milhões para os homens e 191 milhões para as mulheres), independentemente do nível de competências exigidas [...]. Além disso, as competências de nível médio dominam a variação registada no

emprego total, tanto nos países em desenvolvimento (68,4 e 77,9 por cento da mudança nos níveis de emprego, respetivamente para os homens e as mulheres,) como nas economias emergentes (respetivamente 53,2 e 46,4 por cento, – ver figura IV, painel B). Pelo contrário, as profissões altamente qualificadas dominam na variação registada no emprego nas economias desenvolvidas (65,4 por cento para as mulheres e até 76,6 por cento para os homens). Nas economias emergentes, o único grupo de países onde existe uma disparidade de género no mercado de trabalho altamente qualificado a favor das mulheres, as profissões altamente qualificadas expandiram-se mais rapidamente junto da mão-de-obra feminina. Por sua vez, as profissões pouco qualificadas expandiram-se mais rapidamente ou ao mesmo ritmo para homens e mulheres, nas três regiões (em desenvolvimento, desenvolvidas, emergentes). (OIT, 2016, p. 6-7).

Além disso, as mulheres têm recebido, na média global, salários 23% menores que os dos homens e quase 40% das que trabalham (em trabalho remunerado ou assalariado) não contribuem para nenhum sistema de proteção social. Em países em desenvolvimento esse percentual pode aumentar consideravelmente. Apesar de quase todos os países manterem algum tipo de legislação de proteção à maternidade para as mulheres trabalhadoras, 60% delas não acessam esse direito.

As taxas de desemprego são maiores entre as mulheres e a probabilidade de uma mulher ficar desempregada é maior que a de um homem (OIT, 2016). Cabe um adendo aqui pelo fato de que o desemprego feminino pode ser muito maior do que consta nos dados oficiais disponíveis, pois muitas das mulheres que não conseguem emprego são consideradas como “donas-de-casa”, e aí temos um problema. A relação de classe (considerando que no sistema capitalista nunca haverá emprego para todos) acaba sendo encoberta pela naturalização das relações de género.

É importante atentar-se aqui ao fato de que o trabalho realizado pelas mulheres na esfera doméstica e de cuidados não é contabilizada, nos meios oficiais, como atividade que gera valor econômico. Assim, os nexos entre o trabalho reprodutivo e produtivo são invisibilizados, porém, necessitam ser desvelados, se entendemos a necessidade de se reconhecer o valor econômico gerado pelo trabalho não pago realizado pelas mulheres. Desvelar, nesse sentido, significa demonstrar o quanto esse trabalho é essencial para o processo de acumulação capitalista e que enquanto o Estado não intervir para reduzir a divisão desigual do trabalho doméstico e de cuidados, as mulheres continuarão esbarrando nos mesmos entraves para obtenção de renda própria.

Pela ótica neoliberal, logicamente, a diminuição desses entraves não passava pelo investimento em políticas que visassem a diminuição da desigualdade no interior dos lares. Pelo contrário, os recursos para “sanar” a feminização da pobreza e a reprodução

intergeracional dela canalizaram-se na escolha de ferramentas que reafirmam os papéis de gênero tradicionais, como veremos a seguir.

### 1.2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS NA CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS DE COMBATE À POBREZA

*O mundo vai se ocupar com seu cifrão  
Dizendo que a miséria é quem carecia de atenção.  
(Emicida e Pitty – Hoje cedo, 2013).*

A consolidação da ideologia neoliberal, todavia, não se deu de forma simples e sem resistências. Para que ela se concretizasse, era necessário que novas teorias e ideologias, agora incorporadas pelas premissas neoliberais fossem disseminadas pelo globo. Os teóricos e pensadores simpatizantes deste sistema foram os responsáveis por esta tarefa, que, há de se admitir, realizou-se com êxito e requinte. Uma nova forma de ver o mundo e as relações sociais passou então a ser construída, desde uma perspectiva individualista, fundada no *ter* em detrimento do *ser* e alicerçada na cultura da meritocracia.

Apesar de a questão ser mais ampla e poder ser observada em vários aspectos, nos deteremos aqui a refletir sobre a ressignificação do conceito de questão social e pobreza conduzida por alguns destes autores, a fim de resgatar, na história, as concepções que na década de 1990 foram retomadas e adotadas pelos organismos financeiros multilaterais.

Ao realizarem um *diagnóstico* dos países em desenvolvimento, estas instituições orientaram boa parte das políticas sociais na América Latina, prescrevendo a criação de programas focalizados e seletivos, como formas de superação da pobreza e da miséria.

Para explicar a mudança de paradigma erigida para tanto, Mauriel (2006) retoma o pensamento de Amartya Sen<sup>25</sup> e analisa os argumentos utilizados para que tal campanha ideológica vingasse. Assim ela argumenta que, juntamente com o redimensionamento do papel do Estado, houve uma inflexão tanto na forma de ver quanto de tratar a pobreza. Segundo a autora (2006, p. 62), sob a lógica liberal, a pobreza “aparece como um conjunto de incapacidades individuais para levar a vida, e o indivíduo é entendido a partir de sua própria capacidade de ação.”

---

<sup>25</sup> Economista, escritor e professor indiano. Dentre suas obras, se destacam: *Pobreza e Fomes. Um ensaio sobre entitulação e privação* (1981), *Desigualdade reexaminada* (1992) e *Desenvolvimento como liberdade* (1999). A obra de Sen destaca-se, em síntese, pela inversão analítica que faz acerca da pobreza e da redistribuição, com argumentos teóricos densos que colocam no indivíduo e não na estrutura social a responsabilidade pela pobreza e sua superação. O que deve ser redistribuído, então, não é a renda, mas as capacidades. Nessa perspectiva não há necessidade de uma mudança radical na estrutura social. O desenvolvimento de capacidades nos indivíduos seria capaz de, por si só, suplantar as desigualdades e a pobreza.

A pobreza, que até a década de 1980 era entendida em grande parte da América Latina como uma expressão da questão social, “associada a processos econômicos, sociais e políticos”<sup>26</sup>, que deveria ser amenizada por medidas interventivas do Estado, individualiza-se, passando a vigorar como um “conjunto de carências individuais.”<sup>27</sup> passíveis de serem sanadas com o desenvolvimento e potencialização das capacidades dos indivíduos. As características e carências individuais das pessoas são enaltecidas como as principais responsáveis pela condição em que estas se encontram, retirando da estrutura do capitalismo a responsabilidade pela determinação dos modos e condições de vida da população.

As políticas sociais, por esta via, deveriam então ter a função de introduzir os indivíduos neste padrão de vida, baseado no consumo. Distancia-se da noção de direitos universais e se encaminha para a perspectiva de intervir apenas sobre os mais pobres, para que estes se adequem e consigam se manter, sem o auxílio do Estado, na *nova* ordem societária. Com essa ressignificação, as políticas públicas transformaram-se em instrumento trivial “de compensação das desvantagens de capacidade, atuando caso a caso, grupo a grupo, onde a focalização funciona para tornar mais eficiente o uso dos recursos.” (MAURIEL, 2008, p. 327).

Para ilustrar esse movimento, recorreremos a um trecho em que Galeano descreve de forma metafórica o processo desencadeado:

A cultura dominante, que os grandes meios de comunicação irradiam em escala universal, nos convida a confundir o mundo com um supermercado ou uma pista de corrida, onde o próximo pode ser uma mercadoria ou um competidor, mas jamais um irmão. Essa cultura mentirosa, que grotescamente especula com o amor humano para arrancar-lhe mais-valia, é na realidade a cultura do desvínculo: tem por deuses os ganhadores, os exitosos donos do dinheiro e do poder, e por heróis os rambos fardados que cuidam de suas costas aplicando a Doutrina da Segurança Nacional. **Pelo que diz e pelo que cala, a cultura dominante mente que a pobreza dos pobres não é um resultado da riqueza dos ricos, mas que é filha de ninguém, vinda no bojo de uma couve-flor ou na vontade de Deus, que fez os pobres preguiçosos e burros.** (GALEANO, 1990, p. 12, grifos nossos).

Essa metamorfose na raiz do entendimento dos processos que levam os indivíduos às condições de pobreza e exclusão, conseqüentemente modificou o direcionamento das intervenções do Estado nas refrações da questão social, pois o “foco analítico deslocou-se das estruturas para o indivíduo”, segundo Mauriel (2006, p. 50). Novas categorias são criadas ou ressignificadas, como os conceitos de território e comunidade, inclusão e exclusão (MOTA,

---

<sup>26</sup> Ibid. p. 49.

<sup>27</sup> Ibid. p. 50.

2009, p. 183), empoderamento, desenvolvimento de capacidades, fortalecimento de vínculos familiares, solidariedade e responsabilidade social, dentre outros, com o objetivo de subsidiar e nutrir as políticas e programas sociais encetados.

É retirado do debate o conteúdo da economia política crítica, que explicava as contradições da relação capital - trabalho e, por conseguinte, interpretava que a pobreza só poderia ser diminuída por meio da redução das desigualdades sociais, com políticas públicas e investimentos do Estado na distribuição de recursos. A extinção absoluta da pobreza, por esta perspectiva, só seria passível em outra ordem societária, pois, sumariamente, compreendia-se que no capitalismo a lógica é a de que a pobreza aumenta na mesma proporção em que a riqueza se concentra. Logo, sua superação não depende de “vontades” ou “incentivos” individuais, mas sim da redistribuição igualitária daquilo que fora produzido coletivamente.

Nesta esteira, Jaccoud (2010, p. 108) lembra que a ofensiva neoliberal produziu uma desvalorização da temática do trabalho. A autora irá dizer que com o deslocamento da análise da estrutura para os indivíduos, desarticula-se a relação entre trabalho e proteção social. A afirmação da cidadania em voga no período dos Welfare States desaparece quando a posição dos indivíduos na hierarquia das classes sociais é desviada para o enfoque das características e aptidões pessoais. Os aspectos dessa classe, portanto, que vive do trabalho, se dissolvem no ar neste fluxo de transformações analíticas, levando consigo também “a referência à cidadania”, tão cara e tão almejada pelo movimento dos trabalhadores a nível mundial.

Além disso, o pensamento de Amartya Sen foi inspirador para os processos de reformas iniciadas na década de 1990, pois este autor

Pensa o desenvolvimento como um processo de aprendizagem (ou capacitação) individual e não coletivo. Sua idéia sobre desenvolvimento como liberdade – cuja base está radicada justamente na dissociação entre as dimensões do ter (renda, bem-estar, bens) e do ser/fazer (das capacidades, dos funcionamentos, dos intulamentos) – permite pensar e construir políticas de desenvolvimento sem necessariamente recorrer a um planejamento social direto via Estado, como no Pós-Guerra, como o Welfare State. (MAURIEL, 2006, p. 71).

No que se refere à forma como as mulheres foram incorporadas às/pelas políticas criadas neste contexto, Anzorena (2013) argumenta que as orientações do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e de outros organismos internacionais para as políticas públicas nos países em desenvolvimento se ampararam ideologicamente na junção de duas teorias: a teoria do capital humano (TCH) e a Nova Economia da Família (NEF).

O economista da Escola de Chicago Theodore Schultz<sup>28</sup> é quem irá produzir, na década de 1950/1960, a Teoria do Capital Humano. Esta teoria define de que os indivíduos têm capacidades produtivas (ou seja, produtoras de valor econômico) que são *impulsionadas* ao receberem “investimentos” no decorrer de suas existências. O maior investimento que uma pessoa poderia receber, na visão de Schultz, seria a educação. Além da formação pela educação, ele também enfatizava a importância da “saúde, a formação no posto de trabalho, a educação formal, a capacitação de adultos (formação profissional) e a migração para ajustar-se às cambiantes oportunidades de trabalho” para o desenvolvimento do capital humano, segundo Anzorena (2013, p. 80, tradução nossa). Essas medidas, conforme Siqueira (2013), exercem um importante papel ideológico, uma vez que coloca os indivíduos como responsáveis tanto pelo seu próprio sucesso quanto pelo próprio fracasso, incutindo na consciência coletiva dos sujeitos a ideia de que cada um deve se qualificar para poder concorrer a um espaço no mercado de trabalho. Como se a escolaridade garantisse a livre escolha do sujeito da forma como quer se inserir no mercado de trabalho e não as exigências, imposições e condicionantes pautadas pelo próprio mercado e pelo conflito de classes.

A Nova Economia da Família, por sua vez, é “a expressão da teoria neoclássica para o estudo do comportamento da família.”<sup>29</sup> E a família tomada como referência nessa perspectiva é a nuclear burguesa, com atribuições e funções delimitadas a partir das características de cada sexo. Para Gary Becker, expoente deste pensamento, homens e mulheres, pela ótica do capital humano, optam por investirem em áreas diferentes justamente por ocuparem posições distintas – e *naturais* – no interior dessa família. Esse entendimento se vincula e é subsidiado pela aplicação, na esfera doméstica, da teoria das vantagens comparativas, que foi formulada no século XIX por David Ricardo.

No campo da economia, a teoria das vantagens comparativas é utilizada para explicar as vantagens e desvantagens dos países no comércio internacional, partindo do pressuposto de que cada país contribui de alguma maneira para o sistema comercial, a depender de suas características naturais e econômicas. Esta teoria foi retomada então por Becker para tentar explicar a desigualdade na distribuição das tarefas domésticas, ou, melhor dizendo: para naturalizar esta desigualdade. Nesta visão, como homens e mulheres possuem capacidades naturais distintas, constitutivas de cada sexo biológico, cada um deverá cooperar para a economia à sua maneira: os homens dando aquilo que lhe fora instituído pela natureza na

---

<sup>28</sup> Recebeu o prêmio Nobel de Economia em 1968. Dentre as suas obras destacam-se *O valor econômico da educação* de 1963 e *O capital humano – investimentos em educação e pesquisa*, de 1971.

<sup>29</sup> ANZORENA, 2013, p. 82.

esfera pública e a mulher cumprindo seu papel *inato* na esfera privada/doméstica, haja vista sua capacidade de procriação e cuidado.

Essas formulações foram incorporadas e utilizadas como forma de justificar os baixos salários que as mulheres recebiam e para encobrir o desemprego feminino. Ao alegar que as mulheres continham a possibilidade de gerar filhos, e, portanto, um dom natural que só pertencia a elas, a participação da mulher em outras esferas estava suprimida automaticamente. Já a responsabilidade do homem-pai na esfera dos cuidados, era omitida. Por se tratarem de tarefas produtivas apenas para o trabalho doméstico, as atividades realizadas pelas mulheres não acumulavam capital humano suficiente para o mercado, até porque o “investimento seguro” a ser feito pelas mulheres, é aquele que está vinculado às suas aptidões tradicionais como cuidadora da casa e dos filhos<sup>30</sup>.

A incorporação dessas teorias resulta em um entendimento de que as famílias compostas por homens e mulheres, vinculados pelo contrato de casamento e com filhos são as mais eficientes, ou “comparativamente avantajadas” uma vez que um complementa perfeitamente o outro e assim o capital humano de cada um é utilizado e potencializado da melhor (e mais “natural”) maneira possível. Podemos deduzir disso que as famílias que não se encaixavam neste modelo sofriam ‘desvantagens’, isto é, estavam mais propensas a situações de pobreza e outras vulnerabilidades. Por esta razão é que para combater este cenário era necessário canalizar os programas e ações nesta camada da população, principalmente naquelas famílias extremamente pobres compostas por mães e filhos, pois estas já estariam fadadas ao insucesso<sup>31</sup> devido à condição feminina.

Essa interpretação da pobreza e os parâmetros encontrados para erradicá-la são criticados por Mauriel (2008, p. 99), que ao dissertar sobre as produções intelectuais dos teóricos da “nova economia política da pobreza” afirma que “Assim como os predecessores, essa formulação do problema da pobreza refletia preocupações políticas e ideológicas e não prioritariamente analíticas.”. Demonstra desta forma que os neoliberais, com suas metas de

---

<sup>30</sup> Ibid. p. 83, tradução nossa.

<sup>31</sup> Hoje, sabemos que “é a discriminação sexista no mercado de trabalho que toma os domicílios chefiados por mulheres mais pobres que os outros domicílios” e que “A causa dessa maior pobreza são os diferenciais de salários e renda entre os sexos, ampliados por uma menor taxa de participação dessas mulheres. [...] Ou seja, não é a condição de pobreza ao ser enfrentada por mulheres que torna os **DCM’s [Domicílios Chefiados por Mulheres]** mais frágeis, mas o fato de o adulto responsável pelo grupo familiar ser discriminado sexualmente no mercado de trabalho por ser mulher.” (LAVINAS, 1996, p. 181, grifos nossos). Além disso, a realidade das famílias e da organização dos domicílios na atualidade encerram a consistência explicativa do modelo teórico encabeçado por Becker. No entanto, sua influência, no sentido ideológico e simbólico, continua determinando o desenho de políticas públicas na América Latina. Para maiores considerações, ver: ESQUIVEL, Valeria. (editora). La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. ONU-MUJERES, Santo Domingo. Disponível em: < <https://goo.gl/JwVOpB> >. Acesso em: 21 Set. 2016.

diminuir os gastos sociais e de combater a pobreza por meio de programas focalizados não estavam obstinados em aprofundar questões analíticas da realidade social e com isso desenhar políticas de redução das desigualdades. O propósito, como vimos demonstrando, era de retroceder neste sentido, de alimentar de inverdades injustas o mundo da pseudoconcreticidade e de sustentar um novo padrão para a gestão da pobreza, utilizando-se para tal a reiteração da divisão sexual do trabalho e a naturalização das desigualdades sociais.

A teoria do capital social de Sen com seu enfoque nas capacidades dos indivíduos e a teoria do capital humano de Schultz, aliadas a uma compreensão de família restrita aos moldes tradicionais conformaram o script dos programas que ganharam centralidade nos países da América Latina. No Brasil, essa centralidade, no entanto, ocorreu em detrimento da expansão de um sistema amplo de proteção social, ou, segundo as palavras de Mota (2009, p. 189, grifos nossos), “a Assistência Social passa a assumir, para uma parcela significativa da população, a tarefa de **ser a** política de proteção social, e não **parte da** política de proteção social.”<sup>32</sup>.

Apesar de Schultz invocar a importância do acesso à saúde e a educação, a incorporação destas áreas não se deu na forma de melhorias e expansão dos serviços que envolvem a prevenção e promoção de saúde e/ou criação de creches, escolas, universidades. O caminho encontrado para diminuir os gastos com serviços sociais sem que a população sucumbisse a níveis ainda mais alarmantes de miséria foi a criação de Programas de Transferência Condicionada de Renda destinados às famílias que estavam abaixo da linha de pobreza.

Sob estas justificativas, o Estado se desonerava dos encargos que deveria prover, principalmente na área social, e assim dificultava cada vez mais o acesso das mulheres à cidadania real. Campos e Teixeira (2010, p. 22) assinalam que para que a população aceda aos melhores e mais abrangentes benefícios de proteção social, dois pontos parecem ser cruciais: sua “posição no sistema sexo/gênero” e o tipo de vínculo que mantém no mercado de trabalho. É neste sentido que entendemos aqui que as mulheres, justamente por ocuparem a posição subalterna na hierarquia dos gêneros e conseqüentemente a mais precária no mundo do trabalho (remunerado ou não) foram as mais prejudicadas com a sobrecarga que passa ter a família a partir do novo ordenamento das políticas sociais.

---

<sup>32</sup> Para Di Giovanni (2008, p. 44), essa identificação entre proteção social e assistência social acontece, pois o neoliberalismo, ao determinar que a educação, habitação, saúde, emprego e renda são itens passíveis de serem comprados no mercado, fornece um constructo ideológico que leva os indivíduos a associarem a política de assistência social como o único meio de proteção social.

Sem o Estado como meio de prover bem-estar – seja por meio de serviços de acolhimento, de saúde, de educação ou de benefícios monetários – para as crianças, os idosos e/ou doentes, as mulheres se veem mais uma vez desprotegidas e presas a funções e papéis tradicionais. Além disso, essas funções foram utilizadas e reafirmadas por muitos países da América Latina quando estes começam a implantar seus PTCR, como veremos com mais propriedade no subitem abaixo.

### 1.3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA DE RENDA: CENTRALIDADE NA FAMÍLIA E NA MULHER

*Triste louca ou má  
será qualificada  
Ela quem recusar  
Seguir receita tal  
A receita cultural  
Do marido, da família  
Cuida, cuida da rotina...*

(Francisco El Hombre – Triste, Louca ou Má, 2017).

Com o processo de mercantilização agravado pelo neoliberalismo as políticas sociais tem se afastado cada vez mais de uma compreensão ampla de proteção social. As políticas sociais como um instrumento mediador de proteção social perdem espaço, bem como seus pressupostos de universalização e de primazia Estatal em sua promoção. O objetivo do Estado sob a égide neoliberal não é mais criar serviços e benefícios que propiciem um maior bem-estar aos cidadãos, mas sim criar meios de combate à pobreza como principal forma de enfrentamento às expressões da questão social. Esse *combate* é efetivado por meio de políticas assistencialistas focalizadas nos mais pobres, com rigorosos critérios de elegibilidade. Esses critérios tratam por encerrar de vez os ideais universalistas para se pensar os sistemas de proteção social. A ideia era a de gerir “políticas pobres para pobres” por meio da política de assistência social e deslocar para o âmbito privado todas as demais atribuições de manutenção do bem-estar social.

Não é mais preciso que as pessoas sejam protegidas de maneira integral para que tenham suas necessidades básicas atendidas. A lógica torna-se oposta, fazendo com que o indivíduo só tenha o direito de acessar os programas sociais uma vez esgotadas suas possibilidades de alçar melhores condições, via mercado e família. E para isso, o cidadão-pobre-consumidor ainda precisa provar ser merecedor do benefício que necessita. A

‘comprovação’, neste caso, é calculada pelo grau de conformação e de adaptação do indivíduo e sua família aos padrões de comportamentos e práticas consideradas adequadas, quando estes cumprem com as expectativas morais e sociais desta sociabilidade burguesa. Sobre isso, Lena Lavinas comenta, ao prefaciá-lo livro de Cobo (2012, p. 17) que: “A moral é que a responsabilização individual deve substituir os vínculos de solidariedade que se forjam pela cidadania.”

Como afirma Esping-Andersen, as estratégias da *contrarreforma* neoliberal

parecen ir en favor del retorno a un Estado de Bienestar más residual basado en nuevas relaciones entre lo público y lo privado: en la versión liberal, una garantía mínima pública (ya sea de acuerdo con objetivos o de carácter general), combinada con el seguro privado; un desplazamiento desde los derechos del ciudadano hacia contrastaciones de necesidades o a derechos estrechamente vinculados al rendimiento económico individual. **En la versión conservadora, el familiarismo y el voluntarismo se destacan sobre los mercados. En resumen, una retirada de la igualdad y la ciudadanía y una búsqueda de equidade, mérito y apoyo mutuo.** (ESPING-ANDERSEN, 1996, p. 367-368, grifos nossos).

Neste sentido, como forma de diminuir a pobreza e amenizar seus reflexos, emergem a cena no final dos anos 90 os Programas de Transferência Condicionada de Renda. Segundo o Banco Mundial (BM)<sup>33</sup>, o PTCR, ou Conditional Cash Transfer é um programa de transferências monetárias destinado às famílias que estão abaixo da linha da pobreza. Para que essas famílias possam receber o dinheiro investido pelo Estado é necessário o cumprimento de algumas obrigações. Estas obrigações estão organicamente vinculadas ao que já viemos falando no item anterior, no que se refere ao capital humano e social.

O entendimento do BM é de que, ao acessarem serviços primordiais para o desenvolvimento do capital humano, as pessoas, principalmente nos países em desenvolvimento, contribuam de maneira mais efetiva com o mercado. Por esta razão o indivíduo que fica responsável pela “gestão” do dinheiro tem também a tarefa de manter os filhos na escola e realizar cuidados na área da saúde. Para as crianças de até 05 anos geralmente é exigido um acompanhamento nutricional e de crescimento e que a vacinação seja mantida em dia. Para as mulheres, é obrigatório o acompanhamento durante e após o período gestacional. Na área da educação, exige-se que as crianças tenham 80 a 85% de frequência escolar em média (BM, 2009, p. 1). A renda familiar deve, igualmente, ser comprovada e como forma de limitar o acesso focalizando apenas os mais pobres, são

---

<sup>33</sup> Retirado do relatório do Banco Mundial *Conditional Cash Transfers: Reducing present and future poverty*. Disponível em: < <https://goo.gl/bj2h8Z> > Acesso em: 20 Ago. 2016.

utilizadas as linhas de pobreza indicadas pelos organismos internacionais. As regras neste sentido variam de país para país.

Estas condições para permanência nos programas foi instituída visando um rompimento com a pobreza intergeracional. Pensava-se que este caminho propiciaria uma potencialização do capital humano e social das crianças e das mulheres-mães, fazendo com que, ao acessarem a escola e os serviços de saúde, as crianças tivessem melhores condições para competirem no mercado de trabalho quando adultas. Para as mulheres, funcionaria como um “impulsionador” de sua autonomia, agindo como um redutor das desigualdades de gênero. Por isso grande parte destes programas orienta que a mulher-mãe seja a titular do benefício.

No entanto, Cobo (2012, p. 56) observa que “não existe uma relação estrita de causalidade entre a acumulação de capital humano pelas crianças da família, a partir da completude dos ciclos educacionais e de imunização, e a saída dessas famílias da condição de pobreza.” Os **deveres** postos sobre as famílias (ou sobre as mulheres, a partir da perspectiva aqui adotada) para que o **direito** ao acesso à renda seja garantido, foram chamados de condicionalidades, ou contrapartidas. O não cumprimento destas acarreta em sanções e pode levar à exclusão das famílias da maioria dos programas vigentes atualmente.

LoVuolo (2010) assinala que as condicionalidades são defendidas pois acredita-se que os pobres (ou os beneficiários dos PTR em potencial) não tem informação e capacidade o suficiente para entenderem a necessidade de colocarem os filhos na escola, de levarem para fazer acompanhamento médico, etc. Dessa forma o Estado, por meio do programa, deveria ensinar (as mulheres-mães-beneficiárias) “o jeito certo” de cuidar da família e demarcar as condutas adequadas e esperadas a partir de uma visão estigmatizadora dos gêneros, ou seja, é uma forma de controle dos comportamentos que visa doutrinar essa população a agir conforme o que é instituído como correto. E o correto, aqui, é que a família cumpra com seu papel tradicional de cuidado e proteção, de socialização primária, de local primordial de recepção e troca de afetos e de estímulos morais. É esperado das mulheres que estas cumpram com o que lhe fora delegado pelo patriarcado (e pelo Estado patriarcal-capitalista) a partir de uma institucionalização da criminalização e punição da/pela pobreza. Como afirma Pautassi,

o auxílio e não o direito é o que fundamenta este tipo de subsídios, entendidos como auxílio do Estado: a necessidade e não a cidadania é o que qualifica para aceder a eles. É por esta razão que para diversos autores (Fraser, 1997; Sennet, 2003), a assistência estatal estigmatiza e segrega os que o recebem, aprofundando as brechas sociais. (PAUTASSI, 2007, *apud* FERNÁNDEZ, 2012, p. 36, tradução nossa).

Atualmente quase todos os países da América Latina<sup>34</sup> possuem algum tipo de PTR, porém eles não são exclusividade da região e nem seguem as mesmas normas. Segundo Cecchini e Madariaga (2011, p. 7) 19% da população latino-americana e caribenha recebe algum benefício de PTR, o que significa cerca de 113 milhões de pessoas.

Seguindo o exemplo dos países latino-americanos, principalmente do programa Bolsa Família e do Programa mexicano Oportunidades (criado em 1997), os PTR's se espalharam pelo mundo, existindo hoje em países asiáticos como Índia, Bangladesh e Camboja, e em alguns africanos<sup>35</sup>, como a África do Sul, Gana, Quênia, Etiópia, Zimbabwe, dentre muitos outros.

É importante delimitar aqui que existem diferentes tipos e modalidades de transferências de renda<sup>36</sup>, no entanto nosso enfoque está condicionado ao advento do neoliberalismo e aos programas que foram criados a partir das orientações dos organismos internacionais multilaterais nos e para os países em desenvolvimento. Nosso intuito é apreender o movimento do processo de focalização instaurado no período, e que vem se agravando na última década no Brasil, pois, segundo Cobo (2012, p.49), “a implementação de programas desse tipo tem sido a tônica das políticas sociais recentes” e carregam um caráter normativo e prescritivo de gênero e de família.

Como também não é nosso objetivo detalhar como é feita a gestão das transferências monetárias nos diferentes países que mantém PTR's ativos na atualidade, iremos retomar apenas alguns aspectos gerais destas políticas no cenário latino-americano, a fim de afunilar o tema para chegarmos, por fim, ao PBF, universo de nossa pesquisa.

Conforme apresentou Esping-Andersen na última citação e conforme suas teses sobre a desmercadorização e desfamiliarização, os países mais conservadores tendem a construir políticas mais familistas. Estas políticas e os programas que delas derivam representam o resultado dos arranjos estabelecidos durante a trajetória “inconclusa e imperfeita” na busca

---

<sup>34</sup> Conforme Cobo (2012, p. 121-123), baseada em dados de Grosh et. al (2008, p. 493) os países latino-americanos que possuíam algum tipo de PTR eram: a Colômbia (Famílias em Acción), a Argentina (Programa Nacional de Becas Estudiantiles), Costa Rica (Programa Superémonos), República Dominicana (Solidaridad), Equador (Bono de Desarrollo Humano), Honduras (Programa de Asignación Familiar II), Jamaica (PATH), México (Progres/Oportunidades), Peru (Juntos), Chile (Chile Solidário) e, é claro, o Brasil com o Programa Bolsa Família.

<sup>35</sup> Para mais informações sobre os PTR na África, ver: *O Impacto dos Programas de Transferência de Renda sobre a Dinâmica das Comunidades na África Subsaariana*. (Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2015). Disponível em: < <https://goo.gl/QbpkRN> >. Acesso em: 22 Ago. 2016.

<sup>36</sup> Cobo (2012) delimita dois tipos de transferências monetárias às famílias e indivíduos: as contributivas e as não contributivas. Na primeira estão os benefícios em que os indivíduos pagam à priori para depois receber a renda, que é geralmente advinda da formalização do trabalho, como é o caso do seguro desemprego e das aposentadorias e pensões. A segunda destina-se para aqueles que, por alguma razão, não puderam contribuir, como é o caso dos trabalhadores informais, pobres, etc. As transferências também podem ter caráter universalista ou focalizado.

pela construção de um Estado de Bem-Estar (LAVINAS, 2002, p. 28) brasileiro. Além disso, precisamos lembrar que

Em boa parte do mundo, incluindo muitos países da América Latina, os Estados estão praticamente ausentes, os mercados de trabalho frequentemente excluem a maioria da população e o bem-estar descansa em grande medida nas famílias e nas redes sociais de apoio (Gough e Wood, 2004). **Quanto menor é o peso relativo das políticas públicas, mais relevante é, portanto, tê-las em conta como mecanismos de proteção social.** Concretamente, em regimes informais, como os que Gough e Wood encontram na América Latina, a maioria da população depende dos arranjos familiares e comunitários para enfrentar o risco (Gough e Wood, 2004). Estes elementos são chaves na hora de explicar as práticas de alocação de recursos em quase toda a América Latina. (FRANZONI, 2008, p. 53, tradução e grifos nossos).

Barrientos (2004, apud Franzoni, 2008, p. 49, tradução nossa) diz que a “América Latina passou de um regime de bem-estar conservador-informal para outro liberal-informal”, porém há uma grande heterogeneidade dentre os países da região, fazendo com que o título *liberal* não seja comum a todas as nações latino-americanas.

A história da colonização (ou invasão e exploração) das terras que compõem o nosso território demonstram que aqui a tradição da proteção dos indivíduos sempre esteve fundada na autoridade da família, até por que, pelo menos no Brasil, o Estado só tomou para si a responsabilidade pela criação de políticas sociais e de garantia de alguns direitos sociais na década de 1930 – sob o governo de Getúlio Vargas. A sobrevivência dos indivíduos que aqui viviam, até então, dependia quase que exclusivamente da solidariedade familiar. Não por acaso, um hábito muito comum da região era a adoção de crianças pobres por famílias ricas. Ou mesmo as famílias pobres, sem ter subsídio algum do Estado, se viam forçadas a doar os próprios filhos a alguém que tivesse condições de, ao menos, prover as necessidades básicas da criança, tendo em vista que esta era a única possibilidade de sobrevivência<sup>37</sup>. Esta prática, no entanto, é uma dentre as várias estratégias que as famílias pobres foram compelidas a recorrer em face de sua condição de pauperismo.

O protagonismo que a família<sup>38</sup> constantemente teve nos arranjos de proteção social das sociedades latino-americanas – guardadas as particularidades tanto da constituição dos

<sup>37</sup> Vale aqui uma nota para lembrar que algumas dessas práticas ainda não foram superadas. No Paraguai, por exemplo, crianças são doadas a famílias com maior poder aquisitivo para trabalharem nos serviços domésticos desde muito cedo. Chamadas de “criaditas”, essa forma de escravidão doméstica e infantil ainda não foi proibida pelo país, que atualmente estuda se deve ou não criminalizar a prática que está enraizada nas tradições.

<sup>38</sup> A contribuição de Holanda (1995, p.48-52) sobre as *raízes do Brasil*, parece-nos pertinente neste sentido, haja vista a atualidade de sua fala. Diz o historiador que “onde quer que prospere e assente em bases muito sólidas a ideia de família – e principalmente onde predomina a família de tipo patriarcal – tende a ser precária e a lutar contra fortes restrições à formação e evolução da sociedade segundo conceitos atuais. [...] é possível

sistemas de proteção social nestes países quanto da organização das famílias<sup>39</sup> nos diferentes territórios –, serviu como uma importante base de legitimação dos PTR's na região.

Além disso, outros dois motivos podem ser elencados como significativos para a sustentação dessa estratégia: o primeiro correlaciona-se ao fato de que a implementação deste programa pode gerar vantagens e apoios políticos aos governos que o elegerem como principal via de combate à pobreza. Esse é um fato interessante nestes países, onde o conservadorismo e a moral liberal sustentam a ideia – no imaginário do senso comum – de que o pobre/desempregado não pode “ganhar” nada sem dar algo em troca. Ele precisa, antes de tudo, ser merecedor de algo para então ser “digno de ganhar” um auxílio do governo. Dessa forma, as condicionalidades são vistas como benéficas para uma parcela da população, pois revelam a face meritocrática e a ideologia do *workfare* por trás da oferta da transferência monetária.

O segundo motivo refere-se à própria relação que estes programas estabeleceram com as famílias que viriam a ser seu público alvo. Quais os critérios e concepções estabelecidos sobre o conceito de família? Que família tem direito a receber? Quem deverá ser o responsável por gerir o benefício? O que se espera dessas famílias? De que modelo de família se trata? São as respostas a essas perguntas, então, que contribuíram para a consolidação e crescimento dos PTR's na América Latina, e, em especial, no Brasil.

Conforme as pistas que viemos dando neste capítulo, a maioria dos PTR's orienta que as mulheres-mães devam ser as beneficiárias titulares dos programas. Além de serem as mulheres a maioria da população pobre mundial, elas também são responsabilizadas por serem as mães dos futuros pobres. Essas crianças necessitam, portanto, de subsídios para que possam desenvolver suas capacidades e assim romper com a pobreza.

---

acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. E um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo familiar – a esfera, por excelência, dos chamados “contatos primários”, dos laços de sangue e de coração – está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós.”

<sup>39</sup> Como destaca Therborn (2006, p. 434): “As relações étnicas hierárquicas das *plantations* escravistas, das *haciendas* e da mineração ibérica nas Américas criaram um sistema especial intersticial de relações de sexo e de família, que denominamos sistema crioulo. Ele envolveu uma cultura de classe dominante fortemente patriarcal, via de regra mais forte do que o patriarcado em seu continente europeu ocidental de origem e uma cultura popular falocrática de informalidade sexual, não-casamento frequente e domicílios matrifocais muito disseminados. Foi sustentado pelo poder racista, pela hierarquia étnica e pela pobreza das massas.”, e atesta ainda que “apesar de significativas variações regionais e da experimentação entre gerações mais jovens, principalmente na Europa, nas Américas e em algumas partes da África, o casamento permanece como a instituição dominante da ordem homossexual global. Qualquer argumento em contrário seria, no máximo, provinciano.” (Ibid. p. 276).

A opção pelas mulheres-mães é justificada pela ideia de que elas “gerem” melhor os recursos da casa e que são as responsáveis pelo cuidado com os filhos. Portanto, se o benefício for destinado a ela, o dinheiro será investido em objetos, vantagens e melhorias para a casa e para os filhos. Por isso, entende-se que os PTCR se edificam a partir do modelo de família tradicional, e por essa razão instaura-se sobre as famílias que são atendidas um “espírito de família” que corresponde apenas a **um** tipo idealizado de família, uma construção social que fora naturalizada, mas que não condiz com a realidade das famílias contemporâneas.

A incorporação da divisão sexual do trabalho como um pressuposto e um requisito para o êxito destes programas, sem questionar os efeitos deste ordenamento para a vida das famílias e desconsiderando totalmente a luta secular das mulheres em prol de sua libertação frente à dominação exercida no seio da família, edificada sobre a maternidade, tem sido o alvo de críticas aos PTCR.

Lavinas, em artigo recente, por exemplo, analisa o relatório “*Avanço do Mundo das Mulheres 2015-2016*”, elaborado pelas Nações Unidas e descreve as novidades importantes que este documento traz, bem como as perspectivas apontadas pela organização para as políticas que afetam as mulheres. Embora o relatório apresente informações já apregoadas por outros autores em diversas pesquisas, como as que citamos neste trabalho, a autora observa que um fator novo presente neste documento é o reconhecimento de que

As políticas focalizadas, que se serviram do falso argumento de empoderamento das mulheres na condição de beneficiárias das transferências de renda, podem até atenuar déficits monetários, mas mostram-se incapazes de reverter de forma duradoura as desigualdades de gênero (UN WOMEN, 2015, p. 135). Elas tendem a excluir os mais vulneráveis, negando-lhes cobertura e, por isso mesmo, são nocivas às mulheres, sem contar seu efeito colateral no reforço a estigmas persistentes (UN WOMEN, 2015, p. 140). Finalmente, o relatório admite que as condicionalidades que acompanham os programas de transferência de renda focalizados nos comprovadamente pobres representam custos de inconveniência elevados para as mulheres, penalizando-as, bem como aumentam os custos administrativos, gerando ineficiências. (LAVINAS, 2016, p. 623).

Como demonstra Lavinas no trecho citado, atualmente já está comprovado e reconhecido até por parte da ONU-Mulheres que a transferência de renda não ocasiona a diminuição das desigualdades de gênero. Nesse cenário, torna-se evidente como as condicionalidades têm servido para aumentar a carga horária total de trabalho das mulheres, gerando mais uma fonte de tensão para suas vidas.

Ao deitar suas análises sobre programas de transferência monetária na Argentina, Anzorena (2013, 2015) compartilha desse julgamento e se posiciona como contrária às políticas que caminham pelo viés familista. A autora assevera que “essas medidas, longe de desfazer a identificação “mulher = mãe = família”, pilar fundamental das relações heteropatriarcais e capitalistas, a promovem, porque entendem que as mulheres são antes de tudo mães e seu principal interesse são seus filhos.” (ANZORENA, 2015, p. 109, tradução nossa). Essa instrumentalização do trabalho não pago realizado pelas mulheres e uma homogeneização das formas e funções familiares têm sido apontada por pesquisadoras que discutem os PTR’s no Brasil, como Mariano e Carloto (2011), Carloto (2012), Teixeira (2012) e Pereira (2004). Essas críticas caminham no sentido de revelar que

os PTCR não permitem negar e superar a ideia de família normativa e heteronormativa, nem permitem quebrar o padrão heterossexual predominante e a importância atribuída ao sexo como primeiro ‘nível’ a partir do qual é tecida uma série de atributos socioculturais imputados segundo o fato biológico. (DE MARTINO, 2015, p. 115).

Além da crítica voltada aos dilemas de gênero, existem também outras apreciações negativas acerca dos PTCR. As mais frequentes e o contexto em que são feitas, de acordo com a literatura sobre o tema, serão pontuadas brevemente a seguir:

1. A primeira (e talvez mais difundida nos espaços acadêmicos do que pela sociedade em geral) está vinculada às condicionalidades e aos critérios de elegibilidade dos programas; Sem justificativa técnica plausível que demonstre a necessidade das condicionalidades, elas se materializam, na prática, como uma penalização e culpabilização das famílias, quando estas não conseguem cumprir com as contrapartidas exigidas<sup>40</sup>.

2. A centralidade que a transferência de renda vem ganhando na atualidade, em detrimento da oferta de serviços e benefícios universais, e de investimentos em uma proteção social que abranja benefícios contributivos e não contributivos. Nesse sentido, compartilhamos da crítica de Lavinias, quando afirma que

Exemplos não faltam para justificar a defesa das políticas universais, vilipendiadas que foram nas últimas duas décadas em nome da austeridade fiscal e de pretensos ganhos de eficiência. Dessa maneira, o corte de gastos e a opção pela privatização eram enganosamente legitimados em nome da priorização dos pobres. (LAVINAS, 2013b; LAVINAS, 2016, p. 623).

---

<sup>40</sup> De acordo com a posição adotada nesta dissertação, essas exigências são exteriores às possibilidades individuais de cada membro de uma família. Ou seja, são impossíveis de serem superadas apenas por vontade própria, porque tratam de fatores que envolvem e carecem de uma intervenção, na forma de oferta direta, do Estado e/ou do mercado.

3. O panorama atual do capitalismo, com suas crises cíclicas, e as transformações tanto nas funções quanto nas composições das famílias, não condizem mais com a realidade de políticas baseadas no modelo de homem provedor, fundada no contrato de casamento e na heterossexualidade. É preciso, como diz Goldani (2007), “reinventar políticas para famílias reinventadas”, pois o modelo atual para superação da pobreza focado apenas na transferência de renda é comprovadamente falho.

4. Ao ser eleito como principal programa – quase exclusivo em alguns países – destinado a retirar os indivíduos de condições precárias em decorrência da pobreza, os PTR’s encobrem uma realidade de desproteção em que vivem um número significativo de famílias, tanto as que não são abrangidas pelo programa por estarem acima da linha de renda permitida, quanto as que não têm filhos/crianças em sua composição. Esses sujeitos, como mulheres sem filhos e aqueles que não se encaixam nas regras heteronormativas pairam neste vácuo. Segundo Anzorena (2013, p. 216-217, tradução nossa), essas pessoas, “ainda que estejam inclusas em outros grupos a partir de suas faixas etárias ou por estarem desempregadas, não são incorporadas pelas políticas enquanto grupo com demandas específicas”.

Cientes de que o assunto dos PTCR está longe de ser esgotado, apontamos para a necessidade de apropriação, por parte dos assistentes sociais e gestores municipais da política de assistência social, dos processos históricos e políticos que envolveram a criação dos PTR’s, principalmente no Brasil. Parece-nos, e nossas entrevistas puderam revelar que ainda há uma falta de clareza sobre as raízes desses programas e seus objetivos na e para a ordem sociometabólica do capital. Um depoimento que nos chamou atenção foi o da gestora municipal, pois estabelece relação com o que pontuamos acima quando falamos da defesa das condicionalidades e a orientação familista que reitera estereótipos de gênero. Durante a entrevista introduzi este assunto e falei sobre as pesquisas e críticas feitas às condicionalidades e indaguei quais as reflexões ela elabora neste sentido, haja vista sua proximidade com o tema por ocupar o cargo de gestão do programa no município. Como resposta, obtivemos o depoimento abaixo:

*Eu vejo que... Toda ação tem uma reação. Então assim, você é beneficiária? Você assume responsabilidades. Então ela como sendo a, vamos dizer assim, administradora ali do benefício, ela também vai ter que saber administrar a família. Então ela vai ter um... até mesmo a questão de clareza, eu entendo essa questão da condicionalidade. Porque ela aprende a administrar o dinheiro então ela vai também aprender a articular com os*

*membros da família pra que eles também auxiliem. Então por mais que aparentemente, colocado de tal forma, possa ser uma ‘ah não, é sobrecarga pra mulher’... realmente. Mas todo o trabalho na nossa vida, tudo que a gente trabalha, que é remunerado, a gente tem que ter um trabalho. Então, eu vejo como, tá, pode ser um pouquinho complicado pra mulher mas também é uma questão do crescimento pessoal. Ela aprende também a desenvolver tanto na área financeira quanto na área de comunicação. Eu vejo muitas vezes a mãe conversando com os filhos que talvez, talvez, né, não posso, né... é minha opinião, talvez ela não teria aquele diálogo tão aberto com o filho ‘não, filho, é importante você ir pra escola’ né. Induzindo o filho a ir pra escola, por uma questão de remuneração mesmo. Realmente sobrecai sobre a mulher. Geralmente, na maioria das situações. Mas eu também vejo como um fator importante.. acho que é um aprendizado pra ela... uma questão de articulação ali. (Gestora, grifos nossos).*

Em outro momento da entrevista, pergunto à gestora como ela realiza o planejamento de seu trabalho, quais as fontes utilizadas, se faz uso de dados do município e se também elabora diagnósticos para repassar ao CRAS etc.:

*Na verdade assim, bimestralmente eu solicito na central, o que nos chamamos de base. Então geralmente todo o meu direcionamento de trabalho é direcionado ou pela base, que é todo mundo do município ou pela folha de pagamento, que nós recebemos uma folha de pagamento né, que fica ali só pros gestores então nós vamos.. chegou a base, eu vou dar uma avaliada nela. Vou verificar o que mais precisa ser feito.. e aí também tem os CRAS que eles também fazem levantamento de demanda, e aí eles colocam pra nós a demanda, então.. eles estão mais próximos da realidade deles.. então muitas vezes o que é realidade de um CRAS, não é realidade de outro. Lá no CRAS Coopagro, por exemplo, eles precisam bastante de atendimento no interior.. então nós vamos levar pro interior.. aqui é outro tipo de demanda, então, a nossa avaliação de dados é pela base e pela folha de pagamento... e confesso que nós não trabalhamos muito em cima da questão de gênero, até porque o MDS ele preza muito a questão FAMILIAR. Então, todas as documentações que eles mandam pra nós, é família!! Eles não se preocupam muito com o individuo né, pra eles o grupo familiar é o mais importante... Então eu me baseio pelo que eles direcionam. (Gestora, grifos nossos).*

Como é possível analisar na primeira fala, a transferência de renda é vista como um impulsionador do empreendedorismo e/ou do empoderamento feminino, partindo do já natural *instinto materno*. A ideologia do workfare entranha-se até neste âmbito, ao vincular a necessidade da mulher “trabalhar” para poder receber uma renda que deveria ser considerada um direito social, portanto, como universal, inalienável. A rigor, esta concepção distancia-se daquilo que está disposto na própria PNAS, quando assinala que é princípio desta política (e por isso deveria ser também de seus trabalhadores) a universalização dos direitos sociais e a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem qualquer discriminação. Já a segunda fala demonstra que a questão desigual da mulher dentro da família não é debatida, ou seja,

mesmo sendo ela a principal referência da família na maioria dos casos que atendem, nenhuma reflexão emerge neste sentido. Frente a isso é preciso lembrar aquilo que afirma Teixeira:

As famílias, especialmente as mais pobres, para manter-se enquanto unidades familiares, precisam não de novas responsabilizações e contrapartidas implícitas ou explícitas, mas de serviços dirigidos a elas, alternativos e substitutos parciais das suas funções, por períodos diurnos, enquanto os provedores ou a provedora lutam pela sobrevivência do grupo familiar. (TEIXEIRA, 2009, p. 261).

### 1.3.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Para introduzir o debate sobre o maior programa de transferência de renda do mundo, faremos uma breve contextualização histórica para compreendermos com mais nitidez o período que antecedeu a implantação do programa no país.

Sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, as tendências advindas da pauta do Consenso de Washington ganham materialidade, opondo-se aos direitos que foram conquistados com a Constituição Cidadã em 1988. Instaurando no Brasil as bases orientadoras das políticas neoliberais no período chamado de “Consenso Pós-Washington”, FHC inaugura o processo de mercadorização das políticas sociais, corroendo assim o ainda frágil caráter democrático, público e universal em que estas foram, um dia, idealizadas.

Em 2003, assume o governo do país o ex-sindicalista e metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva. Carregando a bandeira e as pautas da esquerda, dos movimentos sociais e das minorias, Lula inicia um processo de amplas reformas, com investimentos em programas sociais e com uma política de aumento do salário mínimo. No que se refere ao combate à pobreza, o governo petista incorpora as orientações dos organismos multilaterais e implanta, no ano de 2004, o PBF.

O programa resultou da unificação de alguns programas remanescentes dos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), como o Bolsa Escola, o Auxílio-Gás e o Bolsa Alimentação. Foi sancionado na forma da Lei nº 10.836/2004, que institui o Programa Bolsa Família (PBF). De acordo com o § 2º do artigo 1º desta lei, o PBF consiste em um “benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza”. O programa compreende a família como uma unidade nuclear, “eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou

de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros (Lei nº 10.836, de 9/1/2004).” (BRASIL, 2015, p. 11).

Seu objetivo é combater a extrema pobreza, a reprodução intergeracional da pobreza e diminuir as desigualdades sociais por meio de transferências monetárias diretas a indivíduos e famílias. Também visa combater a fome e promover segurança alimentar e nutricional, promover o acesso à rede de serviços públicos, principalmente de saúde e educação; promover a intersetorialidade, a complementariedade e a sinergia das ações do Poder Público e estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, conforme o Decreto nº 5.209/2004, que regulamenta a Lei nº 10.836/2004.

As condicionalidades do programa são entendidas como compromissos a serem cumpridos tanto pelo poder público quanto pelos beneficiários, e tem como finalidade, segundo os documentos que orientam a gestão do programa, promover o acesso dessa população aos direitos sociais básicos.

Na área da educação, deverá ser mantida frequência escolar das crianças e adolescentes de até 15 anos acima de no mínimo 85% e de para os adolescentes de 16 e 17 anos, a frequência exigida é de 75% no mínimo. No que se refere à saúde, os beneficiários precisam cumprir com o cronograma de vacinação dos filhos até os sete anos bem como realizar pesagem dos mesmos. Esse acompanhamento também deverá ser realizado pelas mulheres na faixa de 14 a 44 anos. Durante e após o período gestacional exige-se que a mulher faça acompanhamento médico.

Na área da Assistência Social, as condicionalidades se concentram na atualização do cadastro único de dois em dois anos e as crianças e os adolescentes que forem retirados de situações de trabalho infantil pelo PETI ou que estão vivenciando situações de risco devem frequentar as atividades do SCFV obtendo frequência de no mínimo 85% ao mês.

Se descumpridas as condicionalidades, o MDS impõe quatro tipos de sanções: quando descumpridas as contrapartidas na área da educação e saúde, a família recebe uma advertência. Se a situação se repete, há o bloqueio do benefício pelo prazo de 30 dias e após esse período, se não houver normalização, há a suspensão por 60 dias. Na quarta vez que houver descumprimento, o benefício é cancelado e a pessoa é excluída do programa.

O PBF atualmente está organizado em vários tipos de benefícios monetários, a depender das faixas etárias dos membros da família. Conforme a Lei nº 12.512/2011, eles estão estruturados em:

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família;

E, de acordo com a Lei nº 11.629/2008,

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família.

Em 2012, foi instituído um benefício para a superação da extrema pobreza, como parte da estratégia da Ação Brasil Carinhoso e do Plano Brasil sem Miséria<sup>41</sup>. Este benefício foi incorporado ao PBF porque em 2011 o MDS constata que 8,5% da população que recebia algum tipo de benefício do programa ainda permaneciam na zona da extrema pobreza. Objetivando superar a miséria extrema no país até o ano de 2014, o PBSM prevê, por meio da articulação entre políticas, programas e ações, atuar em três eixos: 1. Garantia de renda, para que as famílias saiam da linha de extrema pobreza, 2. Acesso aos serviços públicos, com vistas a melhorar os níveis de educação, saúde e cidadania. E o último que se propõe a aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres<sup>42</sup> por meio da inclusão produtiva.

Mioto e Dal Prá, ao analisarem o programa e o discurso da presidenta Dilma Rousseff no lançamento do Brasil Carinhoso, lembram que

[...] não estão previstas no Programa ações diretas de atenção aos membros da família fora da faixa etária de 0 a 15 anos, apenas a indicação de que para os adultos ou para os jovens é necessário garantir oportunidades de emprego e de melhoria na educação. (ROUSSEFF, D. 2012 apud MIOTO e DEL PRÁ, 2015, p. 156).

Em 2016, o Brasil passa por um processo de impeachment, que depõe a presidenta democraticamente eleita Dilma Rousseff e leva ao poder o vice-presidente Michel Temer. Na presidência da república, Temer alterou o decreto que regulamenta o PBF, estabelecendo as seguintes mudanças nos valores dos benefícios:

<sup>41</sup> Como parte integrante do PBSM, é sancionado pela presidente Dilma Rousseff o *Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 16/2012 que lança a Ação Brasil Carinhoso*. A partir de então, uma série de alterações e mudanças foram feitas no Programa Bolsa-Família para que as metas do PBSM fossem alcançadas. O Decreto nº 7.758, de 15 de junho de 2012, que institui o benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância, está disponível em: < <https://goo.gl/dzo4Bd> >. Acesso em: 25 Jun. 2016.

<sup>42</sup> Wolff (2014) traz importantes contribuições sobre a falácia dos programas de empreendedorismo no Brasil. A este respeito, ver: WOLFF, Simone. **Desenvolvimento local, empreendedorismo e “governança” urbana: onde está o trabalho nesse contexto?** Caderno CRH, Salvador, v. 27, n. 70, p. 131-150, Jan./Abr. 2014.

**Quadro 1** – Benefícios e valores do PBF

TIPO DE BENEFÍCIO	VALOR	SITUAÇÕES QUE ATENDE
Benefício Básico	R\$ 85,00	Repassado às famílias com renda per capita de até R\$ 85,00 (situação de extrema pobreza)
Benefício variável vinculado ao adolescente	R\$ 46,00	Repassado às famílias com integrantes em idade de 16 a 17 anos matriculados em estabelecimentos de ensino e que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza. Máximo de dois benefícios por família.
Benefício para superação da extrema pobreza	Calculado caso a caso. (O valor do benefício será o resultado da diferença entre R\$ 85,01 e a soma <b>per capita</b> multiplicado pela quantidade de membros da família, arredondado ao múltiplo de R\$ 2,00 (dois reais) imediatamente superior)	Repassado às famílias beneficiárias que mesmo recebendo algum benefício, não ultrapassa a renda de R\$85,00 per capita.
Benefício variável gestante	R\$39,00	Repassado às gestantes beneficiárias do PBF por nove meses.
Benefício variável nutriz	R\$39,00	Repassado às famílias que tenham em sua composição crianças com idade de 0 a 6 meses. Pago durante seis meses. Máximo de cinco benefícios por família.
Benefício variável de 0 a 15 anos	R\$39,00	Repassado às famílias que tenham integrantes de 0 a 15 anos. Máximo de cinco benefícios por família.

**Fonte:** A própria autora, com base no Decreto nº 8.794 de 29 de junho de 2016.

Ao analisar as condições de elegibilidade do PBF, Cobo afirma que

No Bolsa Família, o critério de seleção é unicamente a renda autodeclarada e, quando um adulto na família consegue um emprego que permita uma renda familiar um pouco acima do limite estabelecido, este corre o risco de exclusão do Programa. Pelo menos, esta tem sido a estratégia adotada no cruzamento das informações entre o Cad. Único e base de dados sobre o mercado de trabalho formal do Ministério do Trabalho e Emprego, como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). E isso ocorre sem a observação das demais condições de pobreza que ainda envolvem a família ou mesmo esperar o investimento realizado na educação de crianças e adolescentes em termos de conclusão do nível básico de ensino. (COBO, 2012, p. 187).

Consolidando-se como o maior PTR do mundo, hoje mais de 14 milhões de famílias recebem algum tipo de benefício do programa, que despense menos de 0,5% do Produto

Interno Bruto do país para esse fim<sup>43</sup> e alcança 50 milhões de pessoas. Segundo o DIAP, a cada R\$1,00 investido no programa, o retorno para o PIB do país é de R\$1,78<sup>44</sup>.

Esse fato demonstra o quanto a Política de Assistência Social tem orientado seus esforços para Programas de Transferência de Renda, focalizando ações nos mais pobres entre os pobres e alavancando um sistema de proteção social em que a Assistência Social passa a ser a *própria* ou a *única* proteção que os indivíduos encontram. Também é responsável por eternizar a visão estereotipada do pobre, o qual, sob esta ótica, não é capaz de desenvolver habilidades e responsabilidades no cuidado dos próprios filhos, devendo ser obrigado a fazê-lo por meio de imposições e punições. Como lembra Mariano,

De fato, o critério de “necessidade” expressa a prática vigente atualmente nos programas de assistência social no Brasil, os quais acabam por admitir um tipo de política de gestão da pobreza e da miséria e não de garantia de direitos sociais. A ambiguidade patente em ações do governo brasileiro, como o PBF, é que operam essa gestão da pobreza e da miséria com base em um referencial discursivo baseado no direito e na cidadania. (MARIANO, 2009, p. 48).

Ainda que seja essencial, para nós assistentes sociais, a defesa do Programa Bolsa Família, carecemos de mais apropriação quanto aos conceitos trazidos pelo programa e pela política que o efetiva. É preciso fugir de idealizações românticas e defesas pouco fundamentadas e partir para uma análise conjuntural do programa. Exige que ampliemos nosso olhar para os impactos gerados nas vidas e consciências de seus beneficiários, sem esquecer o sistema financeiro que o engendra.

Afunilando o tema aos objetivos aqui propostos, no item a seguir faremos uma retomada histórica da assistência social no Brasil. Assim poderemos visualizar o sistema que faz a gestão do PBF nos municípios, as orientações que envolvem o desenvolvimento do programa, bem como as requisições postas aos assistentes sociais e gestores atuantes nessa política.

#### 1.4 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A MATRICIALIDADE SOCIOFAMILIAR

No Brasil, o termo Seguridade Social foi inaugurado pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), definida pelo artigo 194 como um conjunto de ações integradas “de iniciativa

<sup>43</sup> Para uma análise dos gastos, impactos e desafios do programa, ver estudo do IPEA: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Disponível em: < <https://goo.gl/CXUB35> >. Acesso em: 27 Set. 2015.

<sup>44</sup> Dados e análise disponíveis em: < <https://goo.gl/wMYuYj> > Acesso em: 10 Out 2015.

dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (Constituição Federal, 1988). Esta Constituição conjuga direitos derivados do trabalho (previdência), direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência).

Anteriormente à promulgação da Constituição de 1988, a Assistência Social era referenciada a ações de caridade, benemerência e filantropia. Vista como algo complementar, a subsidiar aqueles que não tiveram condições ou competência para garantir a sua subsistência. O cidadão não era visto como sujeito de direitos, mas como necessitado, subalterno. A nova Constituição amplia direitos, reorienta o modo de prover serviços, além de alterar de modo significativo o papel do Estado. É nesse sentido que Cardoso conduz sua reflexão e sublinha essa transformação do indivíduo outrora desprovido da atenção legal do Estado:

Por ser a assistência social tanto um dever do Estado, como um direito do cidadão – diferenciando-se do dever moral de ajuda e caridade de grupos da sociedade civil, regido por suas ideologias, intencionalidades etc. – é que o usuário passa a ter o direito de reclamar e exigir legalmente a prestação dos serviços com qualidade e sem contrapartidas morais, religiosas, financeiras ou outras. (CARDOSO, 2003, p. 14).

A inserção da Assistência Social como política da Seguridade Social Brasileira, direito do cidadão e dever do Estado, prevista nos artigos 194, 203 e 204 da Constituição Federal de 88, pressupõe a superação do assistencialismo e a sua consolidação como política pública. Couto observa quanto esse processo de construção de uma nova lógica para pensar as políticas de proteção social e a seguridade social foi paradigmático e paradoxal ao afirmar que, durante as décadas de 1980 e 1990,

[...] desenvolveu-se um processo singular de reformas, no que se refere à ampliação do processo de democracia, evidenciada pela transição dos governos militares para governos civis – e à organização política e jurídica – especialmente demonstrada no desenho da Constituição promulgada em 1988, considerada, pela maioria dos teóricos que a analisaram, como balizadora da tentativa do estabelecimento de novas relações sociais no país. Por outro lado, efetivou-se um processo de grande recessão e contradições no campo econômico, onde ocorreram várias tentativas de minimizar os processos inflacionários e buscar a retomada do crescimento, tendo como eixo os princípios da macroeconomia expressa na centralidade da matriz econômica em detrimento da social. (COUTO, 2004, p. 139).

Importante ressaltar, portanto, que os avanços conquistados em pesados embates durante o processo da Constituinte<sup>45</sup> não se materializaram sem esforços posteriores e nem se materializarão, no futuro, sem vontade política e investimento efetivo. Conforme explica Mota et al.:

Somente com a Constituição de 1988 a sociedade brasileira teve, em tese, as suas necessidades de proteção social reconhecidas pelo Estado através da instituição de um sistema público de proteção social (integrado pelas políticas de saúde, previdência e assistência social); contudo, mal foram regulamentadas, essas políticas passaram a ser objeto de uma ofensiva perversa e conservadora, materializada em propostas e iniciativas de reformas restritivas de direitos, serviços e benefícios. (MOTA et.al., 2006, p. 164-165).

Nos anos subsequentes à promulgação da Constituição de 88, alguns dos seus dispositivos foram regulamentados. Em 1993, é sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), que provê os mínimos sociais<sup>46</sup>, a serem implementados por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa dos entes públicos das três esferas da Federação e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A LOAS, por sua vez, ao definir que esta política é de responsabilidade do Estado, que deve ser garantida pela lei e se comprometer com o enfrentamento das desigualdades socioterritoriais, tornou-se um marco no reconhecimento das primeiras rupturas, não sem resistência, com a cultura meritocrática, fragmentada e individualizadora como era tratada a Assistência Social. No momento em que fora discutida e promulgada a LOAS, têm-se como fundamentais objetivos construir condições de atender às contingências sociais e garantir a universalização dos direitos sociais e dos mínimos sociais<sup>47</sup>. Ideais ainda muito ligados ao modelo beveridgeano, que colidiram com o período de *reformas* instituído pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) e conduzido pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. À frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o então ministro deu início às reformas no aparelho do Estado que modificaram substancialmente as

<sup>45</sup> Sobre a questão, ver: LIMA, Luciano Pereira Mendes de. **A atuação da esquerda no processo constituinte: 1986-1988**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília, 2009.

<sup>46</sup> Utilizamos aqui a expressão “mínimos sociais”, de acordo com o apresentado na LOAS. Porém, compreendemos que o conceito é polêmico e vem sendo discutido por diversos autores e autoras com diferentes enfoques no interior do Serviço Social. Mariano (2009, p. 46) aponta que os problemas inerentes à escolha do termo começam na indefinição de quais são as necessidades básicas, pois o “exercício do direito ficará comprometido” a depender da visão adotada. Para maior aprofundamento e compreensão da multidimensionalidade do termo, ver: PEREIRA, Potyara A. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

<sup>47</sup> Em um país onde a sobrevivência precisa ser disputada e a fome persiste, o direito universal a uma renda mínima nos parece estar ainda em um horizonte distante.

estruturas organizativas e administrativas do Estado brasileiro, alinhando-o às novas necessidades do processo de acumulação capitalista.

Segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado,

A reforma do Estado envolve múltiplos aspectos. O ajuste fiscal devolve ao Estado a capacidade de definir e implementar políticas públicas. Através da liberalização comercial, o Estado abandona a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais. Através desse programa transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente. Finalmente, através de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. (PDRAE, 1995, p. 13).

Desde então, as políticas sociais tem se referenciado muito mais no modelo bismarckiano<sup>48</sup> de proteção social do que no padrão universalista proposto por Beveridge, apesar do conceito de universalidade aparecer como princípio em algumas políticas brasileiras.

Em análise crítica, Sposati (2007) é categórica ao afirmar que a inserção da assistência social como parte do tripé da Seguridade Social não se deu pelo rompimento, imediato e universal, com o caráter assistencialista e clientelista, mas foi resultado de uma combinação entre rupturas e continuidades que afetam essa política até a atualidade. As marcas residuais deste passado referenciado na caridade e na filantropia ainda vigoram mesmo frente às inúmeras mudanças sociais, políticas e econômicas. Persistem visões conservadoras que contribuem para perpetuar o ideário do não-direito, de políticas pobres para pobres, que continuam a estigmatizar e criminalizar o pobre e a pobreza. Explicando as contradições inerentes ao processo de instituição da assistência social como política pública, a autora comenta que

A introdução da função assistência social como política de seguridade social não resultou de um processo político pela ampliação do pacto social brasileiro. Não ficou claro, à partida, que essa decisão geraria novas responsabilidades públicas e sociais para com a população para além das “heranças” do que não era seguro social. Ou ainda que a assistência social

---

<sup>48</sup> O modelo bismarckiano consiste em um sistema de seguros sociais com aspectos parecidos aos sistemas de seguros privados, com benefícios regulados por uma contribuição anterior e dirigidos principalmente aos que estão trabalhando. Em alguns países da Europa, este modelo ainda prevalece, principalmente sobre os benefícios previdenciários. Conforme Campos e Teixeira (2010, p. 22), nos sistemas bismarckianos: “Mulher e filhos têm acesso ao seguro na condição de dependentes do marido/pai/provedor, tendendo a ficar, quando solteiras sem vínculo de trabalho, ou como mães solteiras com filhos dependentes, entre outras situações, bastante prejudicadas quanto à cobertura do sistema.”.

como proteção social não contributiva se estenderia para além da relação formal de trabalho. Ou ainda que se tratava de uma decisão política de alargamento da proteção social dos brasileiros, configurada como proteção à vida e à cidadania, para além do seguro social. Esta noção não foi devidamente incorporada. A hegemonia do pensamento da Seguridade Social no caso brasileiro se deu pela via bismarckiana da Previdência Social, isto é, pelo seguro, e não pela cidadania ou pela justiça social. [...] Em conclusão, **a assistência social foi instituída mais pelas “heranças institucionais” do que pela concepção efetiva de um novo paradigma ou novo pacto social com base na democracia e na redistributividade.** (SPOSATI, 2007, p. 446, grifos nossos).

Para discutir a nova configuração desencadeada pela LOAS amplos debates foram realizados pelos órgãos e entidades representativas da categoria profissional, juntamente com o apoio de diversos movimentos sociais, na tentativa de unir esforços para transformar efetivamente a Assistência Social em política pública de primazia estatal. Esses esforços culminaram na aprovação, em 2004, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) pelo Conselho Nacional de Assistência Social. E, com ela, a criação, em 2005, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A PNAS por sua vez, apresenta como objetivos:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- **Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.** (BRASIL, 2005b, p. 33, grifos nossos).

Dentre os elementos estruturais da PNAS, em sua nova configuração, destacam-se:

- A atenção diferenciada segundo níveis de proteção social básica e especial (de alta e média complexidade), objetivando o atendimento de necessidades sociais, rompendo-se com a lógica da atenção às carências dos “necessitados”;
- O território como base de organização do sistema, cujos serviços devem obedecer à lógica de proximidade do cidadão e localizar-se naqueles territórios de incidência de vulnerabilidades e riscos sociais para a população;
- **O trabalho com famílias como princípio matricial e ordenador das ações públicas e privadas desenvolvidas pela política de assistência social;**
- A gestão compartilhada com reconhecimento das responsabilidades estritamente estatais;
- A definição clara de competências técnico-políticas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a participação da sociedade civil;
- O fim da relação convencional entre os entes federados;
- O co-financiamento das três esferas de governo pautado em pisos de proteção básica e especial por meio de repasses fundo a fundo;

- A estruturação de sistemas de informação para apoiar o planejamento, a gestão, monitoramento e a avaliação das ações implementadas;
- A criação de bases sólidas para a construção de uma política nacional de recursos humanos, de capacitação e planos de gestão de média e longo prazos; (como por exemplo, o Plano Nacional Decenal da Assistência Social). (BRASIL, 2008a, p. 43, grifos nossos).

Sobre o SUAS e as normatizações que o seguiram (principalmente a NOB-SUAS, NOB/RH-SUAS e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais), podemos dizer, sem dúvidas, que representaram um marco histórico para regulamentação da política pública de assistência social, porém “[...] a heterogeneidade dos sujeitos envolvidos, agravada ainda pela herança de frágil institucionalização, baixa capacidade técnica de gestão e o conluio entre público/privado na prestação dos serviços constituem grandes desafios às mudanças legais [...]” (TEIXEIRA, 2013, p. 105). Esses desafios permanecem e demonstram, portanto, a necessidade de mais pesquisas sobre o que tem sido feito no sentido de rompê-los ou mantê-los, no âmbito dos municípios brasileiros.

O SUAS vem estabelecer três funções para a gestão da Política de Assistência Social: a Proteção Social, a Vigilância Socioassistencial e Defesa Social e Institucional. Esse modo de gestão inovador deve se dar de forma compartilhada, com co-financiamento e com a cooperação entre os três entes da federação. A proteção social engloba os serviços, benefícios, programas e projetos destinados para diminuir as dificuldades sociais e naturais colocadas aos indivíduos durante os diferentes períodos do ciclo de vida. Para que isso seja possível, foram delimitadas algumas seguranças que deverão ser garantidas por esse serviço. São elas (BRASIL, 2013): 1. Segurança de acolhida; 2. Segurança de renda; 3. Segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social. 4. Segurança de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e 5. Segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais<sup>49</sup>.

Como eixos estruturantes da gestão do SUAS, elencou-se: 1. a precedência da gestão pública da política; 2. o alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários; 3. A **matricialidade sociofamiliar**; 4. A territorialização e a descentralização político-

---

<sup>49</sup> Para compreender melhor o sentido dessas seguranças, perguntamos aos assistentes sociais entrevistados como eles observam a materialização dessas seguranças na prática, quais ações visam alcançar esses objetivos no cotidiano de trabalho nessa política. Segundo uma das entrevistadas, o desenvolvimento e a tentativa de garantir essas seguranças ainda está no início, pois o que o Estado oferece é muito pouco para efetivá-las. Como segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social alguns remeteram aos grupos socioeducativos que ocorrem nos CRAS e nos SCFV. Como segurança de renda a maioria citou a transferência de renda como sendo a única fonte de renda para a maior parte das pessoas que atendem. Esse cenário demonstra os limites dessa política focalizada e compensatória em um contexto de desemprego estrutural. Como relatou um dos sujeitos da pesquisa, a população usuária não **vive**, apenas **sobrevive**, pois na maior parte dos casos a única fonte de renda que tem acesso advém do benefício eventual, do Bolsa Família ou do BPC. Como sabemos, a limitação da renda irá afetar todos os outros níveis, acarretando em uma série de situações que já fazem cair por terra a capacidade de garantia dessas seguranças apenas via Política de Assistência Social.

administrativa; 5. o financiamento partilhado entre os entes federados; 6. o fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil; 7. a valorização da presença do controle social; 8. a participação popular/cidadão usuário; 9. a qualificação de recursos humanos; e 10. A informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados. (BRASIL, 2005b, p. 86-87).

Sobre a adoção da diretriz da matricialidade sociofamiliar, Mariano (2009, p. 40) aponta que a mesma pode ser entendida pelo viés de sua funcionalidade em questão de enxugamento dos gastos sociais: uma vez tomada a família como unidade de referência, e não os indivíduos, abre-se a possibilidade concreta de “reduzir o volume de concessão de benefícios”.

Para Teixeira (2010), apesar de a PNAS reconhecer as múltiplas formas familiares, há uma homogeneização de seus papéis, vinculando a família sempre ao lócus de felicidade, de afeto e proteção. A matricialidade sociofamiliar como eixo estruturante, ainda que possa ser uma boa estratégia para romper com as ações segmentadas do passado da assistência social, pode também “reeditar antigos conservadorismos”, conforme Teixeira (2013, p. 117), quando pensamos nos modos como a família será interpretada e assistida por essa política.

A partir da pergunta “O que você pensa/acha sobre a diretriz da matricialidade sociofamiliar?”, feita aos entrevistados, obtivemos respostas bastante homogêneas que revelam as concepções dos assistentes sociais sobre esse aspecto da PNAS.

A maioria a considerou como um avanço, pois desde então, segundo relatam, a família é vista como um “todo” e não segmentada. Apesar desta afirmação, em outros momentos da entrevista os profissionais disseram que muitas vezes só entram/tem em contato com a mulher/mãe, evidenciando a desarmonia entre a norma/diretriz e o real/cotidiano. As respostas dadas por eles seguem abaixo:

*Super importante! porque não foca mais no indivíduo e sim no todo familiar, então o problema ou a dificuldade não está mais, por exemplo, no adolescente, no idoso, e sim o foco está no todo. Trabalha-se o todo pra poder emancipar, melhorar.. a situação que o trouxe até o CRAS. (AS 3).*

*É porque a gente tem que entender que os problemas não são de UM indivíduo né, se tem uma pessoa que está com problema, não é só ele, o problema pode estar também na família, é como aquela questão da criança que está na rua, que está abandonada né, por traz daquela criança tem também uma família que está passando as suas necessidades. (AS 4).*

*Porque a família tem que ser vista de forma integral, né? Não... vamos dizer, criança criança, mãe mãe, pai, enfim... é... a família tem que ser vista de um todo... de um todo... que se a criança tá passando por alguma situação na escola, por exemplo, tem que ver que o problema não é só a*

*criança, não está na criança, mas é no núcleo familiar ali que deve estar vivenciando alguma vulnerabilidade... Um exemplo que eu coloquei, né? (AS 2).*

*Eu acredito ser muito importante né. Através dessa concepção de família que a assistência tem né... mas assim, a família é onde o indivíduo cresce... não necessariamente nasce, mas, cresce, vive, convive... e ela precisa ter um ambiente saudável, um ambiente que não tenha violação de direito, vulnerabilidades sociais, para que o indivíduo possa se desenvolver na sociedade né, **então tudo começa dentro da família. Então a gente tenta fortalecer os vínculos da família para que o indivíduo possa se relacionar bem na sociedade.** (AS 7, grifos nossos).*

Colocar a família como “base da sociedade” remete a uma compreensão que enxerga na família a gênese a solução dos conflitos sociais. Vê nela, primordialmente, a possibilidade de transformação social (e por transformação não se entende, necessariamente, uma transposição dessa ordem, mas sim uma possível vivência harmônica entre indivíduos dentro do sistema capitalista). Segundo Silva,

O problema não está propriamente em priorizar os núcleos familiares, mas na forma (teórica e operativa) com que isso é feito e, claro, na intencionalidade que orienta tal ação. Sumariamente, o deslocamento das “situações problemas” dos indivíduos para seus núcleos familiares (sem desconsiderar o causador da “desordem” e seus demais membros), cumpre uma missão importante articulada a noção restrita e imediata de território: *a composição da rede local tendo a família como eixo estruturante e a rede de serviços locais a base para sua “integração criativa e global”*. Evidentemente que isso não apenas torna mais eficiente o controle das disfunções sociais (pelo menos em tese), como também abre brechas importantes para reculpabilizar e controlar, de forma mais abrangente, os indivíduos e seus entes mais próximos como causadores de mazelas que, evidentemente, não são apenas individuais. (SILVA, 2014, p. 27, grifos do autor).

Outros dois entrevistados, porém, divergiram um pouco das falas acima citando algumas contradições e dificuldades que encontram no cotidiano do trabalho para dar materialidade a este enfoque familiar. De acordo com suas palavras:

*Eu acredito que foi um grande avanço na Política de Assistência Social, né? Eu até penso assim, que a gente ainda tá caminhando muito pra construir essa matricialidade, né? Porque é nosso referencial, **mas às vezes a gente percebe que no nosso cotidiano, na nossa intervenção, às vezes ainda é segmentado isso, né? A gente particulariza uma determinada situação, um determinado usuário... então, eu acho que, assim, foi um grande avanço, mas a gente ainda tá em construção.** Pensando no nosso atendimento da assistência, às vezes ele já é um pouco segmentado, e quando a gente vai trabalhar na questão com outras políticas a gente percebe isso muito mais, de que muitas vezes é visto só aquele indivíduo, só aquele usuário. Aqui no CRAS mesmo a grande maioria de quem procura pelo CRAS são as*

*mulheres, né? Então, a gente acaba tendo essa aproximação maior com a mulher, muitas vezes não conhecendo aquela realidade familiar, quem são os membros, as outras vulnerabilidades da família. Mas eu penso que a gente tá ainda encaminhando assim pra avançar nesse processo. (AS 1, grifos nossos).*

*O foco na família... eu discordo um pouco. Por quê? Quando você foca muito na família em si, é muito difícil você estar aqui do outro lado... na proteção social básica. Por quê? A família sim é a centralidade pra política. A matricialidade sociofamiliar é um dos eixos estruturantes da política. Só que a gente não tem **CONDIÇÕES de trabalhar com as famílias... essa centralidade. A falta de recursos, a falta de um carro pra fazer visita domiciliar. Então no caso a gente acaba não atendendo assim de forma integral essa família, mas quando ela busca, por vezes ainda quando a gente é solicitado a fazer a busca ativa dessa família. Então ela é uma matriz sim, sociofamiliar, só que ainda infelizmente o próprio Estado não dá condições de você exercer essa ação protetiva, esse eixo protetivo que a PNAS traz.** (AS5, grifos nossos).*

A gestora do PBF e CadÚnico defendeu e elogiou a diretriz da matricialidade sociofamiliar, pois, segundo ela,

*[...] se você não tem uma família bem estruturada, é... como que eu posso explicar, tudo depois vai refletir. Então, se hoje, uma família não é bem estruturada hoje, nós não conseguimos atender A família, resolver o problema DA família. Esses membros vão formar novas famílias, e aí esse problema vai continuar nas próximas famílias. Então não adianta nada você ter problema com um membro familiar, você tentar resolver o problema dele né? Esse problema já refletiu no resto da família. Então nós precisamos articular e resolver, e deixar, vamos dizer assim, não vou dizer esclarecer... mas deixar o resto dos familiares com entendimento. Porque nós aqui que trabalhamos com o BF, nós sabemos que por mais que seja um programa pra família, existem pessoas que fazem parte da família que não concordam com o programa. Então nós tentamos deixar bem claro que isso não é uma questão de... doação, de ajuda. Não! É uma questão que... é um direito garantido! Então eu acho extremamente importante esse trabalho com a família inteira. A questão da informação, orientação, eu concordo plenamente. (Gestora, grifos nossos).*

Estes depoimentos demonstram que o que se entende por matricialidade sociofamiliar varia de profissional para profissional, levando cada um a pensá-la de acordo com as concepções de família e de trabalho que estabelecem anteriormente. Pontuam que os recursos que dispõem são insuficientes para realizar o que a PNAS propõe, e entendemos, sobretudo, que a falta de uma discussão com maior profundidade sobre o tema e sobre esses limites irá produzir um descontentamento dos profissionais com sua própria prática profissional, pois estes se veem, muitas vezes, “de mãos atadas” frente à realidade do trabalho nos CRAS em que atuam.

Couto (2015, p. 674) também observa que o processo de tomada da família enquanto objeto central de intervenção pode ajudar a encobrir os “problemas estruturais vivenciados pela classe trabalhadora” quando esses são observados apenas pelo viés da vida privada dessas famílias. Para os assistentes sociais que atuam na política de assistência social, esse entendimento poderá influenciar suas ações, reativando práticas psicologizantes, que culpam e responsabilizam os indivíduos – e aqui, estamos tratando majoritariamente de mulheres – “pelas mazelas impostas pelo sistema.”<sup>50</sup>

Antes de darmos prosseguimento às análises sobre as questões específicas do trabalho do assistente social para materializar a matricialidade sociofamiliar, é necessário que delimitemos o lócus de execução desse trabalho, os serviços socioassistenciais que executam a PNAS, além das requisições postas ao assistente social neste local. Como esses serviços estão organizados? Quais os protocolos e documentos que orientam as atividades desenvolvidas nestes locais? Quais as requisições postas ao assistente social?

A resposta a primeira pergunta está no tipo de atenção dada a cada tipo de situação vivenciada pelos indivíduos e suas famílias. De forma hierarquizada, o SUAS organiza suas ações/serviços/benefícios com base em dois tipos de atenção/proteção à população: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE).

Quanto à Proteção Social Especial, esta se destina àqueles indivíduos e famílias que estão em situação de risco pessoal e social. Estes riscos podem ser decorrentes de “abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.” (BRASIL, 2005b, p. 37).

A PSE se organiza em PSE de média e alta complexidade. Na média complexidade a atenção volta-se aos indivíduos que ainda não tiveram os vínculos familiares e comunitários rompidos, porém que já sofreram com a violação de algum direito.

O CREAS é o local específico em que são ofertados os serviços e benefícios que compõem a PSE de média complexidade. Este nível de proteção também é responsável pelo provimento do

- Serviço de orientação e apoio sociofamiliar;
- Plantão Social.
- Abordagem de Rua.
- Cuidado no Domicílio.
- Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência;

---

<sup>50</sup> Sequentia.

- Medidas socioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA). (BRASIL, 2005b, p. 38).

Todos os CREAS devem, obrigatoriamente, ofertar o PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, que é um serviço que visa apoiar, orientar e acompanhar famílias em que um ou vários de seus membros passam ou passaram por alguma situação de ameaça e violação de direitos. O território também é tomado como a base para o planejamento das ações do PAEFI, levando em considerações as particularidades e singularidades do local em que se insere. O PAEFI deverá interagir e estabelecer diálogos com o PAIF, resguardadas as funções distintas de cada serviço, uma vez que este último é de responsabilidade da PSB, e, portanto orienta-se por este nível de complexidade.

Na alta complexidade, estão os serviços que visam garantir proteção integral a partir da oferta de “moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário.” (BRASIL, 2005b, p. 38). Os serviços ofertados nessa modalidade são os de acolhimento institucional, acolhimento em república e acolhimento em família acolhedora. Também é responsável por prestar o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

No âmbito da Proteção Social Básica, ganham materialidade a dimensão socioterritorial e da matricialidade sociofamiliar. Suas bases estão afiançadas no sentido de fortalecer os vínculos comunitários e familiares e de prevenir as situações de risco. Objetiva o desenvolvimento de programas, serviços e projetos que busquem e garantam os mínimos sociais, por meio do desenvolvimento das potencialidades<sup>51</sup> e aquisições do indivíduo e dos grupos que vivem em situação de vulnerabilidade.

Conforme Aldaíza Sposati (1997, p. 10), o estabelecimento dos mínimos sociais significa instituir “o patamar de cobertura de riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir a todos os seus cidadãos. Trata-se de definir o padrão societário de civilidade.” No entanto, a autora enfatiza que esse estabelecimento só é real quando universalizado, o que na prática, não ocorre. Apesar de ser um objetivo a ser alcançado, posto nas normativas da PNAS, sabemos que na realidade o que prevalece é a focalização. E que esse padrão está longe de ser alcançado por todos os brasileiros, indistintamente – ainda que as ações da PSB tenham contribuído com isso, nos últimos 12 anos.

---

<sup>51</sup> Aqui aparece a influência das teorias do capital humano e social, conforme explicitado no item 1.2.2.

A Proteção Social Básica é composta por programas, projetos e serviços de caráter preventivo, protetivo e proativo, voltados à garantia de uma renda básica. A realização dessas atenções envolve a produção de ações continuadas e por tempo indeterminado, se dirigem às situações identificadas e monitoradas nos territórios em que se encontra a população demandante e se concretizam através dos Centros de Referência de Assistência Social, os CRAS.

O CRAS é uma unidade pública de atendimento, localizado nos bairros de maior índice de vulnerabilidade social, caracterizando-se como porta de acesso para o primeiro contato das famílias e dos indivíduos com as ações da PSB. Para tanto, deve executar, impreterivelmente, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas idosas ou com deficiências, que serão operacionalizados por meio de equipes mínimas nos CRAS.

Essas equipes variam de acordo com o tamanho dos municípios, e está regulamentada pela NOB-RH/SUAS, de 2006. De acordo com essa norma, nos municípios de pequeno porte I, cada CRAS deve referenciar até 2.500 famílias e ter, em seu quadro técnico, dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro presencialmente psicólogo, e dois de nível médio. Nos CRAS de pequeno porte II, o número de famílias referenciadas sobe para 3.500, e exige uma equipe de três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e outro técnico, preferencialmente psicólogo, além de três profissionais de nível médio. Já nos CRAS de médio e grande porte, em metrópoles e no Distrito Federal, são 5.000 famílias referenciadas por unidade, com equipes compostas por quatro técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõem o SUAS, e quatro técnicos de nível médio.

Esses profissionais, chamados para compor uma equipe interdisciplinar de trabalho nos CRAS deverão implementar procedimentos diversos “a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo” de cada profissão. (BRASIL, 2012b, p. 15).

A atuação do profissional de Serviço Social nessas equipes deve seguir os pressupostos da PNAS, visando efetivar suas diretrizes e alcançar os objetivos propostos nos projetos que a materializam. Ou seja, é requisitado para fazer um tipo de trabalho específico, seguindo normas descritas pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

Neste sentido, o padrão atual de políticas sociais privatista, mercantilista e assistencialista, que fragmenta, segmenta e setoriza as necessidades e categorias sociais, predispõe um tipo de intervenção: pontual, focalizada, imediata, burocrática, mimética, repetitiva, pragmática e eminentemente instrumental, exigindo pouca qualificação para responder às demandas imediatas, condicionando o exercício profissional às características e dinâmica do cotidiano e se limitando a ele. (GUERRA, 2012, p. 53).

Ao ser contratado pelo Estado, portanto, deverá se submeter às regras impostas por esse empregador, uma vez que o assistente social insere-se nesse contexto como profissional assalariado. Mas ainda que as determinações advindas desse cenário – inerentes ao trabalho na sociedade capitalista - imponham ao assistente social um processo de trabalho condicionado e por vezes restritivo, é importante lembrar que a Lei de Regulamentação da Profissão e o Código de Ética Profissional continuam sendo os documentos balizadores desta prática, conforme pontua o documento “Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” elaborado pelo CFESS. Esse mesmo documento orienta que o profissional atuante na PNAS “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, 2011, p. 18). Além disso, toda ação profissional é teleológica e está orientada por uma base teórico-metodológica, mesmo que o sujeito da ação não tenha consciência desse processo. Como sinaliza Iamamoto,

O assistente social é solicitado não tanto pelo caráter propriamente técnico especializado de suas ações, senão, antes e basicamente, por suas funções de cunho educativo, moralizadora e disciplinador [...] o assistente social aparece como profissional da coerção e do consenso, cuja ação recai em um campo político. (IAMAMOTO, 1992, p. 42).

São as competências profissionais e as especificidades da profissão que irão justificar a presença do assistente social na equipe dos CRAS, uma vez que se entende que este profissional deverá analisar criticamente a realidade para, a partir dela, criar estratégias de intervenção que visem a ampliação do acesso aos direitos sociais. Essas estratégias podem ter caráter tanto coletivo quanto individual, e dividem-se entre atividades de gestão, de planejamento, de execução, de monitoramento e de avaliação de programas e projetos, dentre outras atribuições a depender do que lhe é demandado tanto pelo empregador quanto pela população usuária (tendo o primeiro a prioridade).

O CRAS também tem o papel de articulador com os demais programas e projetos, sejam eles federais, estaduais ou municipais. Conforme as diretrizes do MDS que norteiam o trabalho nos CRAS, o objetivo é que esse órgão se constitua num facilitador do acesso às

outras políticas públicas, tornando-se assim uma referência no território. Por essa razão, ele carrega a potencialidade de concretizar as mudanças preconizadas pela PNAS e pelo SUAS, pois deve apresentar uma nova configuração de equipamento social, que marca a presença do Estado no território, e portanto:

é relevante que esse Estado tenha um rosto reconhecível e, mais do que reconhecível, um rosto compatível com os valores deste Estado. Se este Estado se expressa através de uma política pública, se essa política atua através de um sistema, e se esse sistema opera sob um estatuto inovador de conceitos, focado na garantia de direitos sociais, é exigível que o equipamento que o representa, represente este estatuto. A sua boa arquitetura, nesse caso, mais do que um fim em si, deve, na exata medida, manifestar o padrão de dignidade, o padrão ético a que uma política de direitos se obriga. Em outras palavras, pôr ao largo o que se convencionou criticar como equipamentismo não pode dar lugar a um ‘vazio’ de soluções, a um menosprezo à contribuição do adequado ‘espaço físico’ na qualificação da prestação de serviços públicos. (BRASIL, 2008a, p. 91).

No entanto, essas mudanças não aconteceram de forma efetiva e homogênea em todos os municípios brasileiros. A implantação dos CRAS nos municípios depende de um conhecimento prévio e amplo acerca dos territórios e das famílias que nele vivem, além do mapeamento das ocorrências de situações de risco e dos serviços já existentes.

É importante salientar que o território não se restringe aos limites caracterizadores do espaço físico, mas se constitui como espaço humano, habitado, vivenciado. Estas questões estão bem delineadas nas Orientações Técnicas do Centro de Referência de Assistência Social (2009), que postula que “as características de determinada localidade são intrinsecamente ligadas às formas de relacionamento social predominantes, que por sua vez são diretamente influenciados pelos contextos social, cultural e econômico do território.” (BRASIL, 2009, p. 13).<sup>52</sup>

No CRAS, as famílias referenciadas nos territórios devem ter garantido o acolhimento, bem como as informações necessárias sobre os demais serviços e benefícios a que pode acessar. Dentre eles estão os programas de transferência de renda tanto municipais (se houver)

---

<sup>52</sup> Aqui cabe informar que no município pesquisado o primeiro diagnóstico socioterritorial elaborado pela gestão municipal da política de assistência social foi publicado no ano de **2015**. Isso significa que antes disso a própria gestão e os profissionais do SUAS não tinham um estudo aprofundado sobre o qual poderiam se debruçar para, a partir disso, avaliar as ações passadas e planejar as futuras. Esse dado revelado pela pesquisa de campo permite visualizar que o caminho para implementar o SUAS no município ainda está sendo pavimentado, exigindo um compromisso político da gestão municipal neste sentido. Ainda que aqui lancemos algumas críticas ao próprio Sistema Único de Assistência Social, não avistamos a possibilidade de mudança nesta lógica em um futuro próximo. Fato que nos coloca a necessidade ética e política de defendê-lo na atual conjuntura de reformas forçadas pelo governo de Michel Temer, pois, diante da desigualdade estrutural do país, do aumento do desemprego e da retração de direitos, sabemos o quão essenciais são as ações deste sistema para milhões de brasileiras/os.

quanto o federal, os benefícios eventuais, e o BPC. Os benefícios eventuais são suplementares e provisórios. Buscam, conforme a PNAS, fortalecer as potencialidades dos indivíduos e familiares e são prestados em caso de morte, nascimento, calamidade pública e situações de vulnerabilidade temporária, mediante apresentação de demanda por parte dos indivíduos e familiares ou por identificação dessas situações no atendimento aos usuários dos serviços tanto da PSB quanto da PSE; ampliando assim a lógica protecionista.

O Benefício de Prestação Continuada é um direito garantido para pessoas com deficiência e/ou idosos que comprovadamente não possuam condições, e nem suas famílias, de prover sua manutenção. O BPC é pago mensalmente e o valor é de 1 (um) salário mínimo.

Os CRAS têm, portanto, duas funções específicas: a de gestão da proteção básica no território em que está implantado e a oferta do PAIF. Os objetivos do PAIF são:

- Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
- Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;
- Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
- Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
- Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
- Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares. (BRASIL, 2009, p. 7)

Nesse sentido, o PAIF é operacionalizado pelas equipes dos CRAS, por meio de acolhida, entrevistas, e visitas domiciliares. O acompanhamento dessas famílias é feito por meio da execução de serviços socioeducativos para famílias e atendimentos individualizados tanto nos CRAS quanto nos domicílios, a depender da situação.

Segundo as Orientações Técnicas do PAIF, o trabalho social com famílias no âmbito do PAIF é definido como um

Conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias (BRASIL/MDS, 2012b, p. 12).

E o chamado acompanhamento familiar consiste em

um conjunto de intervenções, desenvolvidas de forma continuada, a partir do estabelecimento de compromissos entre famílias e profissionais, que pressupõem a construção de um Plano de Acompanhamento Familiar - com objetivos a serem alcançados, a realização de mediações periódicas, a inserção em ações do PAIF, buscando a superação gradativa das vulnerabilidades vivenciadas. (BRASIL/MDS, 2012b, p. 57).

Conforme o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS, o acompanhamento que deve ser realizado com as famílias beneficiárias do PBF e do PETI

[...] consiste no desenvolvimento de intervenções desenvolvidas em serviços continuados, com objetivos estabelecidos, que possibilite à família o acesso a um espaço onde possa refletir sobre sua realidade, construir novos projetos de vida e transformar suas relações – sejam elas familiares ou comunitárias (BRASIL/MDS, 2012c, p. 20).

Para analisar como o acompanhamento é efetivado na prática, buscamos saber entre nossos entrevistados qual o entendimento que sustentam sobre essa questão. A pergunta feita foi “o que você entende por acompanhamento das famílias beneficiárias” e “você acha que o que o CRAS oferece, realiza hoje, é um acompanhamento efetivo das famílias que recebem o Bolsa Família?”. As respostas foram as seguintes:

*[...] Porque eu penso assim, que **acompanhar não é essa família estar sendo vista**. Particularmente, a impressão que eu tenho é isso. De que o bolsa, a gente foi até no Acessuas... foi colocado que o município, aqui na região, consegue fazer reunião mensal com as famílias do bolsa. Aí eu me questiono, **mas o que que essa reunião tá contribuindo realmente com essa família? É só pra ela ser vista no CRAS e constar no relatório ou se realmente essa reunião tá contribuindo de alguma forma? Então eu acho, assim, o que é interessante nesses projetos que a gente tem é que a gente tá desenvolvendo um olhar pra esse público, né? Com o tempo acho que a gente vai conseguir perceber qual que é a demanda que esse público traz. E daí a gente vai conseguir avançar, né? [...]** Eu acredito que esteja no começo. Por enquanto, tá longe de ser o ideal, né? Mas é o que vem sendo possível no começo. Por enquanto, pelo menos, a gente tá conseguindo identificar quem é esse público. Depois a gente tem muito que avançar ainda. (AS 1, grifos nossos).*

*Acompanhamento é uma forma assim mais efetiva, né? Você... atende a família, a partir da visita domiciliar, do atendimento. Quando é atendimento você só atende né a família, um de seus membros, ou toda a família e verifica ali, resolve aquela questão. [...] Aí o acompanhamento é... nesse plano de ação também que foi colocado né, a gente coloca ali .. Registra no papel o que o CRAS pode ofertar referente à demanda da família, o que a família deve buscar, o potencial que a família... a gente identifica o potencial daquela família, o que ela pode buscar, e o que tem a sua disposição pra buscar né, por exemplo, muitas vezes se ela precisa de uma*

*consulta com especialista, mas ela não consegue acessar porque tem lá na fila, vai demorar dois anos... Então, a gente também se sente limitado, né? Então a gente procura fazer aquilo que é possível. [...] **O acompanhamento é um período, você ficar atento às demandas das famílias, se ela no caso está correspondendo às orientações, se ela tá buscando aquilo que ela tem condições de melhorar.** (AS 2, grifos nossos).*

*Eu entendo que acompanhamento você tem que atender a família, ou ter qualquer tipo de intervenção no mínimo uma vez por mês. Não necessariamente num projeto, mas num atendimento, numa orientação, numa visita, no mínimo 1 vez por mês. Acredito que em alguns casos a gente tem o acompanhamento efetivo pelo CRAS, em outros, não. **A gente ou não localiza a família, ou a família não quer o acompanhamento e daí a gente não obriga, até a PNAS e as orientações já fazem essas observações né, porém nem sempre a vara da infância e o ministério público estão de acordo com essa liberdade da família. Eles continuam mandando encaminhamento. Mandando encaminhamento a gente tem que buscar pela família novamente. Então eu acredito que em alguns é efetivo, em outros não tanto.** (AS 3, grifos nossos).*

*O acompanhamento pra nós é aquele atendimento mensal. A família tem que ter pelo menos 1 atendimento mensal pra dizer que ela tá em acompanhamento. Senão não se considera acompanhamento. (AS 4).*

*Assim, **hoje em dia não tem um acompanhamento sistemático das famílias. Isso não existe.** Não só aqui, mas assim em todo o município em si, de Toledo. Não só aqui no município, mas em vários outros também né. Agora assim, é necessário uma coisa mais efetiva, alguma coisa que efetive esse acompanhamento, né, por exemplo, utilizar um recurso específico, ou montar uma equipe específica no município, específica para o atendimento do programa Bolsa Família. Prioritariamente pras famílias em situação de extrema pobreza. Prioritariamente. [...] **juntar todas as famílias que recebem Bolsa Família, fazer um acompanhamento sistemático, isso não tem. Não há. Até porque o município não dá essas condições. E quando por vezes você tem condição de executar, algo aconteça ou impeça que você venha a executar. Porque a própria política, sim, ela visa esse acompanhamento. Só que eu acho que o Estado em si não te dá condições de realizar esse acompanhamento.** (AS 5, grifos nossos).*

*Acompanhamento seria isso, né, você tar ali junto, **conseguir fazer uma reunião com todos eles. Trazer um psicólogo junto né, levantar questões. Porque normalmente as questões deles são muito parecidas né. Quando a gente forma um grupo, a gente tem aquele... o corte, então a gente sabe o que cada pessoa tá precisando e normalmente é a mesma coisa.** A gente levanta algum tema assim nas reuniões, todo mundo fala as mesmas coisas. [...] E se você tivesse tempo pra fazer um acompanhamento, real, seria né.. bem mais fácil. E a gente não.. daí você vai levando né. Porque assim, eu consigo acompanhar eles uma vez por mês, que é o dia das reuniões. Ou se alguém me procura daí pra fazer atendimento. (AS 6, grifos nossos).*

*Aqui como eu disse, a gente tá conseguindo abranger, até porque é um território muito vulnerável, então a maioria das famílias recebe o BF. Eu entendo por acompanhamento você estar orientando a família né, estar realmente acompanhando a evolução pra ela sair da vulnerabilidade, sem invadir a privacidade, porque às vezes eu acho que há realmente uma*

*invasão de privacidade. A família é beneficiária, então ela tem que estar no CRAS, ela tem que estar em todos os projetos... não! ela tem o direito de escolha dela também né. (AS 7).*

Uma visão diferente acerca do tema foi vista na fala gestora municipal. Para ela o acompanhamento das famílias inscritas no CadÚnico e no PBF traduz-se em:

*[...] elas tem que ser acompanhadas no sentido de que: **nós temos que verificar se a situação dela no sistema está compatível com a realidade.** Então muitas vezes você vai na casa, faz uma visitinha, é.. não chega a fazer um atendimento, muitas vezes você faz uma visita e a família não tá em casa... você pode conversar com os vizinhos, verificar como é a situação da família. Então você tá tentando acompanhar. O atendimento já entra mais no... uma conversa com a família, conhecer as dificuldades da família, conhecer também no que ajuda o benefício, então acho que acompanhar... e o acompanhamento não precisa ser especificamente indivíduo, tipo assim, o individual.. o acompanhamento pode vir todo mundo, quando você vai na saúde vai todo mundo né, e o atendimento é uma questão acho que mais, vamos dizer assim, mais direta né, mais pontual, mais profunda. (Gestora, grifos nossos).*

Como podemos ver, as respostas foram bem variadas, caracterizando uma multiplicidade de compreensões conceituais e práticas acerca do tema ‘acompanhamento das famílias’, tanto por parte dos assistentes sociais quanto da gestora. Apesar disso, todos os assistentes sociais concordaram que as condições de trabalho existentes no município atualmente dificultam uma ação continuada e programática com as famílias, conforme orienta a Tipificação e as orientações técnicas do PAIF. Esse fator também impõe limites para que os profissionais façam discussões e estudos no próprio espaço de trabalho com objetivo de alinhar suas concepções e pactuar estratégias de ação frente a estes entraves. Um grande problema observado foi que os profissionais, até pouco tempo antes das entrevistas, não tinham acesso à listagem de famílias beneficiárias do PBF. Ou seja, não havia sequer a possibilidade de realizar busca ativa desses sujeitos, atendendo-os somente via demanda espontânea, esporadicamente nos projetos que os CRAS oferecem e/ou quando recebiam intimações dos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público solicitando relatório/atendimento/acompanhamento de alguma família.

Como atividades coletivas/comunitárias, o PAIF propõe a realização reuniões de planejamento participativo, palestras, acompanhamento socioeducativo e eventos comunitários. Para alcançar o máximo de famílias que têm o direito a acessar o PAIF, utiliza-se como técnica a busca pró-ativa, em que as equipes deslocam-se até os territórios para convidar as pessoas a participarem das atividades promovidas. Também coloca a necessidade

de articulação com profissionais de outros serviços setoriais, movimentos sociais, universidades e outras instâncias. (BRASIL, 2008b).

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o PAIF deve priorizar: o atendimento às famílias que recebem transferências de renda, como o PBF e outros benefícios assistenciais; aquelas que ainda não os recebem, mas que estão dentro dos critérios de elegibilidade desses programas/benefícios; famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros; e pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social. (BRASIL, 2013, p. 11). Além disso,

O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico. É serviço baseado no respeito à heterogeneidade dos arranjos familiares, aos valores, crenças e identidades das famílias. Fundamenta-se no fortalecimento da cultura do diálogo, no combate a todas as formas de violência, de preconceito, de discriminação e de estigmatização nas relações familiares. Realiza ações com famílias que possuem pessoas que precisam de cuidado, com foco na troca de informações sobre questões relativas à primeira infância, a adolescência, à juventude, o envelhecimento e deficiências a fim de promover espaços para troca de experiências, expressão de dificuldades e reconhecimento de possibilidades. (BRASIL, 2013, p. 10).

Essa direção no atendimento às famílias, no entanto, tem encontrado alguns entraves para se materializar. Um deles é a inespecificidade da metodologia a ser utilizada neste trabalho, abrindo aos profissionais, tanto assistentes sociais quanto psicólogos, um campo em tensionamento. Qual o referencial teórico-metodológico deve ser adotado? Quais as particularidades desse trabalho de acordo com as atribuições específicas de cada profissão? Com qual intencionalidade ele é feito?<sup>53</sup>

Para adensar a problematização acerca das contradições presentes nesta forma de atuar preconizada pelo SUAS, observemos o diálogo abaixo, entre a pesquisadora e a AS 6:

*Você acredita que cabe ao serviço social trabalhar com famílias? E por quê? (Pesquisadora).*

*Sim... cabe ao Serviço Social trabalhar com famílias. Principalmente se a gente tá na área de assistência, né? Aqui no CRAS... a maioria é famílias, como a gente não vai trabalhar com famílias? (AS 6).*

<sup>53</sup> Em um esforço para responder essas questões, em 2016 foi lançado um documento nomeado “Fundamentos ético-políticos e rumos teórico metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social”, elaborado pela professora Dr<sup>a</sup>. Regina Mioto, em consultoria para o MDS. O texto traz importantes considerações sobre o tema.

*E pensando nas outras políticas? (Pesquisadora).  
 Ah, tem políticas... a maioria, né? Se você for parar pra pensar, todas a base (sic) é a família. Então, cabe ao Serviço Social em todas as políticas trabalhar com a família. Até porque se a gente for pensar, **tudo você tem que trabalhar na base. Se você quer resultado, você tem que ir pra base... não adianta você querer mudar aqui em cima se aqui embaixo não tem a modificação. E a base é a família!** Né... então, assim, se tem crianças acolhidas né, citando um exemplo.. se a gente não trabalhar com a família, aquilo ali vai virar um ciclo, que vira um ciclo parece né... a criança já perde o vínculo com a mãe, daí vai pro abrigo, aí depois sai do abrigo, se ela não for adotada ela fica lá até os 18, aí ela sai, mas ela não tem vínculo com ninguém... parece que ela não tem vínculo com ninguém ... aí ela tem um filho, acontece a mesma coisa.. e aquilo vira um ciclo né, nunca acaba. Então se você não trabalhar a base ali da família, não adianta. Vai ser sempre a mesma coisa, sempre a mesma coisa. (AS 6, grifos nossos.).*

Silva (2013) aponta uma séria tendência presente no trabalho dos assistentes sociais de tomar a família como “base” estrutural do sistema, como instância primeira de resolução de problemas, de proteção social, enfim, como estrutura fixa, imutável e com papéis e obrigações previamente definidos na e para a sociedade. Ao analisar o trabalho do assistente social na Política de Assistência Social, o autor destaca que

*Reafirmar a importância das famílias e das ações sociais com elas realizadas, também com apoio do Serviço Social, é algo incontestável. Negar essa dimensão significa negar uma demanda real e importante (mas não central - sob o ponto de vista aqui reivindicado) para a sociabilidade e para a reprodução do ser social. Reconhecer a sua diversa formatação na sociedade capitalista nesse início do século XXI é algo igualmente necessário e óbvio para qualquer intervenção profissional minimamente respeitosa e competente. Não se trata, portanto, de formular críticas desse nível. Os problemas se adensam, todavia, quando a família é tomada como *o ponto nevrálgico, central e fundante da produção e reprodução social* (quando na verdade é mera coadjuvante - mesmo que importante), ainda que seja para se referir especificamente à Política de Assistência Social. (SILVA, 2013, p. 149, grifos do autor).*

Também foi possível sentir a partir desta mesma entrevista um descompasso entre os princípios do SUAS e os objetivos Proteção Social Básica com as ações realizadas descritas pela profissional. Ela relatou que explica aos usuários que os benefícios eventuais não são “vitalícios”, que eles não ficarão “para o resto da vida pegando cesta básica” no CRAS. Apreende-se dessa fala que os benefícios, eventuais ou não, não são vistos como direitos, como formas de garantir uma maior proteção aos cidadãos. Não são considerados, principalmente, como de responsabilidade do Estado em seu provimento. A cesta básica tampouco parece ser compreendida como a garantia de um direito constitucional. Pelo contrário, o que transparece é que os sujeitos simplesmente não podem ser ‘dependentes’ do

Estado, e que o CRAS estaria se configurando como uma espécie de “pronto-socorro social”, em que as pessoas deveriam passar, se curar de suas “vulnerabilidades” e voltar ao mercado de trabalho e à esfera do consumo no mercado com a máxima urgência possível.

As novas exigências postas pelo SUAS trazem aos profissionais uma série de dilemas, que fazem parte do próprio processo contraditório de constituição da assistência social enquanto política pública. Como já falamos, a centralidade do PBF tem colocado uma enorme demanda de trabalho para os profissionais, que devem planejar ações para esses beneficiários, uma vez que este é o público prioritário de atendimento nos CRAS. No entanto, quando verificamos as condições objetivas de trabalho nesse espaço, torna-se claro que os objetivos do PAIF são muito difíceis de serem alcançados com os recursos investidos atualmente para essa modalidade de atenção. Conforme a análise de Carnelossi,

o trabalho do assistente social na operacionalização do Bolsa Família não é alheio à tendência global das políticas sociais. Ao contrário, seu formato focalizado e condicionado representa a expressão máxima da reconfiguração das políticas sociais contemporâneas, imbuídas de argumentos de corte liberal ou neoliberal e, conseqüentemente, antagônicas aos argumentos de políticas sociais influenciadas pela lógica da universalidade, como é o caso da política pública de assistência social e dos princípios do Código de Ética profissional. (CARNELOSSI, 2016, p. 130).

O que temos visto em outras pesquisas e na que realizamos é que a tendência das políticas sociais na contemporaneidade, conforme vimos mencionamos, é determinante para a forma como estão organizados os serviços e benefícios socioassistenciais. Refletem, portanto, no processo de trabalho dos assistentes sociais nas políticas públicas, limitando suas ações às situações-limite, urgentes e/ou emergentes. Isso significa que o trabalho protetivo, preventivo e proativo que deveria ser desenvolvido no âmbito da proteção social básica tem ficado muito distante da realidade concreta posta para a atuação deste profissional. As famílias que recebem o PBF, como exemplo, muitas vezes só são atendidas pelo CRAS quando estão em situação de descumprimento de condicionalidades, ou vivenciando alguma situação extrema de violação de direitos, o que já demonstra uma falha no sentido de prevenção dessas situações.

O relato de dois dos assistentes sociais entrevistados ilustram essas questões:

*[...] aquelas ações socioeducativas elas não vão se apresentando em si de forma efetivas né. Por quê? Pela falta de estrutura, pela falta de profissionais, pela falta, tipo assim (sic), de políticas mais assim, que não sejam muito tecnicistas, né... elas são assim naturalistas né, é natural... é muito tecnicismo, até aquela questão meio maniqueísta, né? Que no caso a Boschetti traz muito isso. E acaba ficando à mercê... e o próprio Programa*

*Bolsa Família acaba sendo feito e operacionalizado dessa forma, não trazendo por vezes nenhum dos eixos que a PNAS, que a LOAS, que a PNAS desde lá de 93 vem alavancando. Ou melhor, desde 88, né? Quando a Assistência passou a fazer parte da seguridade. (AS 5, grifos nossos).*

*O que o CRAS faz é tão pouco pra gente tentar modificar tudo isso, pra gente ajudar a pensar diferente, pra gente contribuir, né? Com essa mudança de opinião, dessa forma de pensamento. Então eu acho que a questão cultural é realmente muito difícil, eu acho que a gente precisa de muita capacitação. O trabalho com família ele é um trabalho muito delicado. É..., a gente enquanto assistência, é como eu falo, a gente avança, mas a gente tá deixando muito a desejar ainda.” (AS 1, grifos nossos).*

As equipes mínimas, que na verdade são equipes ínfimas, são insuficientes para realizar tudo o que a PNAS e o PBF propõem. E não são só as equipes do SUAS que apresentam essa escassez de recursos de toda ordem, mas as políticas públicas brasileiras em geral. Por se tratar de um programa intersetorial, o PBF também traz demandas para as políticas de educação e saúde que são complicadas de serem resolvidas devido ao enxugamento de investimentos nestas áreas.

Todos os entrevistados, indistintamente, citaram que a falta de profissionais é o que mais prejudica o desenvolvimento de um trabalho mais efetivo com as famílias, pois a quantidade de trabalhadores hoje é insuficiente frente à demanda sempre crescente de pessoas (ainda mais em tempos de crise e retração de direitos), e às requisições cada vez maiores tanto por parte da gestão da política de assistência social, quanto dos outros órgãos, principalmente a Vara da Infância e Juventude, o Conselho Tutelar e o Ministério Público. A diretora do Departamento de Proteção Social Básica, em conversa informal com a pesquisadora, disse que o baixo valor dos salários tem desencorajado vários profissionais a se manterem nos cargos. O déficit de profissionais é pontuado inclusive no Plano Municipal de Assistência Social de Toledo<sup>54</sup> (2014-2017) como um objetivo a ser superado neste período. De acordo com o próprio PMAS/Toledo-PR (2014-2017):

Em 2014 iniciou-se a contratação através de concurso público para a recomposição das equipes das SMAS, em que será possível o avanço nos serviços socioassistenciais em especial dos CRAS, CREAS e Acolhimento, de forma a garantir as equipes completas conforme diretrizes do SUAS. Em 2013, o Município passou por uma extrema dificuldade, devido à falta de

<sup>54</sup> O Plano Municipal de Assistência Social de Toledo para o quadriênio 2014-2017 foi elaborado tendo como referência o Plano de Governo da gestão 2013-2016 para a área de Assistência Social, o PPA 2014-2017, as deliberações da Conferência Municipal de Assistência Social de 2013, o PMAS 2013, e o Pacto de Aprimoramento do SUAS. O Relatório Descritivo Anual e o Plano de Ação de todas as unidades da Rede Socioassistencial do município também foi considerado em seu planejamento. Segundo matéria divulgada em abril de 2015 no site da prefeitura municipal, a SMAS afirma já ter atendido 79% das deliberações da X Conferência Municipal de Assistência Social, ocorrida em 2013. O link da matéria está disponível em: < <https://goo.gl/aC8eQU> >. Acesso em: 20 de Ago. 2015.

recursos humanos que foi se agravando anualmente, pela falta de novo concurso público, o qual deveria ter sido realizado ainda em 2012. Efetivamente o Município nunca possuiu quadro completo das equipes de referência dos CRAS e CREAS conforme diretrizes da NOB RH SUAS, este será um grande avanço para qualificar e ampliar a cobertura dos Serviços ofertados. (TOLEDO, PMAS, p. 10).

A quantidade reduzida de profissionais também impede o desenvolvimento de um trabalho interdisciplinar efetivo. Cada profissional fica com uma responsabilidade, como o desenvolvimento dos projetos, que são realizados em grupos. Porém, segundo os entrevistados, todos os profissionais dão suas opiniões e colaboram com o planejamento e execução dos mesmos, e as discussões entre a equipe só ocorrem quando alguma situação específica/grave exija esta reunião.

Os profissionais que atuam cotidianamente com a população beneficiária têm, a nosso ver, uma possibilidade privilegiada de realizar pesquisas e de construir conhecimento acerca dos impactos do trabalho realizado pela assistência social e do PBF, principalmente no que se refere às polêmicas que vimos apontando.

Entender que as transformações e problemas vivenciados pelas famílias não devem ser analisados de forma endógena é o primeiro passo para a construção de metodologias de trabalho alinhadas com a defesa dos direitos e não com a reiteração da subalternidade. Afinal, “O conhecimento das situações familiares constitui a pedra angular do TSF, à medida que é este conhecimento que vai ofertar insumos para a tomada de decisões em torno das ações a serem empreendidas pelos trabalhadores do SUAS.” (BRASIL, 2016, p. 22).

Esse processo perpassa, ainda, por saber identificar onde, em nossa profissão e em nossa prática profissional, moram as concepções neoconservadoras e neoliberais<sup>55</sup>. E saber identificar, também, os fundamentos e origens dos conceitos expressos na PNAS, bem como os que configuram o PBF. Não basta repetir que o neoliberalismo, o conservadorismo e o funcionalismo devem ser combatidos se não soubermos minimamente do que tratam e como se expressam.

Se nos colocamos enquanto sujeitos éticos e políticos comprometidos com o código de ética profissional, é requisito básico para o exercício profissional ter em mente e estar atento àquilo que Yamamoto descreve, quando alerta que

[...] o discurso neoliberal tem a espantosa façanha de atribuir título de modernidade ao que há de mais conservador e atrasado na sociedade brasileira: fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo

---

<sup>55</sup> Nesse sentido, o artigo de Boschetti, na Revista Serviço Social e Sociedade nº 124, p. 637-651, de out./dez. 2015, é esclarecedor. O texto está disponível em: < <https://goo.gl/A7aus3> >. Acesso em: 25 Jun. 2016.

a esfera pública e a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações sociais do Estado (Chauí, 1995<sup>a</sup>) **o que tem amplas repercussões na luta por direitos e no trabalho cotidiano dos assistentes sociais.** (IAMAMOTO, 2007, p. 142, grifos nossos).

Frente a este desafio, já antigo, e pelos atuais, vindos da nova matriz da assistência social, adotar uma postura que busque ir além da razão instrumental do exercício profissional é fundamental. Para tanto, é preciso que nos debrucemos com mais afinco nestas questões, buscando apreender os significados e as possibilidades presentes neste campo de contradições. Reconhecê-las (as contradições), requer um esforço no sentido de buscar ir além da cotidianidade. As imbricações entre a ideologia neoliberal e o trabalho do assistente social exigem de nós, enquanto profissionais comprometidos com a garantia de direitos, um posicionamento político, ético e fundamentado no direcionamento social que a categoria profissional coloca, isto é, sair das demandas imediatas para atender às necessidades sociais. Tais estratégias deverão ser capazes de captar o movimento da realidade atual vivida pelas famílias em um contexto de retração de direitos submerso na “ideologia da crise”, que vem se agravando desde 2008-2009 e agudizou no ano de 2016 com o golpe que destituiu a presidenta Dilma Rousseff da presidência do país. Deverão também ter clareza de que os direitos sociais ainda não se constituem como direitos de cidadania, fato esse que exige de nós uma capacidade teórica, metodológica, ética e política.

Doze anos após sua implantação, o PBF atende atualmente 13,9 milhões de famílias. Em 2013, 35% do orçamento da assistência social foi destinado para o programa, demonstrando suas dimensões e importância. Se é inegável que o recebimento deste dinheiro propiciou uma melhora – ainda que ínfima – nas condições de vida de milhões de pessoas em todo o território nacional, o mesmo não podemos dizer sobre as condições dos serviços públicos os quais são fundamentais para essa mesma população. E ainda que se propalem, nas propagandas governamentais, que o programa está funcionando para dar autonomia e empoderar as mulheres pobres, o que temos visto é uma reiteração do papel da mulher enquanto mãe-cuidadora, ou seja, um retrocesso em termos de cidadania. Este papel, reiteramos, sempre foi o motivo da subalternização e do não acesso das mulheres à cidadania. Essa reiteração não passa apenas pelo direcionamento familista da política social brasileira, expressa nos documentos da PNAS, mas atravessa também os profissionais de Serviço Social, refletindo em uma prática profissional que, ao invés de romper, acaba reproduzindo um discurso que coloca na família a responsabilidade pela proteção social de seus membros.

Pesquisas recentes (COUTO et. al., 2010; TEIXEIRA, 2013; CARLOTO orgs., 2015) assinalam que o trabalho socioeducativo neste espaço tem se limitado à discussão com os

usuários/as de questões intrafamiliares, no sentido de encontrar potencialidades e habilidades para que estes/as consigam sair do problema ou situação vividos individualmente.

Configurando práticas que

são herdeiras da educação disciplinadora e normatizadora da família, assumindo versões modernizadoras que escamoteiam sua dimensão normativa, em nome de processos educativos que visam a aquisição, junto à família, de novos conhecimentos, atitudes, posturas e poder de decisão, ou seja, sua 'autonomia' (TEIXEIRA, 2013, p. 129).

Ou seja, vão em sentido oposto ao que – em parte – estabelecem as diretrizes da PNAS, quando apontam para um rompimento com práticas conservadoras e de controle de comportamentos, e sobretudo não condizem com os pressupostos da profissão, expressos no Código de Ética Profissional.

Como já exposto, a reconfiguração da Assistência Social e seu processo de ruptura e continuidades com o conservadorismo tem realimentado os debates em torno do tema trabalho social com famílias. Pontuar essas questões não significa colocar os profissionais como os “agentes da mudança” que almejamos, tampouco responsabilizá-los pelos problemas vivenciados nesse sentido e culpabilizá-los pelo tipo de trabalho que executam. Pelo contrário, o que buscamos é compreender a inserção desse profissional enquanto trabalhador desta política social, que é chamado a desenvolver o Trabalho Social com Famílias. Mas mais do que isso, queremos situá-lo em meio às contradições intrínsecas ao processo de trabalho na sociedade capitalista; às ambiguidades tecidas na construção da PNAS e do SUAS; aos objetivos do PBF; e aos dilemas internos da própria profissão imbuídos no fazer profissional.

## 2 PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O TRABALHO COM FAMÍLIAS

*A contradição é a origem de todo movimento, é a mola profunda de toda transformação. Pensar em suprimir a contradição é sonhar com a supressão da mobilidade das coisas, é sonhar com a supressão da realidade. A contradição, da mesma forma que o movimento (no qual ela se manifesta), é uma condição da existência como tal, é um pressuposto do existir. (KONDER, 1965, p. 78)*

Antes de dar início à discussão sobre o trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais nos CRAS, é preciso delimitar em que condições ele acontece e sob quais determinantes. O capítulo que se inicia tem por objetivo, portanto, contextualizar o trabalho do assistente social, considerando sua inserção na divisão sociotécnica do trabalho e seu status de trabalhador assalariado, contratado pelo Estado para desenvolver uma atividade determinada. A necessidade de apresentar essa conjuntura está no entendimento de que “Qualquer inserção que seja balizada pela crítica impenitente e permanente precisa considerar as condições efetivas em que o trabalho profissional se realiza (IAMAMOTO, 2007; SILVA, 2013).” (SILVA, 2014, p. 31).

Sendo assim, a pedra angular deste capítulo é a discussão sobre a categoria trabalho. Peça chave para compreender a filosofia marxista, o trabalho humano, a partir da concepção proposta por Marx, é também categoria essencial de análise para/do Serviço Social<sup>56</sup>.

Para Marx, trabalho é a transformação da natureza, em um processo onde o homem (e a mulher), ao modificá-la, transforma-se a si mesmo(a). Ao modificar sua condição inicial, o homem (e a mulher) cria um processo contínuo de criação e recriação de novas necessidades humanas. É pela via do trabalho que os homens e as mulheres tornam-se seres sociais, ou seja, o trabalho é a categoria fundante do ser social.

Se distanciando da capacidade meramente instintiva dos animais, o que diferencia os homens e os coloca em outro patamar é sua capacidade de prévia-ideação. Esta é a capacidade

---

<sup>56</sup> Considerando o percurso histórico do Serviço Social e as teses de José Paulo Netto, não podemos deixar de pontuar aqui aquilo que o autor vem discutindo há pelo menos duas décadas: “A riqueza e a complexidade do pensamento de Marx raramente tocaram as cordas do Serviço Social [...] No limite, o que resultou foi menos a incorporação de componentes teórico-metodológicos e crítico-analíticos do que um acervo de núcleos temáticos que, desvinculados da sua contextualidade, tenderam para o clichê e a palavra de ordem. [...] para isto, contribuiu fortemente a ausência, em nosso passado profissional, de uma tradição intelectual, bem como o lastro de militantismo sempre presente no meio profissional” (NETTO, 1989, p. 97-98). Sobre isso, cabe a reflexão sobre as lacunas existentes na formação em Serviço Social que consequentemente tem seus rebatimentos na prática profissional dos assistentes sociais ainda hoje, como observamos nas entrevistas realizadas.

que o ser humano tem de, antes de realizar uma ação, pensá-la e objetivá-la de forma consciente, na esfera do pensamento. Como pontua Marx,

Para o animal, a sua relação com outros não existe como relação. A consciência é, pois, logo desde o começo, um produto social, e continuará a sê-lo enquanto existirem homens. [...] Deste modo se desenvolve a divisão do trabalho, que originalmente nada era senão a divisão do trabalho no ato sexual, e depois a divisão espontânea ou natural do trabalho em virtude da disposição natural (p. ex., a força física), de necessidades, acasos, etc. A divisão do trabalho só se torna realmente divisão a partir do momento em que surge uma divisão do trabalho material e espiritual. [...] a partir deste momento, a consciência é capaz de se emancipar do mundo e de passar à formação da teoria pura, da teologia, da filosofia, da moral etc. (MARX, 1984, p. 34-35).

Visando um determinado fim, o trabalho ganha materialidade através de um processo. Segundo Marx, a realização do processo de trabalho necessita de três componentes essenciais: a força de trabalho (ou a capacidade humana consciente de realizar alguma atividade com determinado objetivo final), a matéria-prima ou objetos, e os instrumentos ou meios de trabalho (as ferramentas necessárias para realizar a mediação entre o homem e a natureza).

Frente a isso e considerando as diversas vias teóricas de análise sobre o Serviço Social enquanto trabalho ou não, compreenderemos aqui esta profissão como trabalho, e conforme a contribuição de Yamamoto (2003, 2014), como trabalho abstrato e improdutivo. Isso significa dizer que o Serviço Social não participa da criação de produtos e de valores, mas se insere na esfera da reprodução das relações sociais. Interferindo nos processos de reprodução social, o trabalho do assistente social terá seu efeito refletido

na reprodução material da força de trabalho e no processo de reprodução sociopolítica e ideopolítica dos indivíduos sociais. O assistente social é, neste sentido, um intelectual que contribui, junto com inúmeros outros protagonistas, na criação de *consensos* na sociedade. Falar em consenso diz respeito não apenas à adesão ao instituído: é consenso em torno de interesses de classes fundamentais, sejam dominantes ou subalternas, contribuindo no reforço da hegemonia vigente ou criação de uma contra-hegemonia no cenário da vida social. (IAMAMOTO, 1998, p. 69, grifos da autora)

Ao produzirem e reproduzirem suas condições materiais de existência são criadas e recriadas relações sociais que expressam essas relações. Desse modo, os sujeitos, personificados por suas categorias econômicas – quais sejam, dominantes e subalternas –, formam classes sociais que tem em seu cerne objetivos antagônicos. Ainda segundo a autora, o trabalho improdutivo

é aquele que se troca diretamente por renda, isto é, salário e lucro, incluindo, as categorias que participam, como sócios, do lucro do capitalista industrial, absorvendo, sob as formas de lucro comercial, juros e renda fundiária, partes da mais-valia social produzida. (IAMAMOTO, 2010, p. 83)

Aproximando-nos da realidade de trabalho do assistente social, temos que o Estado é o maior comprador da força de trabalho dos assistentes sociais e que os resultados do exercício profissional não se concretizam, de maneira geral, em produtos ou materiais palpáveis/visíveis. No entanto, esse profissional também participa da engrenagem que visa a manutenção da ordem de geração de lucros<sup>57</sup>, pois quando se trata de uma profissão inserida na divisão do trabalho na sociedade capitalista não há como fugir dessa funcionalidade. Como um servidor público, portanto, o assistente social se caracteriza de acordo com os princípios do direito público, o que o diferencia e distancia da condição de trabalhador produtivo. (IAMAMOTO, 2010, p. 86-87).

Mas então, o que caracteriza de fato o processo de trabalho do assistente social? Há um processo específico de trabalho e instrumentos próprios de trabalho? Quais as possibilidades e limites presentes no campo de correlação de forças que permitem, por meio de nossa ação, “fortalecer um polo ou outro”<sup>58</sup>?

A ideia da existência de um único processo de trabalho do assistente social é um mito, pois se o inscrevermos nesta unicidade de processo, caímos na armadilha de pensar a prática profissional como uma atividade afastada das relações coletivas, “como se ele fosse suspenso da história e das relações sociais que o constituem” (IAMAMOTO, 2010, p. 430-431). Não há, portanto, matéria-prima específica e instrumentos próprios que caracterizem exclusiva e especificamente o trabalho do assistente social.

A profissão se insere, então, em processos de trabalho já existentes. Estes, em sua maioria, não foram idealizados e construídos por assistentes sociais, porém exigem a adaptação deste profissional ao adentrar os diferentes espaços sócio-ocupacionais. Solicita-se ao profissional a capacidade de conhecimento e compreensão das normas e legislações

---

<sup>57</sup> Para um aprofundamento sobre essa questão recorreremos aos estudos de Antunes sobre o trabalho na contemporaneidade. Esse autor nos auxilia a compreender a inserção do assistente social nesse processo ao ressaltar que “a classe trabalhadora incorpora também o conjunto dos trabalhadores improdutivos, cujas formas de trabalho são executadas por meio da realização de serviços, seja para uso público, como os serviços públicos tradicionais, seja para uso privado, para uso do capital [...] Os trabalhadores improdutivos, sendo geradores de um antivalor no processo de trabalho capitalista, vivenciam situações objetivas e subjetivas que têm similitude com aquelas vivenciadas pelo trabalho produtivo. Eles pertencem ao que Marx chamou dos *falsos custos*, os quais, entretanto, são necessários para a sobrevivência do sistema capitalista. [...] compreender a classe trabalhadora hoje, de modo ampliado, implica entender esse conjunto de seres sociais que vivem da venda da sua força de trabalho, que são assalariados e são desprovidos dos meios de produção.” (2005, p. 51-52, grifos do autor).

<sup>58</sup> Cf. Iamamoto (2014, p. 81), o exercício profissional pode responder “tanto a demandas do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro polo pela mediação de seu oposto.”.

vigentes de acordo com suas atribuições. Ciente de suas atribuições privativas e de acordo com os objetivos de cada espaço institucional, é papel do assistente social

[...] colocar em movimento os meios e as mediações necessárias à realização dos seus objetivos/fins, e isso é dar-lhes uma instrumentalidade, que será sempre orientada pela consciência do sujeito, por uma determinada racionalidade como modo de ser, de pensar e de agir sobre uma determinada realidade. Assim é que, no processo de trabalho, a passagem do momento da preparação (projeção, intencionalidade) para a ação, propriamente dita, requer instrumentalidade. (GUERRA, 1995, p. 25).

Nesse excerto Guerra retoma a capacidade teleológica do ser social para apontar as capacidades e possibilidades que se colocam para o profissional de Serviço Social afinal toda ação profissional é uma ação teleológica, independente de o profissional ter consciência ou não sobre essa assertiva. Nesta perspectiva, o termo instrumentalidade significa as “propriedades/capacidades das coisas, atribuídas pelos homens no processo de trabalho, convertidas em meios/instrumentos para a satisfação de necessidades e alcance dos seus objetivos/finalidades.” (GUERRA, 1995, p. 25). Isto é, o assistente social coloca em movimento sua capacidade teleológica ao se apropriar e escolher a forma mais adequada e efetiva para alcançar um determinado fim. Ao determinarmos finalidades para nossa ação estaremos definindo uma intencionalidade que estará sempre vinculada a projetos profissionais e societários<sup>59</sup>.

O que podemos chamar de “matéria-prima” ou objeto de trabalho do Serviço Social são as expressões da questão social. No caso das políticas sociais, que estamos tratando aqui, a matéria-prima é a própria política social e obviamente as expressões da questão social que emergem como demandas para o assistente social nos serviços destas políticas. Os objetos do Serviço Social são construídos e reconstruídos no cotidiano do trabalho, e neste sentido é a partir da intervenção profissional que o assistente social vai dar uma direção social ao seu trabalho. Para tanto, é necessária a apropriação dos instrumentos e meios por parte dos assistentes sociais, além do conhecimento sobre as expressões da questão social e seus rebatimentos na vida dos sujeitos nos processos de produção e reprodução social. Este conjunto de conhecimentos deverá ser sempre iluminado por uma base teórico-metodológica que se fundamentada por um rigoroso processo de aproximação aos fundamentos ideoculturais e sócio-históricos propiciará um distanciamento do universo do senso comum, qualificando a leitura do profissional sobre a realidade e conseqüentemente fornecendo subsídios para uma intervenção crítica e propositiva. A apropriação destes conhecimentos se

---

<sup>59</sup> Sobre o debate acerca dos diferentes projetos profissionais do Serviço Social, ver: CARDOSO (2013).

inicia na graduação e se materializa no fazer profissional, se atualizando e se reconstruindo neste processo.

Guerra (1995) chama atenção para o fato de que o campo da instrumentalidade ainda vem sendo confundido com a instrumentalização das pessoas<sup>60</sup>, ou com a limitada concepção de instrumentação técnica. Esses termos não podem ser confundidos e considerados como uma coisa só porque o conceito de instrumentalidade construído pela autora é mais complexo e abrangente do que este. Refere-se a determinadas capacidades ou propriedades que foram construídas ao longo do processo sócio-histórico e constituem a profissão. Tal como o acúmulo teórico desenvolvido, as relações de poder de cada momento histórico, o contexto social e político em que foram desenrolados os marcos históricos da profissão, as legislações, os embates travados, as bandeiras de luta defendidas pela categoria de acordo com as múltiplas conjunturas, dentre outros.

São essas determinações que moldaram o “modo de ser” da profissão e o reconhecimento social desta na relação contraditória entre as condições objetivas (produção material) e subjetivas (que se referem aos sujeitos, suas escolhas, qualificação e competência, preparo, referenciais utilizados, etc). A instrumentalidade, construída no processo de trabalho, tão logo propicia “o atendimento das demandas e o alcance de objetivos (profissionais e sociais)” (GUERRA, 2000, p. 2) e viabiliza

que os profissionais objetivem sua intencionalidade em respostas profissionais. É por meio desta capacidade, adquirida no exercício profissional, que os assistentes sociais modificam, transformam, alteram as condições objetivas e subjetivas e as relações interpessoais e sociais existentes num determinado nível da realidade social: no nível do cotidiano. (GUERRA, 2000, p. 2).

É no nível do cotidiano em que interseccionam-se as três dimensões profissionais: a ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa, sendo esta última a que expressa a identidade profissional, caracterizando e “dando cara” à profissão no campo heterogêneo da cotidianidade. É nesta esfera<sup>61</sup> que por meio das capacidades e atribuições profissionais os assistentes sociais alteram, modificam, objetivam e transmutam as condições objetivas e subjetivas, modificando assim tanto o seu cotidiano quanto o das classes que demandam sua intervenção. Mas esta ação não ocorre de forma espontânea, ela está condicionada pela

---

<sup>60</sup> Cf. Guerra: “Instrumentalização das pessoas é o processo pelo qual a ordem burguesa, por meio de um conjunto de inversões transforma os homens de sujeitos em objetos, meios e instrumentos a serviço da valorização do capital.” (2000, p. 50).

<sup>61</sup> Tendo em vista que é neste nível que se efetiva a ação profissional, a categoria cotidiano e suas características são essenciais para compreendermos a execução do trabalho social com famílias.

relativa autonomia que tem os profissionais, pois estes não possuem todos os meios que necessitam para concretizar seu trabalho, ficando dependentes do investimento realizado pela instituição que requisita e contrata seu trabalho. Sobre a autonomia profissional, buscamos resgatar com os entrevistados como estes observam essa questão no espaço de trabalho dos CRAS. Todos os assistentes sociais consideraram que neste sentido o CRAS é um bom local de trabalho, pois “possibilita bastante autonomia”, entretanto alguns vincularam suas respostas à noção de liberdade, que entendemos ser divergente de autonomia. Eles relatam que esta liberdade encontra nas normativas e diretrizes da gestão municipal/federal suas fronteiras intransponíveis. Dentro disso, apontaram alguns documentos oficiais governamentais como balizadores de suas respectivas atuações ao intervir com/nas famílias atendidas no CRAS. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2013, as Orientações Técnicas do PAIF de 2012, e do CRAS vol. I e II, a própria PNAS, e o protocolo municipal de gestão dos CRAS (de 2010 e em fase de reelaboração) foram os documentos citados quando questionamos os entrevistados sobre as “fontes utilizadas” para planejar/executar e avaliar o TSF.

As características do cotidiano (como a imediatividade, a espontaneidade, a superficialidade e heterogeneidade) também aparecerão como entraves ao exercício profissional, além das dificuldades advindas da própria formação profissional – que vem sofrendo os efeitos da mercantilização do ensino. Neste sentido, a fala da AS1 nos chamou atenção ao dizer que em sua formação acadêmica não teve contato com outras teorias a não ser a de Marx, e revela sua preocupação quanto aos rebatimentos desse direcionamento unívoco na graduação para a prática profissional:

*[...] porque a gente sempre ouviu falar muito, né? Do positivismo, do funcionalismo... é... assim... (sic) Mas eu percebo que, às vezes, na prática, a gente possa até estar trabalhando de uma forma, em determinadas ações assim, que se a gente entendesse um pouco mais essa teoria, a gente ia se reconhecer enquanto, né..., pera lá, será que a gente tá no caminho certo? Né... e a gente tinha muito esse questionamento durante o curso, a graduação, e os professores diziam que eram correntes teóricas que já eram superadas e que, então, por isso que a gente não estudava né? Mas eu acredito que teria sido importante. Eu sei que tem algumas universidades que trabalham, né? [...]eu percebo assim, que muito da nossa prática às vezes não tá [sic] em consonância com o que a gente defende. Então eu digo assim, na nossa atuação, algumas coisas, eu acho que não tá (sic) muito de encontro. (AS 1, grifos nossos).*

Em pesquisa recente sobre o trabalho do assistente social na Política de Assistência Social, o autor José F. Siqueira da Silva nos coloca a pensar sobre essa fala tomando como

ponto de partida a problematização da formação em Serviço Social que estamos construindo atualmente. Ele questiona:

*em que medida o espaço objetivamente dado contém a riqueza possível para ser potencializada por profissionais críticos e criativos? Mais do que isso, os profissionais de Serviço Social possuem, de fato, capacidade para ocupar esse espaço de forma crítica e propositiva? A formação profissional em curso, nas condições concretas em que vêm se efetivando, será capaz de qualificar, formar (não apenas capacitar), a massa de trabalhadores sociais inseridos nos cursos de graduação a distância e/ou presenciais? Tais questões são decisivas ainda que sejam incapazes de estancar a clara tendência - ontologicamente dada - do mercado de trabalho para os assistentes sociais e sua íntima relação com a assistência social. Não se trata, portanto, de dizer se temos ou não que enfrentar essa demanda (pois ela está objetivamente posta e não pode ser abstratamente desconsiderada), mas de discutir como ela será tratada, as condições reais que temos para isso e o tipo de inserção que se pretende. (SILVA, 2013, p. 140, grifos do autor).*

Na introdução do Código de Ética do/a Assistente Social comentado, Maria Lucia Barroco já anuncia que diante da conjuntura apresentada “desvelam-se diferentes fragilidades que contribuem para limitar a viabilização de estratégias coletivas de enfrentamento ético-político, entre elas, a frágil capacidade teórica de apreensão crítica da realidade social [...]” (BARROCO, 2012, p. 33). Essa questão pode ser desvelada na fala da AS 6, que reflete sobre a formação que teve na mesma universidade que a AS 1 – uma importante universidade estadual do Paraná, em que o curso de Serviço Social está implantado desde 1986 e obteve nota máxima (5) no último ENADE (2010):

*A Unioeste é marxista até o topo. Eles não te ensinam outra teoria. A Unioeste é marxista e pronto. Ou você dança conforme a musica deles ou você não se forma. Né. Se você tem outras perspectivas é do muro pra fora. La dentro não. [...] E eu sempre discutia com a minha professora de Sociologia. Ela falava ‘Luana eu vou mudar sua mente até o final desses 4 anos’ eu falava ‘professora a gente tá num mundo que não cabe, não consegue!!’, porque eu fazia estágio, eu falava pra professora que eu não consigo colocar isso, essa teoria crítica aqui dentro. **Querendo ou não o positivismo é muito forte... é muito forte! E você vê, você consegue colocar a teoria crítica assim, na atuação? Eu já tentei assim, sabe? mas não tem como... a gente estuda, gente sabe que é o certo, se a gente conseguiria colocar seria perfeito, mas assim, o capitalismo tá aí... pra tirar... eu não consigo... então assim. Não sigo, não concordo, até porque o ambiente não te deixa fazer isso né. Se você tá lá na gestão, você vai escrever, vamos escrever um projeto, vamos fazer um programa aqui e vamos seguir a linha teórica crítica... beleza! Se você conseguir implantar ele e que ele funcione, que ele permaneça, nossa, parabéns! Acredito que lá seja mais fácil, mas estar aqui no final, aqui na ponta, é bem mais difícil.**” (AS 6, grifos nossos).*

À luz das discussões trazidas por Forti e Guerra (2016, p. 11), podemos inferir que a fala da entrevistada se insere no bojo da máxima que compreende que “na prática, a teoria é

outra”, “ideia que se alimenta de uma concepção que considera possível a aplicação da teoria na prática, captando as teorias sociais como um conjunto de regras, modelos, procedimentos e referências instrumentais precisas, capazes de serem diretamente aplicáveis na realidade [...]”

Além disso, é possível dizer ainda que, em nosso modo de ver, as fragilidades apontadas por Barroco serão sentidas pelos profissionais na forma de certa angústia, de um descontentamento com os resultados de seu trabalho. Isso ocorre porque as contradições que caracterizam as políticas contemporâneas cuja centralidade é a família parecem não ser apreendidas por estes profissionais. Conforme vimos explicitando,

Não obstante o conhecimento nos fornecer a compreensão da sociedade em que estamos inseridos e na qual se inserem nossos objetos de intervenção, dele nos cabe extrair também a compreensão desses objetos e do modo de agirmos profissionalmente – quando e como interviremos? Mais do que isso, o conhecimento teórico (ético-político) é que nos permite imprimir sentido à nossa ação, uma vez que a teoria incide sobre a compreensão da direção social, do significado e das implicações desse fazer profissional (FORTI; GUERRA, 2016, p. 26).

A falta de discussão e problematização coletiva sobre o tema família (do qual a discussão sobre o sistema patriarcal-capitalista é adjacente), tampouco sobre os referenciais teórico-metodológicos e ético-políticos que deverão ser incorporados aos saberes profissionais pode conduzir o assistente social à frustração, pendendo para práticas ou fatalistas ou messiânicas<sup>62</sup>.

Essa frustração pode ser observada na fala da AS2, que quando perguntada sobre o que acha do direcionamento do MDS de que a mulher seja a titular do PBF, respondeu, com uma expressão de desânimo e descrédito:

*Ai, Bárbara... vamos dizer, se a família tivesse condições de... se aquela mulher tivesse acesso à qualificação e ao emprego acho que seria muito melhor praquela família. Pra autonomia da mulher, e muitas vezes pra suprir a necessidade. (AS 2).*

Essa fala vai ao encontro das discussões assinaladas por Silva:

Nesse contexto, em países como o Brasil ou em países ditos centrais (guardadas as especificidades dessas nações) têm se intensificado ações assistenciais, com diferentes conotações, destinadas a suprir a precarização ou a ausência de trabalho. Crescem, ao mesmo tempo, a fiscalização sobre aqueles que vivem com tais recursos e o apelo permanente para que deixem de depender dos mesmos. (SILVA, 2013, p.18)

---

<sup>62</sup> Sobre o messianismo, fatalismo e as formas de sua superação, ver: IAMAMOTO, Marilda Villela. III - Dilemas e falsos dilemas no Serviço Social. In: \_\_\_\_\_. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**. Ensaios críticos. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 133-186.

O desânimo frente às persistentes desigualdades e a um contexto que aparenta ser imutável observadas pela assistente social também pode ser entendido por outro ponto de vista. Campos (2008, p. 114) destaca que quando a relação meios-fins de uma proposta metodológica está em desalinho, a tendência é que os resultados não sejam os esperados, o que acarreta em decepções por parte dos profissionais que tentam materializá-la, com todos os esforços possíveis. A autora aponta que existem, então,

problemas antigos e novos para o estabelecimento de metodologias de trabalho: uma tradição insatisfatória e uma carência de sistematização do interesse dos conhecimentos gerados constantemente, num campo, por força interdisciplinar, do estudo da família e dos processos de acompanhamento. (CAMPOS, 2008, p. 115).

Sobre a fiscalização dos usuários acerca do uso dos recursos oriundos dos benefícios e do usufruto dos serviços ofertados pelo CRAS, duas falas nos chamaram atenção:

*Eu falo gente, por favor! verdade, verdade... você tá assinando isso! Isso aqui é um documento. Principalmente o plano de ação, né? Que eu falo 'ó, o CRAS vai fazer as reuniões do Participação. A família vai FREQUENTAR as reuniões do participação!' eu leio quando eu termino sabe? 'eu coloquei isso. Você vai assinar isso pra mim. Isso aqui é um documento!', 'você vai se comprometer em vim' (sic) . Porque ano passado, Bárbara, tava assim: a gente tinha um grupo de trinta, a gente vinha fazer reunião, tinha 5, 6... [...] Ai eu falei: "ó Roberta [coordenadora do CRAS], a gente tentou todas as formas, esse ano eu vou fazer diferente. Esse ano eu vou cobrar MESMO!' então na primeira reunião que todos vieram eu falei, deixei bem claro, ó, se vocês não tem o comprometimento comigo, da verdade, o CRAS também não tem comprometimento com vocês.' A gente se programa o ano inteiro pra fazer reuniões, dá o benefício... vocês também tem, vocês também tem.. vocês estão desempregados, tão precisando do benefício, não custa tirar uma hora, uma vez por mês, pra vir aqui... que é uma hora.. que sempre que eu chamo alguém pra vir falar alguma coisa aqui eu falo, 'não passa de uma hora! 50 minutos tá ótimo!' ... né.. porque a partir disso já dispersa demais. Eu falo 'não é possível que vocês não tenham esse tempo. Que essa consulta caia sempre esse dia. Essa entrevista de trabalho caia sempre esse dia'... a gente tinha um que a entrevista de trabalho dele caía toda reunião... nossa, eu já tava ficando... ai eu falei 'ó Roberta, esse ano eu vou cobrar mesmo' então eu falo 'eu quero compromisso, eu quero verdade'. Então as minhas reuniões, é 27, 28 sabe.. esse ano assim eles tão assíduos. Dá 9h tá todo mundo ali dentro. Quem não vem, liga, justifica, vem com o atestadinho (sic) na mão, ó eu não pude vir. Ó, eu tenho alguma coisa. Vem comprovando. Então esse ano eu quero compromisso. Valor! A pessoa tem que ter o compromisso dela de vir aqui. Eu tô me comprometendo com eles em fazer, eles também tem que vir. É o compromisso deles! (AS6, grifos nossos).*

*É sempre difícil né, trabalhar com o ser humano... porque nós também entendemos o ser humano como um ser de direitos, ele também tem todo o universo dele, todas as concepções dele... então assim, nós tentamos entrar*

*em acordo com a família, sempre muito claro... ‘nós vamos te acompanhar, nós vamos estabelecer metas’, então oferecemos cursos, oferecemos os serviços de convivência, encaminhamentos quando necessário, pro CREAS, pro CAPS... e assim, a gente sempre deixa claro que tem que ter uma reciprocidade também né. A família precisa cumprir as metas dela. E assim, eu sempre falo que é um trabalho de formiguinha... a gente nunca desiste. (AS 7, grifos nossos).*

A entrevistada pontuou o estabelecimento de “metas” com os usuários atendidos, que geralmente são acordadas por meio do plano de ação<sup>63</sup>, que é um documento pensado em uma lógica individualizante, em que o indivíduo precisa expor para a assistente social seus sonhos e a partir disso tentar vislumbrar as “potencialidades” que ele(a) e sua família têm para superar as “vulnerabilidades” vividas. O assistente social terá, então, a incumbência de oferecer as/os usuárias/os aquilo que o CRAS pode prover, como cursos, inserção em projetos, benefícios eventuais, etc. Espera-se com isso que a situação que levou os sujeitos ao CRAS seja superada, mas isso só ocorre se houver esforço pessoal, assiduidade nos projetos indicados, atenção às orientações feitas, etc. Esse tipo de ação funciona, portanto, na lógica individualizante, que coloca sobre as/os usuárias/os a responsabilidade e a culpa sobre a manutenção ou a superação de situações de pobreza, violência, desemprego, dentre outras. Daí incorrem práticas que tendem a uma dimensão educativa normatizadora, que crê que “simples procedimentos individuais ou coletivos de acolhimento, de escuta qualificada e de aconselhamento” sejam suficientes para que os usuários da política de assistência social, quer seja, trabalhadores e trabalhadoras desempregadas e/ou com vínculos precários de trabalho, com histórico pessoal e familiar de inúmeras violações de direitos, consigam refletir sobre o percurso de suas vidas e dessa maneira criem formas, meios e estratégias de mudança (TEIXEIRA, 2013, p. 131).

Acreditamos que esse processo se insere também no dilema presente entre controle social e garantia de direitos, uma vez que é paradoxal e contraditória a relação estabelecida quando se trabalha com famílias: por um lado há a possibilidade de garantir que a população acesse seus direitos, de colaborar com a melhoria de suas condições de vida. Por outro, e talvez até pela mesma ação, corremos o risco de romper os limites da privacidade e da liberdade das famílias. “Ou seja, ao entrar na família para garantir o direito à proteção fere-se o direito à privacidade e a garantia do direito a privacidade pode ferir o direito à proteção.” (MIOTO, 2016, p. 225).

As condições objetivas de trabalho dos profissionais e a realidade do município contribuem para este cenário de forma enfática. Todos os profissionais falaram sobre uma

---

<sup>63</sup> Disponível no Anexo 5.

mesma questão que afeta diretamente a forma como executam suas ações: a falta de profissionais e a demanda crescente encaminhada por outros serviços, como a Vara da Infância e Adolescência, o Conselho Tutelar e o Ministério Público além da demanda de atendimento à população residente nos distritos, que é executada pelas mesmas equipes, cujo número de integrantes é evidentemente insuficiente.

*Então tem que ter o atendimento nessa meia hora, mais lançar as informações no cadastro, mais lançar as informações no sistema. Então, um atendimento muito superficial que a gente faz. A gente não tem esse tempo pra pessoa trazer da realidade dela, de como que é esse convívio familiar. Então, eu acho que a gente precisa de muita capacitação pra esse trabalho mesmo com a família, pra conseguir direcionar essa intervenção, pra compreender melhor algumas situações também. (AS 1)*

Como revela outro entrevistado: “Às vezes a gente acaba sendo, como se fosse assim um gueto de atenções. O que a saúde, educação, a previdência, habitação, não deu conta, acaba vindo tudo pra gente pra gente fazer um reencaminhamento novamente dessa família.”. (AS 5).

Soma-se a isso a falta de espaço físico para realização de atividades e a inadequação estrutural dos espaços disponíveis que dificulta o acesso da população aos serviços e limita as possibilidades de intervenção dos profissionais. De acordo com as informações extraídas do Acompanhamento de Dados do Censo SUAS, obtidas por meio de pesquisa no site da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), em 2015 quatro imóveis em que se situam os CRAS em Toledo eram próprios e um alugado pela prefeitura. Outro dado importante é o que diz respeito à acessibilidade. Dos cinco CRAS, dois não tinham rota acessível aos espaços do CRAS (recepção, salas de atendimento e espaços de uso coletivo) e os outros três tinham, porém estavam fora das normas da ABNT (que é quem normatiza, também, as medidas arquitetônicas deste espaço). Apenas um possuía banheiro adaptado para pessoas com deficiência; dois não possuíam e os outros dois tinham tal banheiro mas este estava fora das normas previstas pela ABNT.

Analisar o trabalho do assistente social requer, portanto, a capacidade de entendê-lo em meio ao processo de precarização e alienação do trabalho o qual estão suscetíveis todos os trabalhadores. Processo esse que vem se intensificando com a ofensiva do neoliberalismo e tensionando as atribuições privativas do assistente social.

Os profissionais entrevistados na pesquisa, enquanto trabalhadores concursados, submetidos às regras do seu empregador, o Estado; e à gestão municipal da Política de Assistência Social, desenvolvem seu trabalho de acordo com o que lhe é solicitado por essas

instâncias. O que justifica a necessidade desse profissional na execução deste tipo de trabalho é a capacidade que detém de dar respostas às demandas histórico-sociais institucionalizadas. Porém essas respostas estarão atravessadas por aquilo que a entidade empregadora determina. Isto é, não apenas o conteúdo do trabalho estará condicionado, mas as condições de trabalho – como a infraestrutura do ambiente, os recursos materiais e humanos para desenvolvê-lo (tendo em vista que nossa atuação depende em grande parte de múltiplos atores e instituições), o salário recebido em troca, o grau de autonomia para eleger metodologias e definir estratégias de trabalho –, dentre outros fatores que estão em jogo neste tensionamento entre a compra e a venda da força de trabalho. Soma-se a isso as características e especificidades do trabalho interdisciplinar em uma política social focalizada, segmentada, meritocrática e focada no indivíduo e na família. São esses fatores que

impõe ao assistente social limites institucionais necessariamente vinculados à perspectiva da “teoria do risco social” presente nas “agências terminais de política social” (nos dizeres de Netto), mas que não impõe, nem por isso, uma única forma para operar essa contradição, ainda que não deixe de estabelecer um perfil e um padrão para a ação profissional. (SILVA, 2014, p. 35).

Mesmo que não imponham um único caminho possível, o cenário “predispõe um tipo de intervenção: pontual, focalizada, imediata, burocrática, mimética, repetitiva, pragmática e eminentemente instrumental [...]” (GUERRA, 2012, p. 53). Essa predisposição, no entanto, não deve ser tomada como regra, uma vez que o Projeto Ético-Político do Serviço Social coloca-se contrário a este formato de intervenção e subsidia os assistentes sociais a compreenderem e buscarem estratégias viáveis de superação desse processo.

Ter clareza desse processo contraditório é fundamental para não cairmos em posturas fatalistas ou messiânicas que enfraquecem o profissional e o colocam em um lugar polarizado pela impotência ou onipotência, gerando a impossibilidade da construção refletida e crítica de estratégias de fortalecimento da classe trabalhadora e de atuação profissional (CARDOSO, 2013, p. 101).

É por acreditar nas potencialidades contidas no trabalho profissional do assistente social que nos debruçamos sobre a realidade para analisar de que forma é realizado o trabalho social com famílias nos CRAS de Toledo/PR. Tendo ficado esclarecido que o processo de trabalho do assistente social não se faz de forma autônoma (ainda que sejamos enquadrados como profissionais autônomos), tampouco parte de interesses análogos, vamos então para um segundo momento.

Na busca por oferecer respostas às demandas socioinstitucionais o assistente social vêm, ao longo da história da profissão, formulando e reformulando estratégias de ação. A requisição posta para este profissional no âmbito do SUAS e dos CRAS é que este execute o PAIF, ou seja, que efetive a metodologia de trabalho com famílias proposta pelas normativas deste sistema. Mas este tipo de requisição não é novidade quando tratamos do processo de trabalho do assistente social, uma vez que a incumbência de se intervir nas/atuar com famílias é constitutiva do *ethos* profissional do Assistente Social. Todavia, o que move aqui nossas análises é a curiosidade sobre a direção tomada por esta intervenção a partir da retomada do familismo, que, por óbvio, traz novos desafios às antigas requisições, como veremos a seguir.

## 2.1 O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS NO SERVIÇO SOCIAL

*A propriedade e a família estão demasiadamente ligadas: se um desses pilares do mundo burguês se vê abalado, a solidez do outro torna-se questionável. Aí está porque a burguesia sempre defendeu tão cuidadosamente suas bases familiares; porque sempre defendeu e continua a defender com tal ardor as vetustas formas da estrutura matrimonial de hoje. (KOLLONTAI, 1982, p. 17).*

Ao analisar o processo de introdução do pensamento pós-moderno e das ideologias neoliberais no interior do movimento e das teorias feministas, Nancy Fraser argumentou que “A teoria feminista tende a seguir o *Zeitgeist*”. Parafraseando-a, podemos dizer que as tendências, no Serviço Social, acerca do chamado trabalho social com famílias, nos parecem também acompanhar o *Zeitgeist*<sup>64</sup>. Mas porque recorremos a esta metáfora para introduzir o debate sobre trabalho social com famílias? O que este tipo de formulação tem a nos dizer?

O sentido que queremos demonstrar aqui é que, ao longo de sua história, o Serviço Social sempre foi chamado a atuar com famílias. Cada período histórico vivenciado pela profissão, com suas tendências e métodos, contribuiu para definirmos nossas concepções sobre a família e para delimitarmos formas de intervenção.

Pelo menos durante os primeiros 50 anos de história da profissão, o TSF parece ser reconhecido como uma das maiores expressões da atividade do Assistente Social. Em um primeiro momento, que compreende da década de 1930 a 1960, o Serviço Social brasileiro

---

<sup>64</sup> A palavra de origem alemã significa “espírito da época” ou o clima do momento, o conjunto de concepções e práticas culturais, econômicas, sociais e ideológicas de determinado período histórico.

estava alicerçado em um projeto profissional direcionado à manutenção do sistema capitalista e de sua ordem. Vinculados à doutrina social da Igreja Católica, com base na filosofia neotomista e sua visão de homem e dignidade humana, os primeiros assistentes sociais atuavam junto às famílias operárias, sob uma perspectiva de pacificação dos conflitos de classe e de reeducação moral e readequação dos indivíduos às normas sociais da ordem vigente. Nas origens da formação profissional, a busca pelo enquadramento dos sujeitos às normas e valores de uma dada sociabilidade, neste caso a burguesa, perpassa, obviamente, pela instituição basilar desta ordem: a família. (IAMAMOTO, 2014, p. 89)

Ao retomar a obra de uma assistente social de 1940, Guedes (2003) nos fornece um trecho que permite desvelar o caráter da formação profissional no período e o entendimento dos assistentes sociais sobre os temas referentes às famílias, bem como a intenção de sua intervenção. Segundo a autora,

A família, “ambiente natural à formação dos homens” (TELLES 1940b, p. 9), fica comprometida em quadros familiares que se constituem em “ambientes promíscuos e sem formação moral” (TELLES 1940b, p. 9), os quais, muitas vezes, devem-se: à “precariedade de habitações” como os cortiços, “situações como a de concubinato, abandono do lar pelo chefe, mãe solteira, separação de cônjuges, menores pervertidos e alcoolismo”. (TELLES 1940b, p. 9). O trabalho sobre a família que vive nestas condições deve começar pelo próprio homem, o qual, para viver dignamente, precisa “possuir o mínimo de bem-estar” (TELLES 1940b, p. 9). Assim, conclui a autora, o trabalho educativo como o “gosto pela ordem e o asseio” (TELLES 1940b, p. 9) deve ser acompanhado da viabilização de uma “habitação aconselhável” (TELLES 1940b, p. 9). (GUEDES, 2003, s/p)

O fragmento acima demonstra a influência católica sobre a profissão, que, delimitando uma visão de homem baseada no neotomismo, norteava as ações profissionais pela perspectiva do valor da pessoa humana. A tendência era de humanizar o capitalismo, ensinando os pobres as formas corretas e dignas de vida, reformando-lhes a moral e restabelecendo a ordem social. O Estado, ao mesmo tempo, atuava para reprimir as manifestações dos trabalhadores com vistas a preservar a ordem vigente, no contexto de desenvolvimento do capitalismo monopolista.

Com as tendências advindas do serviço social norteamericano, a linha de trabalho dos assistentes sociais ganha ares tecnicistas. O marco conceitual positivista/funcionalista é incorporado, e as ações profissionais continuam voltadas à averiguação e controle dos comportamentos e práticas dos indivíduos e suas famílias, “especialmente através de um forte processo de burocratização dos procedimentos e de regulamentação para a condução do atendimento às famílias” (MIOTO, 2010, p. 2).

Essa forma de conceber os sujeitos e suas relações vigorou até o início dos anos 80, enquanto tendência hegemônica. Com a aproximação de alguns profissionais às teorias marxistas e marxiana em finais da década de 1970, inicia-se na América Latina um movimento de reconceituação da profissão, que institui mudanças nessa forma de olhar para as expressões da questão social. Segundo Miotto (2010, p. 2), a partir de então, as demandas colocadas para a profissão passam a ser “interpretadas como expressões de necessidades humanas não satisfeitas, decorrentes da desigualdade social própria da organização capitalista”. Apesar dessa mudança de paradigmas ter aberto um leque de novas possibilidades aos assistentes sociais no que se refere ao trabalho com famílias, muito pouco se avançou nesse sentido pois a temática família não entrou na reconceituação, conforme reiterou Marta Campos, em palestra proferida na UEL<sup>65</sup> no ano de 2015.

Campos (2016) explica que as dificuldades encontradas pela profissão tanto para tomar a família quanto objeto de estudos quanto de intervenção advém de obstáculos teóricos, impostos pela forma como incorporamos as teorias das Ciências Sociais; e de obstáculos internos à profissão. O primeiro diz respeito ao tratamento a que o tema foi submetido no interior das Ciências Sociais. O conhecimento científico à época não reconhecia o quão complexo pode ser aquilo que denomina-se e vive-se enquanto família, portanto não via importância em investiga-la. Nesse sentido, as ideias de Talcott Parsons sobre a família patriarcal ideal influenciaram e conformaram os pensamentos sobre a temática.

Como o Serviço Social se serviu da fonte das Ciências Sociais e haja vista nossa aproximação enviesada com o marxismo, torna-se compreensível os fatores que nos levaram, enquanto categoria profissional, a um distanciamento das investigações sobre a família pela perspectiva crítica, que deveria ter como pressuposto a análise desta organização a partir da consubstancialidade das relações sociais de classe, raça e sexo.

No que concerne aos obstáculos internos da profissão, Campos (2016) faz uma recapitulação sobre a herança conservadora-católica que carregamos. Durante o movimento de passagem do marco teórico funcionalista/positivista para o crítico-dialético, o Serviço Social buscou extirpar as características dessa herança, porém não o fez quando o assunto é família. Aliás, não o fez em múltiplos aspectos e temáticas, resultando na heterogeneidade de práticas e teorias presentes na atual conjuntura tanto na formação quanto no exercício profissional.

---

<sup>65</sup> I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social. Mesa: Familismo, Direitos e Cidadania: contradições da Política Social.

Sem problematizar e discutir a família e suas relações no âmbito da produção e da reprodução das relações sociais no cerne no novo marco teórico, brechas complexas se abriram e até hoje não foram costuradas. Essas brechas permitiram que muitos assistentes sociais passassem a buscar *novos* referenciais teórico-metodológicos (por vezes referenciados em antigas tendências e/ou no empirismo) para atuar com as famílias, sobretudo na última década em que houve a expansão do SUAS e a consequente contratação de centenas de profissionais, que, tendo como uma de suas atribuições a atuação direta com as famílias se viram imersos neste emaranhado de questões complexas.

Atualmente com a reatualização do familismo nas políticas sociais públicas e com o agudizamento do fenômeno da *feminização da pobreza*, cuja raiz está no direcionamento político-ideológico dado às políticas públicas em geral – em especial a econômica que irá rebater em todas as outras –, várias autoras e autores vêm tentando costurar essa trama em aberto. Os desafios que se colocam neste sentido não devem limitar-se às discussões nos espaços das universidades; pelo contrário, carecem de serem pensados pelos próprios trabalhadores destas políticas sociais, que possuem ricas experiências e múltiplas percepções sobre estes fenômenos. Desta forma poderemos construir coletivamente conhecimentos teóricos e estratégias práticas que, em relação, contribuam efetivamente para a delimitação e consolidação do tema na esfera dos direitos sociais e de cidadania, principalmente das mulheres. Em mais alto grau, é preciso pontuar que localizar este debate no cerne da discussão sobre o sistema de proteção social brasileiro também é um desafio colocado para toda a categoria dos assistentes sociais, na qual igualmente me incluo.

De acordo com a contribuição de Miotto (2010) para este debate, o foco de interesse do Serviço Social nesse sentido é a relação entre família e proteção social. A autora irá retomar os componentes históricos que conformaram essa relação – como fizemos no primeiro capítulo desse trabalho –, e afirmará que atualmente duas grandes tendências estão em jogo nesse campo: a proposta familista e a protetiva.

O que é importante ressaltar sobre a tendência familista, para não cair em repetições, é o retrocesso que esta perspectiva gera em termos da cidadania social, uma vez que se coloca sobre a família a responsabilidade pelos riscos sociais. Por este viés a Assistência Social é entendida como uma ajuda pública, que deve ocorrer em caso de falência da família, ter caráter compensatório e prazos para término estipulados. Nesse sentido o SUAS, como vimos, traz ambiguidades em suas diretrizes, pois ao mesmo tempo em que se posiciona como promotor do acesso das famílias à rede de proteção social, determina a corresponsabilidade da família neste processo. Em alguns momentos coloca-se como principal agente de promoção

de bem-estar a partir de sua proposta de viabilizar o acesso aos direitos; em outros, aparece apenas como subsidiário, quando os indivíduos já tiverem esgotado as possibilidades de promovê-lo. Esta forma de gestão da política de assistência social aponta para uma “psicologização individualizante no trato dos problemas sociais” (TEIXEIRA, 2013, p. 130) que rebaterá no trabalho dos assistentes sociais e determinará a forma como pensam o trabalho com famílias.

Já a proposta protetiva, indica e reivindica o contrário. A cidadania, pelo viés protetivo, só será alcançada quando os direitos sociais forem garantidos em sua universalidade. Isso exige a atuação do Estado no sentido de socializar os custos enfrentados pelas famílias antes “que a sua capacidade se esgote” (SARACENO, 1996, apud MIOTO, 2010, p. 8). Conforme Sarti:

Vivemos numa sociedade onde a tradição vem sendo abandonada como em nenhuma outra época da História. Assim, o amor, o casamento, a família, a sexualidade e o trabalho, antes vividos a partir de papéis preestabelecidos, passam a ser concebidos como parte de um projeto em que a individualidade conta decisivamente e adquire cada vez maior importância social [...] **A afirmação da individualidade sintetiza o sentido das mudanças atuais, o que tem implicações evidentes nas relações familiares, fundadas no princípio da reciprocidade e da hierarquia.** (SARTI, 2005, p. 43, grifos nossos).

Essas mudanças nas formas das famílias, portanto, indicam para uma impossibilidade real da família se constituir como a maior responsável pela proteção social dos membros mais frágeis, como crianças e idosos. A Assistência Social, nesse caso, é vista como direito de cidadania. Com o provimento público de serviços de cuidado e o acesso universal aos direitos sociais, o Estado estará atuando para que os indivíduos tenham maior autonomia frente às suas famílias, no que se refere ao vínculo criado pela dependência financeira e afetiva.

Dessa forma, as pessoas estarão mais livres para estipularem suas relações, pois não serão mais aprisionadas por suas funções, como é o caso das mulheres. Os homens também poderão expandir suas possibilidades e anseios para além do papel estereotipado de “macho provedor”. Modifica-se com isso as estruturas de autoridade e hierarquia dentro das famílias, e propicia a diminuição da carga horária total de trabalho das mulheres, haja vista que elas são as que realizam majoritariamente os trabalhos domésticos e de cuidados.

A relevância dessa proposta para o exercício profissional do assistente social reside no entendimento de que precisamos “fortalecer as possibilidades de proteção das famílias”, e não de tentar encontrar nelas próprias, ou de induzi-las a encontrar em si mesmas as saídas para seus problemas e conflitos, que em sua grande maioria não são problemas morais e/ou

comportamentais, mas sim expressões resultantes da violência do Estado patriarcal-capitalista que neste processo de recrudescimento do neoliberalismo vêm gerando as mais diversas e complexas formas de desproteção social.

Sob esta perspectiva, o trabalho com famílias realizado pelos assistentes sociais na proteção social básica tem a possibilidade de ultrapassar

a indução de reflexões internas e o uso do grupo como troca de experiências e de ajuda mútua, para se transformar em instrumento de construção de um novo conhecimento, partilhado e crítico, que os leva a sair do imediatismo de suas necessidades, para entendê-las enquanto coletivas, enquanto necessidades sociais de classe, que devem ser atendidas pelo poder público, como condição fundamental para a garantia de direitos e de qualidade de vida. (TEIXEIRA, 2013, p. 136).

Como orientação para efetivar a proposta protetiva, com a qual concordamos e defendemos aqui, Miotto (2010) elabora alguns apontamentos. Primeiramente ela aponta que devemos compreender os processos familiares como tramas complexas que se articulam com as demais esferas da sociedade. Cada família possui a sua construção singular e o conceito de família é diferente para cada pessoa. Logo, não há um conceito único e universal do que é família, afinal para cada indivíduo ela possui um significado que não pode ser ignorado e/ou invalidado.

Devemos nos atentar, portanto, que nem a nossa concepção pessoal e nem aquela explícita nos documentos e normativas do MDS deverão funcionar como uma “camisa de força” para conformar e exigir dos usuários que atendemos determinados comportamentos.

Redimensionar a intervenção profissional, na perspectiva protetiva, só ganha sentido quando pensamos na teleologia de nosso trabalho. Para tanto é necessário qualificar o debate sobre nossas possibilidades e limites de trabalho nas políticas sociais, questionando sempre quais as intencionalidades envolvidas às nossas intervenções e o quanto elas estão em consonância com o projeto profissional que almejamos. Afinal, devemos nos perguntar: para quê e por que trabalhar com famílias? Quais recursos temos para abranger em nossas ações todos os membros desta construção singular a que se denomina família? Qual referencial teórico pode me fornecer os melhores subsídios para pensar essa atuação? É possível falar em trabalho com famílias, se o que tem ocorrido na prática é um trabalho individual, focalizado na maioria dos casos nas mulheres-mães? A partir do que requisita meu empregador, quais possibilidades tenho para efetivar meu projeto profissional? Enfim. São muitas as questões que ainda precisam ser aprofundadas em pesquisas futuras.

### 3 TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL COM FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR

*A realidade evolui mais rapidamente do que a nossa capacidade de sistematizar a sua compreensão, e os processos são mais ricos e complexos do que a nossa capacidade de descrevê-los. Assim, somos obrigados às vezes a pintar a nova realidade como se pinta um quadro impressionista: Com uma certa distância, conscientes de que a imagem que vemos se baseia em pontos de impressão, e de que existem mais pontos do que os que somos capazes de observar. (DOWBOR, 1998, p. 414-415).*

Toledo localiza-se na região do extremo oeste do estado do Paraná e tem atualmente 132.077 habitantes (de acordo com estimativa do IBGE), divididos entre a área urbana, rural e seus dez distritos, em uma área com extensão de 1.198,607 km<sup>2</sup>.<sup>66</sup> No último censo demográfico (2010), a população era de 119.313. O atual território era pertencente à Foz do Iguaçu, tendo conquistado a emancipação no ano de 1951. Em 14 de dezembro de 1952 o município foi instalado.

Data do ano de 1946 a chegada dos primeiros colonizadores à cidade, composta basicamente por imigrantes vindos do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Em sua maioria eram descendentes de italianos e alemães que, após a aquisição de uma gleba que pertencia a uma companhia imobiliária inglesa pela Industrial Madeireira e Colonizadora Rio Paraná S/A – MARIPÁ, deslocaram-se até a região e ali se instalaram. De acordo com Batista,

[...] estes possuíam uma experiência cultural desenvolvida, de quase 100 anos, isto é, a origem e a região em que nesses dois Estados do Sul do País (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) apresentavam como legado cultural a especificidade do trabalho no campo, a religiosidade e o “espírito de grupo”, o que contribuía para viabilizar o processo de colonização na região Oeste do Paraná. (BATISTA, 1994, p. 40).

Neste período, a economia da cidade centrava-se na extração de madeira, que tinha como principal escoadouro países como Argentina e o Uruguai. Amorim (2006, p. 104) aponta que a força de trabalho explorada vinha de paraguaios e indígenas, estes últimos viviam nos territórios da costa oeste muito antes da chegada dos colonos imigrantes. Atualmente, percebe-se que as diversas etnias indígenas que ocupavam os territórios do oeste

---

<sup>66</sup> Fonte: IPARDES - Perfil Avançado do Município de Toledo. Disponível em: < <https://goo.gl/YXFowh> >. Acesso em 10 jun. 2016.

(e do Paraná como um todo) ficaram de fora não só das narrativas oficiais como também do projeto de desenvolvimento e do progresso que ali se almejava alcançar.

No que se refere à participação política nestes 65 anos de história, temos que estas relações se construíram a partir dos interesses das famílias colonizadoras, as quais dominam, ainda hoje, grande parte da política do município. A despeito dos seus poucos anos de existência, Toledo não está à parte do movimento e das características do país em que se encontra, pelo contrário, insere-se nos mesmos processos de transformações e mudanças ocorridas principalmente nas décadas de 1970 e 80, e carrega fortemente, na cultura política do seu povo, características da formação social, política e econômica brasileira: o coronelismo, o mandonismo, o patrimonialismo e o patriarcado. Como confirmam os estudos de Amorim sobre a cultura política do oeste do Paraná,

[...] estes aspectos mencionados encontram-se impregnados no processo político municipal [**de Toledo**]. Analisando a história política municipal, observa-se que os governos têm se configurado em espaços para a prática do clientelismo e do personalismo. As elites políticas locais, ao se apropriarem do poder, não fazem a distinção entre o público e o privado, e naturalizam esse tipo de prática. (AMORIM, 2006, p. 122, grifo nosso).

É necessário pontuar aqui que estes aspectos, apesar de predominantes, não excluem a convivência com outras formas de pensamento e de se planejar e fazer política. Formas estas que nunca chegaram nem ao patamar de igualdade com aquela que visava superar ou combater, mas que marcaram, em diversos momentos da história, a luta por uma cidade mais democrática, participativa, menos desigual e discriminatória. Nesta correlação de forças, concordamos com a autora quando diz que “[...] as novas relações políticas não implicaram no estabelecimento de políticas baseadas em critérios de natureza universalista.” (AMORIM, 2006, p. 122).

Neste processo de rupturas e continuidades, é possível observar que, apesar de permanecerem os interesses de poucos em detrimento de muitos, sobretudo nas questões relativas ao agronegócio e aos grandes latifundiários e empresários da região, tem havido, nos últimos anos, uma maior participação política por parte daqueles que foram ao longo da história subtraídos deste processo, como as mulheres<sup>67</sup> e a população LGBT.

---

<sup>67</sup> Neste sentido, interessa-nos aqui um pequeno adendo, a partir da perspectiva de gênero: apenas cinco mulheres chegaram à Câmara Municipal de Toledo, e, no Poder Executivo, duas ocuparam o cargo de vice-prefeitas do município. Essa desigualdade de participação e representação não é uma exclusividade, como sabemos, porém quando pensamos nas demais localidades da região oeste, Toledo se destaca por algumas conquistas. Exemplo é a criação, no ano de 1985, do segundo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher do Estado, que até então só existia na capital Curitiba. Também é a única da região oeste a contar com um Organismo de Políticas para as Mulheres, criado em 2005 e reestruturado em 2013, quando passa a ser chamado

A década de 1970 também demarcou a intensa e rápida urbanização de Toledo, que a partir de então teve sua economia diversificada. Atualmente, entre as principais atividades desenvolvidas na cidade estão as ligadas ao setor de serviços, à suinocultura, agropecuária e à produção de leite (3º maior produtor do estado). Conta com o maior frigorífico de suínos e aves da América Latina (BRF – Brasil Foods), responsável por empregar uma parte significativa dos trabalhadores da região; além de ser considerada a capital do agronegócio paranaense.

Segundo o IPARDES, a indústria de transformação é a que mais emprega a população economicamente ativa (15.897 pessoas). Em seguida está o comércio e a reparação de veículos automotores e motocicletas (12.867), a agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura (8.814), a construção civil (4.853) e a educação (4.105)<sup>68</sup>.

Para além da produção agroindustrial, a cidade também se destaca como um polo universitário. Toledo possui campus de três universidades públicas: UTFPR, UFPR e Unioeste e cinco instituições de ensino superior privadas: PUC, Fasul, Unopar, Unipar e Senai, que contribuem para seu crescimento e desenvolvimento.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é considerado alto, com 0,768. (IBGE, 2010)<sup>69</sup>. O índice de Gini, que é calculado a partir dos indivíduos que vivem em domicílios particulares permanentes e tem por objetivo medir o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita, é de 0.46. Este número, apesar de sugerir uma desigualdade mediana, deve ser entendido em relação com o contexto histórico e à organização do município, uma vez que, conforme exposto anteriormente, há indícios de alta concentração de renda devido ao agronegócio.

Sobre as características da população, temos que 90,74% (108.259 pessoas) vivem em áreas urbanas e 9,26% (11.054 pessoas) na área rural. A maioria da população é **branca** (82.551 pessoas), seguida por pardos (32.171) e pretos (3.483) e mais de 70% se declara como **católica**, seguida pelos evangélicos. A taxa de analfabetismo é menor do que a média do estado, porém acompanha a tendência da região sul, em que mulheres compõem em maior número este grupo. Em Toledo, a taxa de analfabetismo entre mulheres de 15 anos ou mais é de 5,2%, contra 3,7% dos homens, nesta mesma faixa etária (IBGE, 2010). Abaixo segue um

---


de Secretaria de Políticas para Mulheres. Esses avanços, no entanto, não representam diretamente uma mudança efetiva ou melhorias significativas na vida das mulheres toledanas, principalmente as pobres, negras e que vivem nas periferias da cidade.

<sup>68</sup> Fonte: IPARDES. Caderno Estatístico Município de Toledo. Disponível em: < <https://goo.gl/GacNNR> >. Acesso em: 1º Fev. 2017.

<sup>69</sup> Disponível em: < <https://goo.gl/hLuw3> >. Acesso em: 10 Maio. 2016.

mapa com a localização geográfica do município no estado do Paraná, com um “raio-x” de seus aspectos demográficos, sociais e econômicos, elaborado pelo Jornal Folha de São Paulo:

**Tabela 1** – Mapa do estado do Paraná e informações sobre o município de Toledo.

ONDE FICA	RAIO-X
	<p>População (2015): 130.295            Área: 1197,00 km<sup>2</sup>            IDHM (2010): 0,768            PIB (2013): R\$ 3.959.560.253</p> <p>Educação (2010)            Crianças de 0 a 3 anos na escola: 33%            Crianças de 4 e 5 anos na escola: 92%</p> <p>Saúde            Cobertura por equipes de atenção básica (2013): 44%            Médicos por 1.000 habitantes (2014): 0,9</p> <p>Saneamento (2010)            Atendimento de água: 94%            Coleta de lixo domiciliar: 92%            Cobertura de esgoto: 52%</p> <p>Finanças (2013)            Receita total per capita: R\$ 2.524</p>

**Fonte:** Ranking de eficiência dos municípios – Jornal Folha de São Paulo. Disponível em: < <https://goo.gl/CL1VAh> >. Acesso em: 22 Set. 2015.

No tocante à renda das famílias residentes no município, segue o quadro abaixo, retirado do Diagnóstico socioterritorial da Política de Assistência Social do Município de Toledo/PR, elaborado em 2015:

**Quadro 2** – Renda, pobreza e desigualdade – Toledo/PR

FIGURA 7 – RENDA, POBREZA E DESIGUALDADE – TOLEDO- PR	1991	2000	2010
Renda per capita (em R\$)	465,39	610,94	876,72
% de extremamente pobres	6,47	3,08	0,78
% de pobres	24,50	12,57	2,88
Índice de Gini	0,57	0,54	0,46

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

**Fonte:** Diagnóstico socioterritorial da Política de Assistência Social do Município de Toledo/PR – TOLEDO, 2015.

Isso posto e o leitor informado sobre a caracterização geral do município, vamos aos dados específicos sobre o lócus da pesquisa.

### 3.1 PROTEÇÃO SOCIAL, POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, O SUAS E OS CRAS DE TOLEDO/PR

A Assistência Social em Toledo, na forma de uma política pública organizada, teve início no ano de 1995, com a aprovação da Lei nº 1.781, de 27 de outubro de 1995. De início,

na década de 1960, as ações de assistência social estavam vinculadas ao Departamento de Saúde e Previdência Social e ao longo dos anos foram sendo destrinchadas conforme as legislações vigentes e a construção sócio-histórica da identidade da assistência social, que só se torna uma política pública, direito de todos e dever do Estado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da LOAS em 1993.

De 1974 a 2013 a nomenclatura da secretaria mudou seis vezes, passando de Secretaria de Saúde e Bem-Estar (1974) para Secretaria de saúde e Bem Estar Social em 1977, Secretaria de Assuntos Comunitários e Ação Social em 1991, Secretaria de Ação Social e Cidadania em 1995, Secretaria de Assistência Social (SAS) em 1997, Secretaria de Assistência Social (SMAS) em 2009, até chegarmos à nomenclatura atual de Secretaria de Assistência Social e Proteção à Família (SMAS), estabelecida em 2013.

A Lei Municipal nº 2.120/2013, além de alterar o nome da secretaria, reorganizou-a em quatro departamentos. Conforme o artigo 3º desta lei, os departamentos são: de Gestão do Sistema Único de Assistência Social Municipal; de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade; de Vigilância Socioassistencial, e de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS. Para conhecimento, o organograma da SMAS encontra-se no anexo 6.

No que se refere à gestão do SUAS, o município é considerado de grande porte e possui habilitação em nível de gestão básica, desde sua implantação. Isso significa que não passou pelo nível de gestão inicial, o que ocasionou algumas dificuldades na implantação e organização das ações da política de Assistência Social. O processo de adaptação e organização nos moldes do SUAS, segundo Hein (2008), iniciou-se sem que os trabalhadores do órgão gestor da assistência social no município recebessem alguma capacitação ou formação que lhes subsidiasse o entendimento dos procedimentos a serem adotados a partir desta medida, gerando inúmeras dúvidas para todos os envolvidos. Em âmbito nacional, o movimento também se deu neste sentido, em uma corrida contra o tempo para adaptar toda a rede prestadora de serviços de assistência social às normas do SUAS, bem como para começar a implantação dos CRAS, CREAS e demais equipamentos que compunham o então novo sistema. A NOB/SUAS<sup>70</sup>, instrumento que regula os conteúdos e definições da PNAS e parametriza o funcionamento do SUAS, foi publicada em 15 de julho de 2005 e, na data de 4 de agosto, Toledo habilitou-se no nível de gestão básica do SUAS.

---

<sup>70</sup> Esta NOB foi criada para estabelecer: “a) Caráter do SUAS; b) Funções da política pública de assistência social para extensão da proteção social brasileira; c) Níveis de gestão do SUAS; d) Instâncias de articulação, pactuação e deliberação que compõem o processo democrático de gestão do SUAS; e) Financiamento; f) Regras de transição.” (BRASIL, 2005a, p. 13).

Para organizar a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, em 2006 foi aprovada<sup>71</sup> a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS. Esta norma define que os municípios em nível de gestão básica

são aqueles que assumem a gestão da proteção básica na Assistência Social, devendo a gestão prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, responsabilizando-se pela oferta de benefícios, programas, projetos e serviços sócio-assistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC e transferência de renda e que vigiem direitos violados no território. A gestão básica implica importante avanço no desenho do sistema. Entre as exigências destacam-se a existência de CRAS (em número e capacidade de acordo com o porte do município), a realização de diagnóstico de áreas de risco e maior vulnerabilidade social e a manutenção de secretaria executiva no conselho de assistência social. Essas três condições revelam a importância para o SUAS de que haja equipamento próprio de referência nos territórios de vulnerabilidade e risco social, ao mesmo tempo em que se exige da instância de controle social, especificamente do conselho, suporte técnico mínimo para possibilitar sua atuação. (BRASIL, 2006, p. 65).

Por se tratar de uma cidade com mais de 100 mil habitantes, Toledo se enquadra como município de grande porte, nos termos da PNAS. Para a manutenção da habilitação do município no SUAS, os municípios de grande porte devem efetivar a implantação de no mínimo quatro CRAS, sendo cada um deles responsável por até 5.000 famílias referenciadas. Além do que,

Esses municípios, que devem ter rede complexa, em que todos os serviços considerados necessários ao atendimento da população, independente de seu nível de complexidade, devem ser postos à disposição no próprio âmbito municipal. O cofinanciamento se dará mediante aporte de recursos próprios dessa esfera, com a participação da União, na proteção social básica e especial, e dos Estados, na proteção social especial. A União participará do financiamento da proteção social especial, nos casos em que seja identificada prioridade a partir dos critérios de partilha para os serviços desse nível de complexidade, operando-se o repasse via pisos fixos e/ou variáveis. Portanto, os municípios de grande porte: - têm protagonismo no financiamento da proteção social básica e especial de média e alta complexidade; - co-financiam serviços de referência regional e consórcios públicos para os serviços de proteção social especial de alta complexidade. (BRASIL, 2005a, p. 64).

O termo família referenciada é utilizado para determinar as famílias que vivem em áreas consideradas em vulnerabilidade, segundo os “indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados.” (BRASIL, 2006, p. 64) no entanto outras famílias que possam estar de fora dos territórios atendidos mas que necessitem ações pontuais de proteção

---

<sup>71</sup> Resolução do CNAS de nº 269, aprovada em 13 de dezembro de 2006 e publicada em 25 de janeiro de 2007.

social também são englobadas na unidade de medida família referenciada. As famílias beneficiárias do BPC, do BF e de outros benefícios e auxílios geridos pelo SUAS também são abrangidas e consideradas como famílias referenciadas. No mês de fevereiro de 2016, haviam 1.723 famílias no município recebendo a algum benefício do Programa Bolsa Família. Em julho do mesmo ano, 1.752 famílias. Já em fevereiro de 2017, o número diminuiu para 1.708 e o de famílias inscritas no CadÚnico somou 10.579, conforme atesta o boletim online “O Brasil Sem Miséria no Seu Município” disponível no site da SAGI/MDSA.

O quadro abaixo mostra os bairros atendidos por cada CRAS e as equipes que estavam atuando em cada um deles no mês de maio de 2016:

**Quadro 3 – CRAS de Toledo: inauguração, territórios e equipe.**

<b>CRAS</b>	<b>ANO DE INAUGURAÇÃO</b>	<b>TERRITÓRIOS ATENDIDOS</b>	<b>COMPOSIÇÃO DA EQUIPE</b>
<b>CRAS I – Vila Pioneiro</b>	2006	Centro, Vila Pioneiro, Vila Operária, Vila Boa Esperança, Jardim Maracanã, Paulista, Jardim Alto Alegre, Jardim Paraíso, Bandeirantes, Park Verde, Jardim da Mata, Jardim Laranjeiras.	2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional que compõe o SUAS.
<b>CRAS II – Jardim Europa</b>	2008	Jardim Europa/América, Concórdia, Independência, Jardim Porto Alegre, Bela Vista, Santa Clara III, Pedrini, Jardim Heloísa, Jardim Carele, Bom Jesus e São Pelegrino.	2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional que compõe o SUAS.
<b>CRAS III – Jardim Coopagro</b>	2009	Vila Becker, La Salle, Santa Maria, Tocantins, Industrial, Jardim Gisele, Fachini, Planalto, Pancera (Oeste), Basso, Anápolis, Santa Clara I, Pascali e Filadélfia. <b>Distritos:</b> Concórdia D’oeste, Dez de Maio, Dois Irmãos, Ipiranga, Vila Nova, Novo Sobradinho e Sarandi.	3 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional que compõe o SUAS.
<b>CRAS IV – Jardim Panorama</b>	2009	Vila Panorama, Cerâmica Prata, Bressan, Parizotto, Pancera (Leste), Belo Horizonte, Croma, Filadélfia, Santa Clara II, Jardim das Torres, Cezar Park e Vila Rural.	2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional que compõe o SUAS.
<b>CRAS V – Jardim Santa Clara IV</b>	2014	Pinheirinho, Santa Clara V e Santa Clara IV. <b>Distritos:</b> São Luiz, Ouro Preto, Boa Vista, Vista Alegre e Bom Princípio.	3 assistentes sociais e 1 profissional que compõe o SUAS.

**Fonte:** a própria autora com base em dados de maio/2016 fornecidos pela SMAS. Obs.: o CRAS V estava sem psicólogo no momento em que a pesquisa foi realizada.

### 3.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DO PAIF NO MUNICÍPIO

A execução do PAIF pelas equipes dos CRAS do município é orientada por projetos que foram elaborados pela gestão municipal da política de Assistência Social com base nas propostas e diretrizes do MDS. Além destes projetos, que incluem em sua maioria atividades de caráter grupal, os entrevistados também pontuaram que quando necessário fazem atendimentos e orientações individuais aos sujeitos e suas famílias, sendo essas as ações que caracterizam o TSF por eles realizado.

Compõem o rol de atividades ofertadas, ao todo, sete projetos. São eles: Roda da Conversa, Participação, Informar para Direitos, Cegonha Feliz, Fortalecendo a Família, e Projeto BPC. O único projeto que tem como público-alvo específico os beneficiários do PBF é o denominado de projeto “Cumprimento e Descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família”, porém os assistentes sociais interpelados informaram que nos projetos Participação, Cegonha Feliz, Fortalecendo a Família, Informar para Direitos e Roda da Conversa, o público participante é composto quase que em sua maioria – a depender do projeto – por beneficiárias do PBF. Dois entrevistados justificaram essa questão dizendo que as famílias beneficiárias do PBF também participam das atividades oferecidas no CRAS e necessitam de outros benefícios eventuais porque se encontram em situações de maior vulnerabilidade e não estão inseridas no mercado de trabalho. Por esta razão, recorrem ao CRAS em busca de cesta básica e são convidadas/os a participar dos grupos, palestras e ações ofertadas.

O resumo de cada projeto (contendo o público-alvo, objetivos, metodologia e avaliação) nos foi concedido pelo departamento de PSB do município. A cada projeto é designado um técnico de referência, podendo ser o assistente social ou o psicólogo. Aqueles mais voltados às “subjetividades”, como o destinado às gestantes (Cegonha Feliz), ficam preferencialmente a cargo do psicólogo. Porém, todos os profissionais da equipe podem influir e participar no desenvolvimento dos projetos, sendo também de construção coletiva as avaliações e monitoramento sobre o desenvolvimento dos projetos. De acordo com as informações que tivemos acesso, os projetos se organizam da seguinte maneira:

**Quadro 4 - Resumo dos Projetos dos CRAS 2015-2016**

	<b>Projeto</b>	<b>Público-alvo</b>	<b>Objetivo geral</b>	<b>Metodologia</b>	<b>Avaliação</b>
01	<b>Participação</b>	Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade, e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social, que apresentam condições temporárias de desemprego residentes nos territórios de abrangência dos CRAS.	Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades.	2 modalidades: 1. Acompanhamento social continuado das famílias com o número acima de três concessões consecutivas de cesta básica; 2. Relacionada ao acompanhamento social temporário das famílias com número de no máximo três concessões consecutivas de cesta básica; Variáveis: desemprego temporário, famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros e famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso a serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social.	Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);  Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).
02	<b>Cegonha Feliz</b>	Gestantes de famílias que possuem o Cadastro Único para Programas Sociais ou que possuem perfil para acesso ao Cadastro Único.	Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida.	Estruturado em duas fases: 1ª fase: no período de gestação; 2ª fase: deverá ocorrer após o nascimento do bebê, em que a equipe que acompanhou a gestante realizará a visita domiciliar como forma de acolhida do CRAS ao novo membro da família. Oferta do benefício eventual de auxílio-natalidade, concedido apenas a gestantes que possuem Cadastro Único para Programas Sociais, ou aquelas que possuem perfil para este, mas ainda não o tem, sendo estabelecido o prazo de 30 (trinta) dias para a realização do mesmo, prioritariamente no 8º mês de gestação.	Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);  Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).

03	<b>Cumprimento e Descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família</b>	Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais, especificamente famílias beneficiárias do PBF e as que foram selecionadas para iniciarem o recebimento do benefício.	Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades.	Duas formas: 1) acompanhamento social das famílias em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família (reuniões semestrais – fevereiro e agosto) e busca ativa nos meses de março, abril e maio/ setembro, outubro e novembro; 2) acompanhamento social das famílias que foram selecionadas para iniciarem o recebimento do benefício.	Com as famílias em descumprimento de condicionalidades do PBF- Ficha de Avaliação do Participante – semestralmente, nos meses de junho e dezembro; Com as famílias que foram selecionadas para iniciarem o recebimento do benefício, a avaliação será realizada bimestralmente. Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).
04	<b>Roda da Conversa</b>	Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes nos territórios de abrangência dos CRAS.	Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida.	Recebimento de referência e contrarreferência, bem como demanda identificada nos atendimentos; Inserção no grupo que participará de reuniões mensais.	Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);  Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).

05	<b>Informar para Direitos</b>	Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade, e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social, que apresentam condições temporárias de desemprego residentes nos territórios de abrangência dos CRAS, em especial famílias que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas.	Promover acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social.	Realização de reuniões semanais/quinzenais nas unidades dos CRAS, sendo que os participantes de cada reunião realizam o agendamento prévio através da recepção de cada CRAS. Os usuários são orientados a comparecer no CRAS com documento de identidade para agendar participação na reunião, bem como recebem a listagem de documentos necessários para realização do cadastro. Destaca-se que os documentos serão conferidos ao término da reunião e se estiver conforme orientado é agendada data para realização do cadastro, caso haja pendências, o usuário é orientando a retornar ao CRAS, logo que possuir a documentação necessária para nova verificação e agendamento do cadastro. A reunião tem como referência apresentar o que é o CRAS e os serviços socioassistenciais existentes no território de abrangência, sendo assinalado sobre a importância do Cadastro Único para Programas Sociais, com vistas a garantir o acesso, momento em que o usuário recebe informativos sobre os programas, projetos, serviços e benefícios. Podem cadastrar-se no Cadastro Único para Programas Sociais as famílias que possuem renda per familiar de até 3 (três) salários mínimos ou ½ salário mínimo por pessoa. Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) ao qual o Cadastro Único está vinculado, “as famílias que tenham renda superior ao estabelecido anteriormente poderão ser cadastradas no Cadúnico, desde que a inclusão esteja vinculada à seleção ou acompanhamento de programas sociais implementados em nível federal, estadual ou municipal”.	Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);  Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).
----	-------------------------------	---	--	--	---

06	<b>Projeto BPC</b>	Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais, especificamente famílias beneficiárias do BPC.	Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros indivíduos que necessitem de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.	<p>O atendimento se iniciará a partir de busca ativa, não consistindo somente em visita domiciliar, para levantamento das famílias que possuem pessoas beneficiárias do BPC, sejam idosos ou pessoas com deficiência, pois a demanda espontânea também fará parte desde processo metodológico.</p> <p>As famílias identificadas como beneficiárias do BPC que ainda não estiverem inseridas no Cadastro Único, serão instruídas sobre os procedimentos para o cadastramento pela equipe do PAIF e será agendado um horário para a participação no Projeto Informar para Direitos e também para a realização do Cadastro Único, além de outras ações do PAIF que a equipe técnica definir. O grupo será formado pelo beneficiário do BPC e sua família/ cuidador. Este terá caráter informativo e reflexivo, tendo em vista os objetivos já apresentados acima. O encontro será realizado uma vez ao mês no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS ou em parceria com a comunidade e em local adequado, próximo à população usuária. Os assuntos a serem abordados poderão percorrer assuntos referentes a direitos sociais, saúde, vínculos comunitários, controle social, acesso a serviços e programas e demais assuntos que se fizerem pertinentes e contemplarem os objetivos do grupo.</p> <p>O grupo será aberto, no qual as famílias serão inseridas conforme forem sendo referenciadas ao CRAS. A permanência da família no grupo se dará durante o período de recebimento do BPC, levando em consideração as vulnerabilidades apresentadas e a superação das mesmas, as quais poderão levar ao desligamento. Lembrando que o desligamento poderá ocorrer também por meio da desistência da família em participar das ações.</p> <p>Nos casos envolvendo idosos, após referenciamento ao CRAS e inclusão no Cadastro Único, os mesmos serão encaminhados aos CERTI's para inclusão nas atividades deste equipamento e inserção no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para idosos, se for o caso.</p>	<p>Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);</p> <p>Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).</p>
----	--------------------	--	--	--	--

07	<b>Fortalecendo a Família</b>	Famílias inscritas no Cadastro Único, e atendidas pelo Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para adolescentes de 15 a 17 anos, por meio do Programa ProJovem Adolescente.	Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas.	Os encontros acontecem de forma bimestral, com duração aproximada de 1h30min. Sendo que, quando necessário, os pais podem ser chamados individualmente para acompanhamento.	Com as famílias - Ficha de Avaliação do Participante (quadrimestral);  Análise da tabulação dos dados - Plano de Acompanhamento em Grupo, o Relatório de reuniões e Avaliação da execução do Projeto (semestral).
----	-------------------------------	--	---	---	---

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Toledo. Secretaria de Assistência Social e Proteção à Família/Departamento de Proteção Social Básica. (2015)

Observando este quadro podemos ver que os objetivos dos projetos são os mesmos presentes no texto da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais sobre o PAIF, apenas foram destrinchados e sobre cada um deles foram definidas estratégias para alcançá-los, as quais foram descritas no campo metodologia. Conforme os entrevistados, nem todos os projetos ocorrem em todos os CRAS, pois o número restrito de profissionais impossibilita esta execução de forma padronizada em todas as unidades.

Aqui chamamos atenção para os objetivos e a metodologia escolhida em cada projeto. A nosso ver, na maioria deles há uma relação desconexa entre os dois. A metodologia escolhida não condiz ou não chegará a efetivar o objetivo a que se propõe. Sobre o projeto “Cumprimento e Descumprimento de condicionalidades do PBF”, por exemplo: como é possível “promover aquisições sociais e materiais” apenas por meio de reuniões semestrais com “as famílias” – leia-se mulheres? Como encontros bimestrais com pais de jovens incluídos no ProJovem são capazes de prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários e possibilitar a superação de situações de fragilidade social? Ou, ainda, como o “recebimento de referência e contrarreferência” e inserção em reuniões mensais poderão alcançar o objetivo de fortalecer a função protetiva de uma família e melhorar sua qualidade de vida, conforme busca o projeto Roda da Conversa?

Além disso, o que chamam de “acompanhamento social das famílias que foram selecionadas para iniciarem o recebimento do benefício”, no projeto Cumprimento e Descumprimento (...), trata-se, na realidade, de uma reunião para explicar como o PBF funciona àqueles que começaram a receber o benefício e/ou que estão em descumprimento de condicionalidades. Os AS interpelados disseram que antes deste projeto, a informação sobre as famílias que eram inseridas no PBF não chegavam até eles, fato que a nosso ver demonstra uma fragilidade da gestão municipal, pois uma vez que os beneficiários do PBF são público prioritário de atendimento nos CRAS, as equipes deste serviço deveriam ter, no mínimo, acesso a uma listagem com informações sobre os beneficiários. Relataram ainda que a/o beneficiária/o recebia uma carta em sua casa, dizendo que havia sido contemplada/o com o benefício, porém que esse processo não passava pelos assistentes sociais dos CRAS.

Não ficou claro durante as entrevistas como era realizado o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades, antes da pactuação deste projeto no ano de 2016. A orientação da SMAS para o desenvolvimento do projeto é de que fosse realizado “acompanhamento social” destas famílias, com “reuniões semestrais em fevereiro e agosto e busca ativa nos meses de março, abril e maio/setembro, outubro e novembro”. No entanto, a partir das explicações dos AS, verificamos que o que ocorre são reuniões semestrais ou

(quando possível) bimestrais, geralmente englobando os dois perfis de famílias (as em descumprimento de condicionalidades e as que iniciaram o recebimento do benefício recentemente). O objetivo desta reunião é explicar para as(os) usuárias(os) as condicionalidades do programa, com vistas a conscientizá-las da importância destas para que não sejam descumpridas. A reunião sempre tem este mesmo teor, independente do perfil das famílias participantes ou de outra variável. Neste momento das reuniões, os AS disseram que procuram identificar possíveis dificuldades/vulnerabilidades que a família esteja passando, para que possam realizar os encaminhamentos que julgarem necessários. Perguntei à gestora o que a SMAS considera como um trabalho exitoso no que se refere ao trabalho com as famílias beneficiárias do PBF e qual a intencionalidade embutida na execução deste projeto. A entrevistada revelou que o objetivo é o de que as famílias não descumpram ou reincidam no descumprimento das condicionalidades, como confirma a fala abaixo:

*Assim, na questão do descumprimento, o que, vamos dizer assim, o que vale a pena.. que as famílias podem até descumprir uma vez, mas na segunda 'oopa, perai' (sic).. a questão de ter o conhecimento. Então eles vieram aqui, às vezes descumpriram por falta de conhecimento, ou que quando foi a reunião da inserção, algumas famílias estão um pouco desligadas, né, e perdeu aquela orientação... então nós reforçamos a orientação. Então é, realmente, existe uma redução. As famílias que realmente participam dessa reunião de orientação, ou desse acompanhamento, elas tendem a não voltar. A tendência é que elas não voltem. Mas algumas tem umas recaídas, mas a grande maioria não volta. (Gestora, grifos nossos).*

Compreende-se que o entendimento da SMAS é de que o cumprimento das condicionalidades já se caracteriza como uma garantia de direitos (o que não deixa de ser, porém não deve limitar-se a isso), levantando esforços não em ações socioeducativas ou em investimentos reais na execução de serviços que possam amenizar as responsabilidades de cuidados das mulheres-mães para com seus dependentes, mas apenas em um direcionamento unívoco baseado no cumprimento da condicionalidade do programa.

Além disso, as famílias que são inseridas em qualquer um dos projetos tem a possibilidade de fazerem o Plano de Ação Familiar (**Anexo 5**), uma espécie de documento que visa o estabelecimento de metas a serem alcançadas diante de uma pactuação entre o que o CRAS e os demais serviços da rede municipal podem oferecer e as “potencialidades” da família para superação do quadro vivenciado. A lógica que prevalece neste instrumento, ainda que pontue a necessidade da oferta de serviços pelo poder público, coloca o indivíduo como principal responsável por superar as condições de pobreza, de reavivar laços familiares e

relações de parentesco, de deixar de vivenciar situações de violência etc. A avaliação dos projetos é feita pelos usuários participantes, por meio do instrumental disponível no **Anexo 4**.

No que se refere ao fortalecimento de vínculos familiares, o que isso significa na prática? A nosso ver, o sentido aqui está voltado ao enquadramento em certo tipo de família, em que a função do cuidado e do afeto é a norteadora das relações estabelecidas. Porém, todas as famílias têm esse mesmo desejo? A consanguinidade é um fator que obriga os indivíduos a manterem relações de afeto? Todos os membros de uma família têm objetivos e anseios em comum? Esse convívio familiar é benéfico em qualquer situação e modelo de família? Todas as pessoas têm as mesmas expectativas sobre aqueles que consideram seus familiares? Esses parentes e afetos serão sempre, incondicionalmente, doadores de carinho e proteção? Para refletir sobre essa questão, recorreremos novamente a Bourdieu. Concordamos com o sociólogo quando este afirma que

Os ritos de instituição (palavra que vem de stare, manter-se, ser estável) visam constituir a família como uma entidade unida, integrada, unitária, logo, estável, constante, indiferente às flutuações dos sentimentos individuais. Esses atos inaugurais de criação (imposição do nome de família, casamento etc.) encontram seu prolongamento lógico nos inúmeros atos de reafirmação e de reforço que visam produzir, por uma espécie de criação continuada, as *afeições obrigatórias* e as *obrigações afetivas do sentimento familiar* (amor conjugal, amor paterno e materno, amor filial, amor fraterno etc.). (BOURDIEU, 1997, p.129, grifos do autor).

Nesse sentido, entendemos que a política de Assistência Social, como uma política de Estado, age como reprodutora e reafirma as afeições obrigatórias entre os membros de uma família. Essas análises, contudo, carecem de melhores investigações, que tenham a teoria social crítica como núcleo teórico iluminador do debate sobre o trabalho social com famílias.

Sobre a questão das potencialidades, a AS 1 demonstra uma angústia que revela a contradição presente no seu exercício profissional diante do direcionamento do PAIF e da realidade de desproteção vivenciada pelas famílias atendidas:

*É muito difícil assim, porque daí a gente procura trabalhar com outras políticas, mas têm famílias no Participação, por exemplo, têm famílias que estão há anos no projeto, e a gente sabe que o projeto é temporário, e que a gente tem que fortalecer potencialidades. Mas muitas vezes você não consegue avançar em nenhuma questão. Porque, assim, eu não tenho renda, não consigo pagar INSS. Pra eu conseguir um auxílio- doença, eu não consigo, porque o problema de saúde que eu tenho já começou antes da minha contribuição. Se eu começo a pagar hoje, eu não consigo acessar. Então, assim, pra acesso à renda, né? É bastante difícil e a gente sabe que a vulnerabilidade econômica, ela afeta em todos os outros direitos, em todas as outras formas... então impacta muito sobre as família e daí, num ambiente que já existe essa dificuldade, essa vulnerabilidade, pode surgir*

*outra situação de conflito, até situações de violência e enfim... [...] Eu acho que a gente tem que pensar em ações muito mais próximas das famílias. Eu vejo a abordagem do CRAS ainda como muito superficial, então acho que a gente tem que pensar muito mais assim de estar próximo, de realmente a família ter mais o que acessar aqui. A impressão que eu tenho é que é muito pouco ainda. A questão cultural eu sei que ainda é uma situação bastante delicada e que a gente, enquanto CRAS, apesar da gente lutar pra desconstruir isso, ainda é bastante difícil, porque as relações familiares, né, elas têm um... assim... o que eu quero colocar assim... a forma como as pessoas construíram as suas relações, têm toda a sua história de vida, a questão de que passa de uma geração pra outra. Então, assim, o que o CRAS faz é tão pouco pra gente tentar modificar tudo isso, pra gente ajudar a pensar diferente, pra gente contribuir, né? Com essa mudança de opinião, dessa forma de pensamento. Então eu acho que a questão cultural é realmente muito difícil, eu acho que a gente precisa de muita capacitação. **O trabalho com família ele é um trabalho muito delicado. É..., a gente enquanto Assistência, é como eu falo, a gente avança, mas a gente tá deixando muito a desejar ainda.** (AS 1, grifos nossos).*

*E assim, é muito difícil... eu sei que na assistência, por mais que a gente fale muito disso, o que a gente procura passar nos atendimentos, é da Assistência Social enquanto direito, do usuário enquanto cidadão, dele saber que ele estar aqui é um direito dele, que não é um favor, não é uma benesse então isso a gente procura trabalhar muito no atendimento ao usuário, né? [...] Então, a gente procura trabalhar bastante isso, só que a gente sempre, até a gente conversa internamente aqui... **a gente ainda não tá preparado pra quando o usuário vem realmente cobrando enquanto direito, né? A questão da alimentação, a questão do benefício do BF, quando chega um usuário questionador, né? Ainda a gente se pega assim despreparado pra argumentação, né? Pra esclarecer... Mas assim... é isso que a gente busca. Mas é mais assim, a questão realmente do usuário se perceber enquanto possuidor de direitos né? Da assistência social, enquanto direito de quem dela necessita.** (AS 1, grifos nossos).*

Neste último trecho a entrevistada pontua que há técnicos que ainda “não sabem como lidar” quando usuários passam a cobrar/reclamar seus direitos. Pensando na atuação do Assistente Social, emerge aí uma questão complexa, pois é – ou deveria ser – uma atribuição do profissional informar aos indivíduos sobre seus direitos e fomentar as possibilidades que estes têm de reivindicá-los. Apesar de parecer um pouco contraditória essa fala, é preciso relembrar em que momento histórico estamos lidando e as características desta política, como já vimos descrevendo. Neste caso, será que o ‘êxito’ desta política não está, em parte, em sua função de manutenção da condição de subordinação dos indivíduos? Ou será que, mesmo sem esta intencionalidade, o assistente social não pode estar contribuindo para uma cultura do não-direito, da perpetuação da subalternidade?

Bermúdez alinha apontamentos importantes para pensarmos sobre a tentativa de garantir direitos por meio do trabalho social. A autora, ainda que se refira à realidade do

trabalho do Assistente Social no Uruguai, aponta questões que precisam ser problematizadas e discutidas também no Brasil:

O trabalho social não possui reflexão sobre o sentido de justiça, que, como vimos, encontra-se muito além dos direitos estabelecidos, e que com certeza reconhecemos e valorizamos. Se, legalmente, se atribuem direitos, mas as condições materiais e subjetivas de vida impedem de exercê-los, como eles se materializam para que os indivíduos possam assumir a plena condição de cidadãos? Além disso: o que há atrás do direito ou dos direitos? A noção de justiça: mas em que sentido? Estamos respaldados na justiça formal? Aceitamos os desafios do papel que nos é delegado pelo sentido de justiça dinâmica? (BERMÚDEZ, 2008, p. 36).

Diante do exposto, cabe uma indagação: induzir uma mãe/avó a acreditar que é função e obrigação dela garantir a permanência dos filhos/netos na escola, pois isso acarretará em melhorias no futuro (sem pensar no tempo gasto por essas mulheres para que seja possível cumprir com todas as obrigações envoltas ao processo de permanência escolar e nas condições em que estão as escolas e o ensino atualmente) é uma forma de potencializar o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades? Ou é apenas mais um meio de responsabilizar a família pelas mazelas impostas pelo parco investimento em educação? Ora, reafirmar papéis de gênero colabora para o não rompimento de vínculos familiares e comunitários e com a melhoria da “capacidade protetiva da família” ou coloca sobre os ombros da mulher-mãe-avó mais um fardo a ser carregado e uma função estereotipada a ser cumprida?

A partir da leitura do Plano Municipal de Assistência Social de Toledo (2014-2017), podemos concluir que o projeto “Cumprimento e Descumprimento de Condicionalidades” foi criado, sobretudo, com o objetivo de atingir duas metas pactuadas neste plano, que são: realizar “Acompanhamento pelo PAIF das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que apresentem outras vulnerabilidades sociais, para além da insuficiência de renda” e “Acompanhamento pelo PAIF das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em fase de suspensão por descumprimento de condicionalidades, cujos motivos sejam da assistência social.” (PMAS/Toledo-PR, 2014, p.33-35). O próprio plano demonstra, portanto, a fragilidade que encontramos na pesquisa de campo, e estabelece metas de superação destas até o ano de 2017.

Acerca da história e andamento dos projetos, a AS 1 informou:

*Os projetos que a gente tem, na verdade, eles já existem há algum tempo. Às vezes, eles estavam num outro formato, né? Foi modificado, por exemplo, o Roda da Conversa, o Cegonha Feliz, que esses são projetos que as*

*psicólogas estão, como técnicas de referência, até porque são mais voltados para trabalhar a questão de vínculos, né, que a gente entende que são os profissionais mais preparados pra isso. Então são projetos que, assim, existem há alguns anos e que foram modificados. Mas, assim, já tem algum tempo que a gente não cria novos projetos no CRAS. Porque agora que a gente conseguiu de dar conta de executar todos que a gente tinha previsto, porque antes a gente nem conseguia executar todos, né? **Então, aqui no CRAS (...) mesmo, a gente conseguiu executar todos no ano passado. Antes disso a gente trabalhava muito com a demanda espontânea e executava os projetos Cegonha, o Participação... o Roda tava parado... mas eram mais esses... o do Bolsa também não tava, o BPC também tava parado... então, agora que a gente tá conseguindo executar todos. (AS 1, grifos nossos).***

O trecho acima demonstra que o município ainda não tem um sistema único de assistência social totalmente estruturado e organizado. No período em que realizamos as entrevistas, estava iniciando a instalação de um sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação nos computadores do CRAS, o que até então não existia. Como em alguns CRAS há dificuldades de acesso à internet e o sistema é *online*, existem momentos em que não é possível utilizá-lo. Alguns entrevistados que já tinham tido contato com o sistema disseram que ele apresentava alguns problemas, mas que acreditam que com o tempo estas dificuldades serão sanadas, pois poderão opinar e contribuir para seu aprimoramento à medida que o forem utilizando. Enquanto não houver a plena implantação deste sistema muitas informações serão perdidas e a dificuldade de realizar um monitoramento e avaliação efetivos triplicam. Como exemplo, não é possível saber se o/a usuário/a frequenta vários CRAS diferentes, se é atendido/a por algum serviço com cesta básica ou outro benefício, se já teve alguma passagem/atendimento em serviços da rede socioassistencial do município etc.

A seguir serão abordados os referenciais teórico-metodológicos que os AS entrevistados se valem para realizar o TSF.

### 3.3 REFERENCIAIS TEÓRICO-METODOLÓGICOS NA OPERACIONALIZAÇÃO DO TRABALHO COM FAMÍLIAS

As informações obtidas durante as entrevistas nos permitiram reconhecer quais são as principais fontes teórico-metodológicas que norteiam o TSF nos CRAS pesquisados. As respostas foram bastante ecléticas e demonstram várias tendências tanto do próprio PAIF quanto do exercício profissional do AS atualmente.

Respondendo minha pergunta sobre qual referencial teórico-metodológico se baseia ou acha importante/interessante para pensar o TSF, a AS 6 disse:

*Olha, eu nunca parei pra pegar, assim, um embasamento, sabe? Porque como eu falei pra você, como eu já vim, cheguei e tava pronto... eu peguei. então se alguém teve alguma base teórica pra fundamentar isso, pelo menos nunca me passaram e eu também nunca fui atrás. (AS 6).*

Outros profissionais vincularam suas respostas aos documentos e orientações técnicas do MDS e os protocolos do município, conforme citam:

*A gente procura bastante coisas no MDS também, no site do MDS, essas orientações, né? Mas basicamente é esse mesmo. (AS 4).*

*Então, na verdade, assim, é claro, a gente deveria sempre estar relendo os guias e tudo, né? A gente tem eles como um norte. Mas eu particularmente falo que o que é mais acessível pra mim é a tipificação. Então, assim, diante de algumas situações onde eu mais busco é nela. E pra organização dos nossos projetos, do nosso trabalho, a gente tem os projetos escritos, né? Foram escritos no coletivo, com os profissionais de todos os CRAS, então ele é o nosso referencial e também tem um documento que tá sendo construído, né? Que é o nosso protocolo de gestão. Então, ele também tem sido um referencial pro nosso trabalho. (AS 1).*

*Então, a gente tem os guias do CRAS, daí a tipificação que eu falei. A gente usa o tempo todo... Deixa eu pensar, de leitura assim de teóricos mesmo, diretamente na prática particularmente eu não tenho usado assim, de teóricos. Mas é mais esses documentos oficiais mesmo que a gente utiliza. [...] O que a gente percebe é muito mais a questão das normativas mesmo. Teóricos assim é bem... o que eu percebo, assim, a gente busca mais teóricos na hora de construir documentos, né? Que a gente procura embasar, argumentar, mas na prática profissional a gente acaba não utilizando. (AS 1).*

Sobre o uso de autores do Serviço Social e outras referências de fato teóricas – pois não consideramos que os documentos e protocolos oficiais possam ser considerados como referenciais teóricos – tal qual a Teoria Social Crítica, para pensar e executar o trabalho profissional, alguns AS disseram o seguinte:

*É... os autores a gente usa mais pra... a questão de dizer 'o que que é'. O que que é o... digamos assim, que que eu posso te dizer... os cumprimentos, é... esses tipos de informações, né. **E daí a gente busca do MDS, que é orientações dele né. ...É mais a questão de família mesmo né, pra teorizar o que que é família... as questões do MDS, porque essas informações eles tem que interiorizar e cuidar pra não descumprir, né?** Mas é mais assim, os autores que a gente usa é mais pra questão de informar pra eles o que que se considera família, né? Que família hoje em dia não é só pai, mãe e filhos, tem outras composições também, porque às vezes é a vó que cria, às vezes é uma tia que tem a guarda, né? Então é mais essa questão. **E daí as informações do MDS.** (AS 4, grifos nossos).*

*Então, na verdade, assim, a gente tem os autores que a gente estudou, né, na graduação, que são, né, os que realmente... é... assim, o Serviço Social, não sei nas outras universidades, mas na Unioeste a gente não estuda outras correntes teóricas. Então, a gente acaba, realmente... não conhece outros autores, né? Mas, enfim, a gente entende, né? **Essa linha teórica que a gente segue, e a gente concorda com ela. Então é Yamamoto, é Zé Paulo Netto, né? Então, são os grandes teóricos assim, né?** (AS 1, grifos nossos).*

***A gente estudou bastante, né, no Serviço Social, o Marx, né? Eu procuro ter em mente também isso, que ... vamos dizer, o que tá acontecendo, aquela vulnerabilidade com a famílias não é culpa dela, né, é todo um sistema, um histórico que vem...*** (AS 2, grifos nossos).

*O sigilo, a ética, claro, o sigilo que a gente coloca, que o que é dito aqui só a gente tem acesso... e... enfim... o que a profissão... **aquelas normas, né, a lei que regulamenta a profissão a gente procura colocar em prática... e do projeto ético, né? Do... projeto ético, né?** E... a gente tem em mente, mas muitas vezes na hora que precisa falar fica difícil. (AS 2, grifos nossos).*

*A concepção teórico-metodológica que a gente mais utiliza aqui assim. **Eu utilizo muito os autores. Pra falar de família eu gosto muito da Telma Miotto, da Eunice Teresinha Fávero, que ela fala muito das fragilidades, eu utilizo muito ela nos meus pareceres pra situar no caso a destituição do poder familiar. [...] Eu também gosto de utilizar a Maria Amália Faller Vitale. Ela é uma autora que fala muito bem das novas concepções de família, porque você percebe que quando vem solicitação do acompanhamento daquela família, existe um preconceito na fala daquele outro profissional que tá enviando.*** (AS 5, grifos nossos).

***Então, perspectiva específica assim eu não tenho.** Eu acredito assim, nesses autores que eu mais utilizo, eu gosto muito de autores que trabalham com crianças e adolescentes [...] Então eu utilizei muito a Maria Amália F. Vitale, a Eunice Teresinha Favero, a Maria Carmelita Yazbek, a Yamamoto, ela é clássica, José Paulo Netto, é clássico. **Eles eu utilizo assim mais pro Serviço Social, mas, assim, eu não cito eles nos meus pareceres, né? Eles eu acredito que eles são mais pra acadêmicos específicos assim.** (sic) (AS 5, grifos nossos).*

*Eu gosto muito das **orientações técnicas do MDS**, aqueles cadernos que nós temos. Geralmente eu sempre me baseio por eles, porque eles sempre são bem específicos, bem claros. E, assim, as **orientações e materiais do Serviço Social, aquilo que foi passado na graduação, na pós...** eu geralmente tô (sic) sempre retomando. (AS 7, grifos nossos).*

No que se refere à metodologia do trabalho com as famílias, os AS disseram que se baseiam no que está descrito nos projetos, estritamente. E que, às vezes, buscam atividades a serem feitas nos grupos em sites da internet, dentre outros. Sobre as fontes utilizadas para planejar/realizar/avaliar o trabalho, a maioria disse utilizar os materiais produzidos pelo MDS, como vimos. Apenas um entrevistado disse que recorre a autores e livros teóricos para fundamentar suas ações. De maneira geral, todos disseram buscar informações nas normas

técnicas e orientações/normatizações/diretrizes do SUAS. Dentre os materiais do MDS, aqueles que mais foram citados pelos profissionais foram: a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e os cadernos de orientações técnicas do CRAS e do PAIF volumes I e II. Para alguns deles, os autores do Serviço Social caíram em desuso para o cotidiano de trabalho, sendo considerados por vezes desnecessários para essa atuação, já que o que eles objetivam é materializar, ainda que com as dificuldades impostas pelas condições de trabalho, o que o MDS propõe. Como problematiza Silva,

A "massa crítica", reduzida à criatividade para operacionalizar-operar a política com base em seu "acervo legal", enterra, de vez, qualquer possibilidade para se pensar profundamente e agir propositivamente, por mais bem intencionados que sejam os profissionais (e de fato o são). (SILVA, 2013, p. 132).

No que se refere aos referenciais ético-políticos dos entrevistados, vejamos o item seguinte.

### 3.3.1 REFERENCIAIS ÉTICO-POLÍTICOS

Quanto à dimensão ético-política da intervenção profissional com as famílias, todos os assistentes sociais citaram que utilizam e se baseiam no Código de Ética profissional. Alguns citaram também o projeto ético-político e um falou que também se orienta neste sentido pela lei de regulamentação da profissão (Lei nº 8.662/93).

Tendo em vista estas respostas e a sua relação entre o que os profissionais disseram sobre os referenciais teóricos nos quais se baseiam, podemos inferir que há uma desarmonia entre ambos. As orientações técnicas do MDS e da gestão do PBF, como vimos demonstrando, estabelecem objetivos e práticas que não são, nem de longe, análogas ao direcionamento ético-político do Serviço Social. Sabemos que são múltiplos os projetos profissionais no Serviço Social e que não há uma teoria que oriente hegemonicamente os assistentes sociais brasileiros. No entanto, temos visto muitos profissionais atuando apenas com base no que o MDS apresenta e solicita, sem refletir sobre isso, sobre as intencionalidades dos programas e projetos, sobre os conceitos trazidos e os benefícios e malefícios da orientação familista para as (os) usuárias (os) atendidas (os). Mesclam-se neste sentido as concepções tanto protetivas – que a nosso ver conversam e convergem com o Código de Ética profissional – quanto familistas – presentes no direcionamento do SUAS.

Essa visão um pouco turva acerca desses processos por parte dos entrevistados deve ser analisada pelo viés dos processos e das condições de trabalho a que estão submetidos. Todos eles afirmaram que não há tempo no horário de trabalho para a realização de estudos e a maioria afirmou que nunca lhes foi oferecido pelo governo municipal cursos de educação permanente, capacitações e outras formações. Este tipo de aprimoramento depende, portanto, da responsabilidade pessoal e do interesse de cada profissional. Durante o processo de construção dos projetos e do protocolo de gestão dos CRAS (que ainda está em fase de elaboração) os AS disseram que fizeram alguns estudos e discussões, mas que só utilizavam autores “mais teóricos” para conceituar algum termo quando viam necessidade, pois o debate concentrou-se fundamentalmente em torno das normativas do MDS. A reelaboração de alguns documentos da secretaria vem do processo de reorganização da SMAS, principalmente a partir da gestão municipal iniciada em 2013, quando assume um prefeito do PMDB, após Toledo ser governada, por 16 anos, por políticos do Partido Progressista (que inclusive voltou a governar a cidade a partir de 2017), que pouco se interessavam política e economicamente em fortalecer a Assistência Social no município, refletindo no cenário que descrevemos aqui.

#### 3.4 VISÃO DOS PROFISSIONAIS SOBRE AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF E A IMPORTÂNCIA DA TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA AS MULHERES POBRES

Buscamos entender em nossas entrevistas quem são as famílias beneficiárias do PBF, conforme a análise dos assistentes sociais. E quais reflexões estes fazem sobre a transferência de renda e a relação com as ações socioeducativas.

Foi consensual, entre os entrevistados, que aquelas que mais procuram os serviços e benefícios oferecidos nos CRAS são as mulheres. Segundo os sujeitos da pesquisa, as mulheres vivem em condições mais precárias, pois não recebem pensão dos pais dos filhos, não conseguem emprego porque têm baixa escolaridade e, quando conseguem um emprego, estes são desprotegidos e com baixos salários, além de exigirem que elas gastem boa parte da remuneração pagando alguém para cuidar dos filhos no horário em que estão fora.

Essas famílias, compostas por mulheres e seus filhos, transitam entre os projetos ofertados porque a situação da pobreza não se limita a uma questão, ela é multidimensional. Então, como a maioria dos profissionais disse, apesar de só haver um único projeto destinado especificamente aos beneficiários do PBF, todos os outros acabam incorporando esse público,

por agrupar os sujeitos mais pobres dentre os pobres, para os quais o valor do benefício é irrisório.

Sobre a importância do PBF para a autonomia das mulheres beneficiárias, todos consideraram que a transferência de renda possibilita uma maior autonomia para as mulheres. No entanto, sempre a vinculam a uma autonomia **no lar**. Isso significa que entendem que o benefício não abre maiores possibilidades para as mulheres a não ser aquelas vinculadas à tomada de decisões no âmbito doméstico e familiar. Ou seja, a mulher tem mais autonomia para escolher o que deseja, comprar para os filhos ou para a casa; tem mais autonomia para transitar na esfera do consumo; tem mais poder de barganha dentro de casa. Resumindo: o benefício auxilia na articulação interna entre os membros da casa (seja com os filhos ou com o cônjuge quando este está presente), a partir de certo poder conferido à mãe, fruto do recebimento do benefício. Neste sentido não podemos desconsiderar a importância do PBF para a vida dessas famílias, principalmente para aquelas que têm uma mulher como única responsável pela subsistência. Todavia, observamos uma relação contraditória quanto ao conceito de “autonomia”. Efetivamente as mulheres nunca atingiram um patamar de cidadania real e, dentro de casa, seu poder sempre esteve abaixo e submisso ao poder do homem/pai.

Neste sentido, Sarti observa que:

[...] o homem é considerado o chefe da família e a mulher a chefe da casa. Esta divisão complementar permite, então, a realização das diferentes funções da autoridade na família. O homem corporifica a ideia de autoridade: como mediação da família com o mundo externo. Ele é a autoridade moral, responsável pela respeitabilidade familiar. Sua presença faz da família uma entidade moral positiva, na medida em que ele garante o respeito. [...] A autoridade feminina vincula-se à valorização da mãe, num universo simbólico onde a maternidade faz da mulher **mulher**, tornando-a reconhecida como tal, senão ela será uma potencialidade, algo que não se completou. [...] O papel fundamental da mulher na casa dá-se, portanto, dentro de uma estrutura familiar em que o homem é essencial para a própria concepção do que é a família, porque a família é pensada como uma ordem moral, onde o homem representa a autoridade. Mesmo quando ele não provê a família, sua presença “desnecessária” continua necessária. (SARTI, 1994, p. 47-49, grifo da autora).

Sendo assim, há de se considerar que as relações de poder criadas pelo “fantasma” do homem na família foram, mesmo que minimamente, modificadas a partir da transferência de renda destinada às mulheres. Ainda que essa afirmação careça de maior fundamentação e pesquisas que a confirmem, achamos necessário fazê-la diante do que os AS trouxeram em suas falas sobre suas vivências e resultados de seus respectivos trabalhos. O que boa parte dos entrevistados tentou demonstrar e o que estou buscando trazer aqui é que, ainda que ínfima, a

quantia de dinheiro recebida pode propiciar à mulher um maior respeito, tanto dos filhos quanto dos cônjuges e demais parentes, embora limitado à esfera familiar/doméstica. Longe de ser o desejável, o ideal a ser buscado, entendemos que este elemento precisa ser considerado.

Isso posto, é preciso pontuar também que nenhum entrevistado deu ênfase ao papel do Estado na responsabilidade de prover maior proteção social a estas mulheres e a seus filhos. A solução, na maioria das vezes, estava vinculada apenas ao acesso ao mercado de trabalho, o que é, também, um passo essencial se se quer avançar na construção de uma cidadania real para as mulheres. Porém, a partir da perspectiva aqui adotada, não pode ser o único – até porque não acreditamos na sua viabilidade, haja vista as injunções do sistema patriarcal-capitalista.

Analisando as falas dos entrevistados, podemos notar que aquilo que o CRAS tem ofertado e os interesses da Política de Assistência Social de maneira geral, **não têm sido observados pelos profissionais – tanto assistentes sociais quanto gestores – como serviços e benefícios que compõem uma rede de proteção social, que faz parte de um sistema mais amplo de proteções geridas pelo Estado.** É retomado muito mais o caráter “paliativo” das ações feitas do que seus sentidos enquanto política que visa à promoção de bem-estar para a população e o rompimento com a pobreza e a desigualdade. Como disse um dos profissionais, a Assistência tem se tornado um “gueto de atenções”, um bloco de serviços e benefícios emergenciais, destinados majoritariamente a pessoas desempregadas ou em empregos precários. Sobre esse assunto, as análises de Mota (2008) sobre a expansão da política de Assistência Social em detrimento da ampliação de políticas de geração de emprego e renda convergem com o que enunciamos.

Mioto (2016) afirma que a lógica familista está impregnada na forma brasileira de pensar as políticas sociais e, a partir desta afirmativa, colocamo-nos a pensar: é óbvio que nós, assistentes sociais, não estamos acima desta sociedade e sociabilidade, não habitamos uma bolha de parede espessa capaz de não nos deixar ser contaminados pelos *ares neofamiliaristas*. Porém, o movimento da sociedade atual, o retorno do apelo conservador pela manutenção da família “tradicional” aliado a uma mudança cada vez mais significativa nas composições e nas formas pelas quais as famílias se organizam, subjetiva e objetivamente, tem nos colocado desafios cada vez mais complexos de serem superados. Tais fatos não nos eximem da responsabilidade de tentar equacioná-los e de, assim, ir formulando novas indagações. Afinal, a sociedade está em constante movimento. Não estamos preocupados aqui em formular “receitas”, em dar dicas mágicas de como solucionar dilemas e paradigmas mas,

sim, em problematizar a questão e tentar aproximar o Serviço Social da sua responsabilidade, também na manutenção das hierarquias, principalmente as de gênero. Importante questionar, então, o quanto desta lógica não está enraizada em nós enquanto assistentes sociais e o que temos feito diante disto.

Para Mioto (2010) o desvendamento destas interrogações passa por incluir a perspectiva da integralidade das ações em diferentes níveis, como o da avaliação e proposição de políticas públicas, da organização e articulação dos serviços, e também do atendimento às famílias em situações singulares – que é a efetivação do trabalho direto com as famílias. Sobre esses níveis estão estruturados outros três processos: os político-administrativos, os de planejamento e gestão e os socioassistenciais. As metodologias de trabalho do assistente social, então, deverão ser edificadas a partir desses processos e procedimentos. Ou seja, ao pensar o TSF sob essa perspectiva, expandimos nosso olhar para outras possibilidades, pois

enquanto na lógica familista o trabalho social com famílias implica necessariamente e majoritariamente numa intervenção direta na família, a lógica pautada nas necessidades e nos direitos de cidadania insiste na superação da perspectiva que o trabalho social com famílias seja centralizado na intervenção direta com as famílias. (MIOTO, 2016, p. 227).

### 3.5 O SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS PELA ÓTICA DOS ENTREVISTADOS

Nenhum AS sujeito da pesquisa respondeu com facilidade ou naturalidade a pergunta “*o que você entende por trabalho social com famílias?*”, feita pela pesquisadora durante as entrevistas. Porém, todos afirmaram que cabe ao Assistente Social realizar este tipo de intervenção. A maioria vinculou suas respostas ao que fazem no cotidiano de trabalho do CRAS, ou falou sobre suas concepções de família. Sobre a composição das famílias beneficiárias do PBF, a maioria fez apenas uma breve descrição da composição familiar e de suas ocupações. Campos (2016, p. 204) traz importantes contribuições para pensar esta questão, quando registra as “dificuldades históricas de se tomar a família como um objeto importante de estudo científico”. Segundo ela, há

a) uma desorganização do campo de pesquisa acerca da família na profissão, quando demandas atuais e profundas, sem resposta, como as existentes em relação a um aprofundamento do conhecimento e da análise, não permite que se chegue a constituir questões centrais capazes de sustentar a utilidade e a

audácia da pesquisa para o acúmulo de saberes do Serviço Social neste particular; (CAMPOS, 2016, p. 209).

A mesma autora (2016, p. 210) situa ainda um “vácuo formado por esse processo quanto à formação dos profissionais em todos os níveis no Brasil, a partir do impacto da presença dos componentes históricos e políticos da nossa convivência em relação à temática da família;”, fato que foi possível de ser observado em nossa pesquisa de campo.

Termos como “protagonismo”, “autonomia”, “pertencimento”, “fragilização” e “fortalecimento de vínculos”, “fragilidade social” são usados com frequência nos objetivos dos projetos, e também foram verbalizados pelos assistentes sociais e pela gestora durante as entrevistas, pois fazem parte do arcabouço conceitual da PNAS.

São conceitos que, obviamente, têm sua devida importância, afinal parece-nos claro que dentro desta política todos os trabalhadores devem prezar pela autonomia das famílias para decidir sobre suas ações e não devem interferir ou fazer julgamentos morais sobre estas decisões. Quanto ao protagonismo, é preciso defini-lo melhor. Afinal, que tipo de protagonismo se busca? De que forma famílias serão protagonistas de suas próprias vidas, se lhes é imposto o cumprimento de uma série de deveres para que possam acessar o que deveria ser seu por direito? Como os profissionais apreendem a noção de fortalecimento de vínculos, como atuam neste sentido uma vez que na sociabilidade contemporânea há um esgarçamento das relações familiares e comunitárias, resultado do processo de acumulação capitalista que transforma o próprio ser humano em mercadoria?

Enfim, se a categoria dos assistentes sociais não discutir sobre qual patamar de proteção social estamos falando e qual sistema de proteção social desejamos construir enquanto cidadãos, trabalhadores e profissionais vinculados à defesa de direitos; se não alinharmos frentes de resistência frente às demandas cada vez mais tecnicistas solicitadas pelos empregadores; se não houverem adaptações e melhorias nas grades curriculares dos cursos de Serviço Social para que os profissionais saiam da graduação com subsídios teórico-metodológicos claros, consistentes e norteados pelo Código de Ética Profissional; nenhuma estratégia de enfrentamento será capaz de conter a onda neoliberalizante privatista e familista que tem nos afogado diariamente, enquanto mulheres, trabalhadoras, assistentes sociais e cidadãs.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Na verdade, seria incompreensível se a consciência de minha presença no mundo não significasse já a impossibilidade de minha ausência na construção da própria presença. Como presença consciente no mundo não posso escapar a responsabilidade ética no meu mover-me no mundo. Se sou puro produto da determinação genética ou cultural ou de classe, sou irresponsável pelo que faço no mover-me no mundo e se careço de responsabilidade não posso falar em ética. Isto não significa negar os condicionamentos genéticos, culturais, sociais a que estamos submetidos. Significa reconhecer que somos seres **condicionados** mas não **determinados**. Reconhecer que a História é tempo de possibilidade e não de **determinismo**, que o futuro, permita-se-me reiterar, é **problemático** e não inexorável. (FREIRE, 1997, p. 20-2, grifos do autor).*

O estudo proposto, conforme já assinalamos, visou compreender e analisar o trabalho social com famílias realizado por assistentes sociais com as beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR, a partir de entrevistas com assistentes sociais trabalhadores deste serviço e com a gestora municipal do PBF e do CadÚnico no município de Toledo/PR.

Diante dos objetivos estipulados, identificou-se que o município ainda está construindo seus instrumentos de gestão, avaliação e monitoramento das ações da Proteção Social Básica no âmbito do SUAS. As limitações encontradas são inerentes à construção histórica da política de assistência social na cidade, cujo investimento ainda é parco, tanto em ações de aprimoramento dos instrumentos de gestão quanto em ações de educação permanente para os trabalhadores, infraestrutura dos serviços, contratação de profissionais, dentre outros. A precariedade dos serviços públicos e as dificuldades das famílias para que acessem as políticas públicas não são novidades reveladas por este estudo. Demonstram o quanto aqueles elementos ainda representam um dilema para os municípios brasileiros, mesmo aqueles que possuem alto IDH e são considerados “ricos” e geradores de empregos, como é o caso de Toledo. A dinâmica e as condições de trabalho do local pesquisado não propiciam que os assistentes sociais analisem seu exercício profissional em todas as dimensões, quer seja, teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. O formato das políticas sociais atuais exige do profissional uma capacidade cada vez mais técnica e menos teórico-política, restringindo as possibilidades de criação e ação destes trabalhadores. Nas entrevistas, também foi pontuado pelos profissionais que a falta de políticas públicas para mulheres no município acarreta uma total desproteção destas, que além de serem as menos privilegiadas em todas as esferas da vida, ainda vivenciam o descaso do poder público frente a situações de violência.

Verificamos que as ações profissionais dos assistentes sociais têm sido norteadas, em sua maioria, pelos materiais de orientações técnicas formulados pelo MDS. Frente a essas normativas e metodologias apresentadas pelo MDS, os conhecimentos específicos do Serviço Social têm perdido espaço, um dado que nos coloca diante da necessidade de reconhecer que existem brechas na formação profissional em Serviço Social que ainda possibilitam o entendimento equivocado de que “na prática a teoria é outra”. Uma frase habitual cujas consequências, todavia, devem ser combatidas, pois impelem o exercício profissional a uma racionalidade cada vez mais instrumental, prática, que abandona os referenciais teórico-metodológicos críticos para se apossar de instrumentais e materiais prontos. Resultam ainda no cumprimento de normas governamentais de programas focalizados e seletivos, cujas raízes ideológicas encontram-se nas teorias do capital humano e social, na meritocracia e no workfare.

Quanto ao trabalho social com famílias nos CRAS, vimos que o PAIF é operacionalizado por meio de projetos que orientam ações grupais com indivíduos e famílias, em que a maioria dos participantes são beneficiários do PBF, apesar deste não ser um critério para inclusão nos projetos. Vimos que ainda há uma grande dificuldade em efetivar todos os projetos em todos os CRAS, nos termos determinados pela gestão municipal e pelas orientações do MDS, devido ao número restrito de profissionais e a demanda cada vez mais crescente, tanto espontânea quanto de encaminhamentos. Os projetos têm objetivos e metodologias dessincronizados, o que obstaculiza o alcance dos resultados que os assistentes sociais buscam e impede que algumas das metas pactuadas pela gestão municipal sejam atingidas. Além disso, o que o PAIF em geral tem como objetivo, não é possível ser conquistado apenas com grupos socioeducativos e benefícios, demonstrando a ambiguidade presente na atual política de assistência social, frente o que é proposto nas normativas e diretrizes e ao que se investe e acontece na realidade.

Todos afirmaram que “cabe ao Serviço Social trabalhar com famílias”. As justificativas para essa assertiva se concentraram no entendimento de que este é um fator histórico para a profissão, e que muitas políticas atualmente tem centralidade na família, exigindo que o profissional atue com famílias em todas elas. Nas explicações dos profissionais reparamos um predomínio da lógica familista, pois muitos disseram que “a família é um todo” indivisível, “base dessa sociedade” e que “para mudar a sociedade tem que ser realizado um trabalho na base”. Ou seja, por mais que os diversos arranjos familiares sejam incorporados, a família ainda é tomada como uma instituição homogênea, em que os interesses dos diversos membros são convergentes. Em alguns momentos os profissionais

faziam uma discussão sobre as condições sócio-históricas das famílias, porém, mais adiante, afirmavam que não podiam trabalhar apenas com um indivíduo, pois isto “não resolveria o problema”. As ambiguidades e contradições presentes nos discursos dos profissionais precisam ser mais aprofundadas e entendidas em contexto mais amplo. O pensamento crítico, baseado no materialismo histórico-dialético, vem ganhando densidade nos debates teóricos da profissão, no entanto a relação entre Serviço Social e famílias permanece à sombra das análises mais aprofundadas sociologicamente. Acreditamos que este tema não pode ficar relegado a poucos e específicos espaços de discussão, tendo em vista ainda a conjuntura que estamos presenciando, em que o tradicionalismo, o conservadorismo e o fascismo têm ganhado força e sustentado um discurso intenso e devastador do ponto de vista da cidadania. Exemplo disso são os projetos de lei em discussão, tal qual o Estatuto da Família, os que pretendem criminalizar a educação sexual nas escolas e os profissionais que prestam auxílio às mulheres que desejam abortar ou realizaram algum aborto, dentre outros.

O momento histórico impõe a necessidade de atenção sobre este discurso que, assentado eminentemente na defesa da família nuclear burguesa e dos interesses particulares, tem angariado seguidores e influenciado a elaboração de uma série de projetos, programas, legislações e normas que colocam em risco os direitos sociais historicamente conquistados no país.

Acerca da diretriz da matricialidade sociofamiliar, a mesma foi defendida por todos os entrevistados. Alguns vêem a família como pilar central desta sociabilidade, como instância que carrega a possibilidade criadora e exterminadora de problemas sociais e enxergam a mulher como aquela que melhor sabe administrar os recursos do lar. E, por isso, a maioria disse concordar com o direcionamento familista dado não só por esta política como também pelas demais políticas que constituem o sistema brasileiro de proteção social. No entanto, quando são levados a refletir sobre os impactos dessa mesma política e sobre os reflexos das ações realizadas com vistas a atingir/solucionar os “casos de família”, os sujeitos interpelados expressam o quanto estamos nos distanciando da efetivação e garantia de direitos universais de uma cidadania real, ampliada. As falas que versaram sobre as condições de vida dos usuários da política de assistência social foram muito expressivas, não só no seu sentido material, da vivência de condições degradantes a que são submetidas milhares de famílias em todo o Brasil, mas também na dimensão simbólica deste processo. Afinal, indago à categoria profissional de assistentes sociais (na qual me incluo): como é possível defender políticas familistas ao mesmo tempo em que assistimos diretamente o insucesso deste direcionamento?

Cabe ressaltar que a discussão sobre o trabalho do assistente social com famílias não pode limitar-se ao âmbito de uma política setorial, mas precisa ser aprofundada pela categoria profissional em todas as áreas. Apesar do trabalho com famílias ser constitutivo da profissão, a dimensão investigativa do trabalho do assistente social e seus saberes profissionais não têm se manifestado com consistência quando falamos em famílias. Entendemos que esse debate não pode ser feito descolado das demais dimensões que explicam e são explicadas pelas relações familiares, quer seja, a consubstancialidade entre as relações sociais de sexo, classe e raça.

Observamos que o uso dos termos “vulnerabilidades”, “potencialidades”, “fortalecimento de vínculos”, “empoderamento”, tem sido cada vez mais frequente na fala dos assistentes sociais. A problematização desses conceitos, porém, tem ficado a cargo dos espaços acadêmicos. As discussões sobre a questão social, a pobreza, o desemprego, as condições de trabalho, as relações étnico-raciais, relações de gênero, são gradativamente apagadas e substituídas pelos conceitos “prontos” postulados pelos documentos do MDS. Essa “substituição”, a nosso ver, tem esvaziado de sentido a atuação profissional. O aligeiramento no processo formativo do assistente social, as condições de trabalho cada vez mais precárias e a autonomia cada vez mais relativa têm contribuído para o aumento do “consumo de termos” prontos, fáceis e “multiusos”. Por exemplo:

- Falar que mulheres que tiveram filhos na adolescência são mais “vulneráveis” não explica o porquê dessa condição, não explica o porquê delas comporem a maior parte da população pobre mundial, não situa a responsabilidade do Estado na conformação dessa situação, não busca compreender as estruturas patriarcais desse Estado e das políticas por ele geridas.

- Apontar que é preciso encontrar as “potencialidades” da família não explica ou questiona as relações de poder e hierarquias dentro da família, não compreende as relações de violência, os desejos antagônicos e conflitantes entre seus membros; não incorpora o fato de que as funções sociais das famílias têm se modificado constante e rapidamente. Visa, pelo contrário, enquadrar as pessoas em suas famílias, para que essas famílias sejam enquadradas na sociedade.

Os relatos dos entrevistados permitem afirmar que “cumprir com o que é esperado” pela PNAS por parte das famílias, em seu sentido protetivo, é impraticável na atual conjuntura brasileira. Para que uma política possa funcionar como protetiva face às famílias é preciso uma rede de serviços desenvolvida, e não apenas benefícios. As famílias monoparentais femininas, por estarem em mais alto grau de vulnerabilidade – aqui entendida como a

somatória de todas as determinantes que agem sobre esse formato de família, dentre as quais: o desemprego estrutural e os salários 30% mais baixos recebidos pelas mulheres, o racismo institucional que alija as mulheres negras do mercado de trabalho, o estigma que paira no mercado de trabalho sobre as mulheres que têm filhos –, deveriam ser, portanto, as mais “protegidas” pelo Estado. Não apenas a partir da legislação, mas também com a criação e expansão de serviços públicos que possibilitem a essas mulheres **viver** com todos os seus direitos constitucionais garantidos efetivamente, e não somente sobreviver com um benefício monetário que ainda impõe diversas condições para ser acessado e ocupa grande parte de seu tempo para ser administrado.

Foi identificado na fala dos entrevistados, conforme dialogavam sobre seu cotidiano de trabalho, o sofrimento vivido pelas famílias beneficiárias do PBF: o medo decorrente da possibilidade de perder o benefício, as dificuldades em que são expostas as crianças para que as condicionalidades sejam cumpridas (houve um relato de um assistente social sobre uma criança que foi vista indo à escola na chuva, sem qualquer proteção, pois não tinha guarda-chuva e a mãe justificou dizendo que tinha medo de perder o benefício caso o filho não fosse à aula); a culpabilização da mulher-mãe quando esta “não consegue dar respostas” a todas as vicissitudes da vida e ao mesmo tempo às cobranças do Estado (os efeitos psicológicos e subjetivos imersos nessa relação de subalternidade e a sensação de incapacidade), enfim.

Diante das falas dos assistentes sociais e a partir do conhecimento aqui construído podemos afirmar que se o que temos no Brasil pode ser chamado de um **sistema** de proteção social, este sistema é nitidamente falho e perpetua as desigualdades de gênero com suas ações seletivas, residuais e focadas “nas famílias”. Entendemos aqui, portanto, que o que precisamos, em termos de políticas sociais no Brasil, são políticas intersetoriais que atuem no sentido de proteger e aliviar as responsabilidades das famílias. Políticas que visem ao compartilhamento do cuidado e que se responsabilizem, tanto quanto as famílias, com o desenvolvimento humano, cognitivo, educacional, ético e social das crianças que neste país nascem. E também que sejam protetivas no sentido de que possam propiciar às mulheres uma vida digna, em que suas funções biológicas não sentenciem seus futuros, desejos e possibilidades.

Por fim, como diz o conhecimento popular, mais importante do que as respostas são as perguntas. Acreditamos que a pesquisa que aqui concluímos trouxe ricas reflexões tanto para a pesquisadora quanto para o debate em torno do trabalho social com famílias no Serviço Social e as demandas colocadas para o assistente social nas políticas sociais contemporâneas. Muitas são as perguntas que ainda ficarão sem respostas devido ao espaço limitado que temos.

Afinal, o que caracteriza uma pesquisa é isto: sempre partimos de uma questão e no decorrer da caminhada nos deparamos com fatos que imprimem outras questões. Como desfecho, reafirmamos aqui que a busca por respostas, no sentido que vimos apontando, deve ser, a nosso ver, de responsabilidade de todos os profissionais que desejam, de fato e não apenas no discurso, se vincular a um projeto profissional que vise à suplantação desta sociedade de classes, patriarcal e racista.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Maria Salete de Souza. **Cultura política e decisão eleitoral no Oeste do Paraná**. 2006. 253 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

ANZORENA, Claudia. **Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas**. 1. ed. Mendoza: Ediunc, 2013.

\_\_\_\_\_. ¿Qué implica la protección social para las mujeres? Un análisis feminista de las políticas sociales y de igualdad en Argentina. **Oxímora: Revista Internacional de Ética e Política**, Barcelona, n. 7. p. 98-108. ISSN 2014-7708. Otoño 2015. Disponível em: < <https://goo.gl/fUVifa> >. Acesso em: 10 Mai. 2017.

ARRIAGADA, Irma. (coord.) **Familias y políticas públicas en América Latina**. Una historia de desencuentros. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile: 2007.

BATISTA, Alfredo. **O projeto das indústrias comunitárias: uma resposta de Toledo - Paraná à crise local**. 1994. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC, São Paulo, 1994.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERMÚDEZ, Mónica de Martino. Políticas públicas e trabalho social: polêmicas em debate. In: CARBAJAL, Carola; ARREGUI, Denise Neri Blanes. (orgs.). **Metodologias do trabalho social**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2008. p. 29-39.

\_\_\_\_\_. **Familia y Estado en Uruguay**. Continuidades críticas 1984-2009. Lecturas desde el Trabajo Social. Universidad de la República. Montevideo: Ediciones Universitarias, 2014. Disponível em: < <https://goo.gl/ldLBYr> >. Acesso em 18 Jan. 2017.

BORON, Atílio. Os 'novos Leviatãs' e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). In: **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papius, 1997. 1ª reimpressão.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social** (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993). DOU: Brasília, DF, Seção 1, 8 dez. de 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, Imprensa Nacional, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005b.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Brasília: 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/ky8L>> . Acesso em: 3 Mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social**: orientações técnicas para os Centros de Referência de Assistência Social. Brasília: MDS/SNAS, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. **CapacitaSuas**, Volume 1 (2008). **SUAS**: configurando os eixos de mudança. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Trabalho com famílias no contexto do SUAS-CRAS e PAIF**. Brasília: MDS/SNAS, slides de junho de 2008. 2008b.

\_\_\_\_\_. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**, aprovada pelo CNAS. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília: Diário Oficial da União, 25 de novembro de 2009.

\_\_\_\_\_. **Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF**: o serviço de proteção e atendimento integral à família – PAIF. V. 1. Brasília: MDS, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF**. Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF. V. 2. Brasília: MDS, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. Brasília: Comissão Interiores Tripartite, 2012c.

\_\_\_\_\_. **Caderno de resultados**: Plano Brasil sem miséria 2011-2014. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. Disponível em: < <https://goo.gl/1iYwJ9> >. Acesso em: 9 Out. 2015.

\_\_\_\_\_. IPEA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. n. 23. Brasília: IPEA, 2015. p. 53-116 (Relatório). Disponível em: < <https://goo.gl/gyvQeW> >. Acesso em: 2 Out. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fundamentos ético-políticos e rumos teórico metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias**

na **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016. Disponível em: < <https://goo.gl/3ga2iV> >. Acesso em: 10 Fev. 2016.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Cortês (orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013.494 p. Disponível em: < <https://goo.gl/PBDRhD> >. Acesso em: 14 Out. 2015.

CAMPOS, Marta Silva. As metodologias e seus componentes. In: CARBAJAL, Carola; ARREGUI, Denise Neri Blanes. (Orgs.). **Metodologias do trabalho social**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2008. p. 113-125.

\_\_\_\_\_; TEIXEIRA, Solange Maria. Gênero, família e proteção social: as desigualdades fomentadas pela política social. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 13, n. 1. p. 20-28. Jan/jun 2010. Disponível em: < <https://goo.gl/Lrm7zE> >. Acesso em: 14 Mar. 2016.

CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz?. In: MIOTO, R. C. T; CAMPOS, M. S; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. Família: dificuldades na sua configuração como objeto de estudo científico e de prática profissional. In: TEIXEIRA, S. M.(org.) **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

CARDOSO, Priscila Fernanda Gonçalves. **Assistência Social - Fundo Municipal**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2003. 64 p.

\_\_\_\_\_. **Ética e projetos profissionais: os diferentes caminhos do Serviço Social no Brasil**. Campinas, SP: Papel Social, 2013.

CARLOTO, Cássia M. Gênero, políticas públicas e centralidade na família. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.86, p.139-155, jul., 2006.

\_\_\_\_\_; MARIANO, Silvana A. Gênero e combate à pobreza no Programa Bolsa Família. In: BONETTI, Aline; ABREU, Maria Aparecida. **Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011. p. 91-78

\_\_\_\_\_. **Condicionalidades nos programas de transferência de renda e autonomia das mulheres**. Pelotas: Sociedade em Debate, 18(2): 121-130, jul.-dez./2012.

\_\_\_\_\_. Programa Bolsa Família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. In: MIOTO, R. C. T; CAMPOS, M. S; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN, Silvio Manoug. (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2011.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana. **A operacionalização do trabalho social com famílias nos CRAS do município de Maringá-PR**. 2012. 165 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

CECCHINI, Simone; MADARIAGA, Aldo. **Transferencias condicionadas**: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL, 2011. Disponível em: < <https://goo.gl/B8plUQ> >. Acesso em: 9 Out. 2015.

CHAUÍ, Marilena. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, Emir. (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

COBO, Bárbara. **Políticas focalizadas de transferência de renda**: contextos e desafios. São Paulo: Cortez, 2012.

COELHO, Marilene A. Imediaticidade na Prática Profissional do Assistente Social. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda. (coord. e orgs.). **Serviço Social**: temas, textos e contextos. 5. ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea nova de serviço social, 2). p. 31-54.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004. p. 139-182.

\_\_\_\_\_. et al. **O Sistema Único de Assistência Social**: uma realidade em movimento. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Assistência social: direito social ou bem-estar?. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.124, p. 665-677. out./dez. 2015.

COUTO, Mia. **E se Obama fosse africano?** E outras interinvenções. Lisboa: Caminho, 2009.

DAL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho!** São Paulo: Boitempo, 2008.

DE MARTINO, Mônica S. Políticas sociales y familia: estado de bienestar y neoliberalismo familiarista. **Revista Fronteras**, Montevideo, n. 04, p.103-144, set. 2001.

\_\_\_\_\_. Programas de transferências condicionadas, famílias e gênero: aproximações a alguns dilemas e desencontros. In: CARLOTO, Cássia M; MIOTO, Regina Célia. Tamasso; CAMPOS, Marta Silva. **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015. p. 95-124.

\_\_\_\_\_. Programas de Transferencia de Renda: apostando a la familia tradicional. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, n. 24(2): maio-agosto/2016. p. 563-579. Disponível em: < <https://goo.gl/63SDEC> >. Acesso em: 12 Mai. 2017.

DI GIOVANNI, Geraldo. Políticas públicas e trabalho social: polemicas em debate. In: CARBAJAL, Carola; ARREGUI, Denise Neri Blanes. (orgs.). **Metodologias do trabalho social**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2008. p. 29-39.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social**: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

DRAIBE, Sônia Miriam. **O welfare state no Brasil**: características e perspectivas. Caderno de pesquisa, n.8. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1993.

EMICIDA; PITY. **Hoje cedo**. O Glorioso Retorno de Quem Nunca Esteve Aqui. São Paulo, Laboratório Fantasma, 2013.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do Welfare State**. Lua Nova, nº 24, p. 85-116. Disponível em: < <https://goo.gl/BeUuix> >. Acesso em: 20 Out. 2015.

\_\_\_\_\_. Economías Globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿Actual caballo de Troya del estado de bienestar?. In: **Dilemas del Estado de bienestar**, Madrid: Fundación Argentaria, 1996.

ESQUIVEL, Valeria; FAUR, Eleonor; JELIN, Elizabeth. **Las lógicas del cuidado infantil**. Entre las familias, el Estado y el mercado. 1 ed. Buenos Aires: IDÉS, 2012. 256 p.

FRAISSE, Genevieve. **Los dos gobiernos**: la familia y la ciudad. Madrid: Cátedra/Instituto de la Mujer. Universitat de Valencia, 2003.

FRANZONI, Juliana Martinez. **Domesticar la incertidumbre en América Latina**: mercado laboral, política social y familias. San José-Costa Rica: UCR, 2008. Disponível em: < <https://goo.gl/H4UgvS> >. Acesso em: 28 Jan. 2016.

\_\_\_\_\_; SÁNCHEZ-ANCOCHEA, D. Desigualdad social en América Latina. **Revista voces en el Fénix**. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Año 4, número 23. Buenos Aires: 2013. p. 134-141. Disponível em: < <https://goo.gl/M8ThB5> >. Acesso em: 10 Set. 2016

FRASER, Nancy. Políticas feministas na era do reconhecimento: uma abordagem bidimensional da justiça de gênero. In: BRUSCHINI, C. e UNBEHAUM, S. G. (orgs.) **Gênero, Democracia e Sociedade Brasileira**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: Editora 34, 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

GOLDANI, Ana Maria. **As famílias brasileiras**: Mudanças e perspectivas. Caderno de Pesquisa, n.72, p.7-22, 1994.

\_\_\_\_\_. Família, gênero e políticas: famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v.19, n.1, jan./jun. 2002. Disponível em: < <https://goo.gl/c3B2QW> >. Acesso em: 20 Abr. 2017.

\_\_\_\_\_. *Reinventar políticas para familias reinventadas: entre la “realidad” brasileña y la utopía*. IN: ARRIAGADA, Irma. (coord.) **Familias y políticas públicas en América**

**Latina.** Una historia de desencuentros. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile: 2007. p. 223-258.

GUEDES, Olegna de Souza. A compreensão da pessoa humana na gênese do Serviço Social no Brasil: uma influência neotomista. **Serviço Social em Revista**, Londrina. Editora UEL, v. 4, n.1, 2003. Disponível em: < <https://goo.gl/Lt6VIL> >. Acesso em: 9 Ago.2016.

GUERRA, Yolanda. A Instrumentalidade no Trabalho do Assistente Social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social, Módulo 4:** O trabalho do assistente social e as políticas sociais, CFESS/ABEPSS - UNB, em 2000.

\_\_\_\_\_. **No que se sustenta a falácia de que “na prática a teoria é outra?”** In: 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil, 13 a 15 de outubro de 2005. UNIOESTE – Campus de Cascavel. Disponível em: < <https://goo.gl/LnyZfw> >. Acesso em: 11 Out. 2015.

GUERRA, Yolanda. **A dimensão técnico-operativa do exercício profissional.** Disponível em: < <https://goo.gl/qsq4eb> >. s/a, p. 1-23. Acesso em: 15 Fev. 2017.

\_\_\_\_\_. O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas. In: BAPTISTA, M. V; BATTINI, O. **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimentos.** vol. I. São Paulo: Veras Editora, 2009.

GUERRA, Y. **A instrumentalidade do Serviço Social.** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_; FORTI, Valéria. “Na prática a teoria é outra?”. In: \_\_\_\_\_. (coord. e orgs.) **Serviço Social: temas, textos e contextos.** 5. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea nova de serviço social, 2). p. 9-30.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

\_\_\_\_\_. **O novo imperialismo.** 2. ed. São Paulo: Loyola: 2005.

HEIN, Carla Taise. **Implementação do Sistema Único de Assistência Social no município de Toledo-PR.** 2008. 68 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2008.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social – Ensaio Crítico.** São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 13 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Woman at work**: trends 2016. Geneva: ILO, 2016. Disponível em: < <https://goo.gl/UK9AZF>> Acesso em: 25 Mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mulheres no Trabalho**: Tendências 2016. Genebra: OIT, 2016. [Sumário] Disponível em: < <https://goo.gl/okwShd> >. Acesso em: 1º Mar. 2016.

JACCOUD, Luciana. O Programa Bolsa Família e o combate à pobreza: Reconfigurando a proteção social no Brasil? In: CASTRO, A. de. MODESTO, L. (orgs.). **Bolsa Família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010.

KOLLONTAI, Alexandra. **Marxismo e revolução sexual**. Tradução: Ana Corbisier. São Paulo: Global, 1982.

KONDER, Leandro. **Marxismo e Alienação**: contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

LAVINAS, Lena. Gênero, cidadania e políticas urbanas. In: RIBEIRO, L. C. Q., SANTOS JUNIOR, O. A. **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1997, p. 169-187.

\_\_\_\_\_. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. In: **Revista Econômica**, v. 4, n.1, p. 25-59, jun. 2002. Disponível em: < <https://goo.gl/BbLOJb> > Acesso em: 8 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. "É a macroeconomia, idiota!". **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 24 (2). p. 621-627. maio-agosto/2016. Disponível em: < <https://goo.gl/Gf4Jrk> >. Acesso em: 20 Mai. 2016.

\_\_\_\_\_; COBO, Barbara; VEIGA, Alinne. Bolsa Família: impacto das transferências de renda sobre a autonomia das mulheres pobres e as relações de gênero. In: **Revista Latinoamericana de Población**. n 10. 2012. Disponível em: < <https://goo.gl/wR0PmX> >. Acesso em: 7 Jun. 2016.

LO VUOLO, Rubén M. **Las perspectivas y los desafíos del ingreso ciudadano em América Latina**: un análisis en base al “Programa Bolsa Família” de Brasil y a la “Asignacion Universal por Hijo para Protección Social” de Argentina. Disponível em: < <https://goo.gl/0yTqKi> >. Acesso em: 10 Set. 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

MARIANO, Silvana. Debates feministas sobre direito, justiça e reconhecimento: uma reflexão a partir do modelo teórico de Nancy Fraser. **Mediações – Revista de Ciências Sociais**. Publicação do Departamento de Ciências Sociais, Centro de Ciências Humanas, Universidade Estadual de Londrina. Vol. 14, n.2 (Jul/Dez. 2009). Londrina: Midiograf, 2009.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã e teses sobre Feuerbach**. São Paulo: Editora Moraes, 1984.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea. **Revista Ser social**. Programa de Pós-graduação em Política Social/UnB, Brasília, n. 18, p. 79-125, jan./jun. 2006.

\_\_\_\_\_. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano**: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. 2008. 351 f. Tese de doutorado (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/UNICAMP. Campinas, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 13. ed. São Paulo: Hucitec, 2013. 407 p.

\_\_\_\_\_. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, 2012.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Ações socioeducativas em programas de transferência de renda. In: **Trabalho com famílias**: textos de apoio. São Paulo: IEE PUC, 2004. v. 1. p. 45-51. Disponível em: < [goo.gl/hNQzo0](http://goo.gl/hNQzo0) >. Acesso em: 15 Dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Que família é essa? In: WANDERLEY, M. B.; OLIVEIRA, I. I. **Trabalho com família**. São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004. p. 14-17.

\_\_\_\_\_. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (organizadores). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 43-60.

\_\_\_\_\_. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Política Social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Família, trabalho com famílias e Serviço Social**. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 12. n. 2, p. 163-176, 2010.

\_\_\_\_\_. Família e assistência social: subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. In: DUARTE, M. J. de O; ALENCAR, M. M. T; (orgs.) **Família e Famílias**: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_. Debate simultâneo: família, gênero e assistência social. In: Conselho Federal de Serviço Social. **O trabalho do/a assistente social no Suas**: seminário nacional. Brasília: CFESS, 2011. p. 108-117. Disponível em: < <https://goo.gl/kF3onq> >. Acesso em: 25 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Política social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional. Florianópolis: **Revista Katálisis**. v. 16, n. ep., p. 61-71. 2013.

\_\_\_\_\_; GODINHO, Natalia Tuler. **O papel do plano Brasil Sem Miséria na política governamental e no orçamento público federal:** a gestão da pobreza no governo Dilma Rousseff. In: VII Jornada Internacional Políticas Públicas. 2015, São Luís/MA. Anais. São Luís: UFMA, 2015, p. 1-13. Disponível em: < <https://goo.gl/B60hek> >. Acesso em: 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_; DAL PRÁ, Keli Regina. Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política social brasileira. In: CARLOTO, Cássia M; MIOTO, Regina Célia. Tamaso; CAMPOS, Marta Silva. **Familismo, direitos e cidadania:** contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015. p. 147-178.

\_\_\_\_\_. Trabalho social com famílias: entre as amarras do passado e os dilemas do presente. In: TEIXEIRA, Solange Maria. (Org). **Política de Assistência Social e temas correlatos.** Campinas: Papel Social, 2016.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social:** um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 1 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. O Sistema Único de Assistência Social e a formação profissional. **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo: Cortez, nº 87, 2006.

MOTA, Ana Elizabete. (org.). **O mito da Assistência Social:** ensaios sobre Estado, política e sociedade. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. In: KALOUSTIAN, Silvio Manoug. (org.). **Família brasileira,** a base de tudo. 10. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2011.

NETTO, José Paulo Netto. O Serviço Social e a tradição marxista. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 30. São Paulo: Cortez, 1989.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil.** Temas éticos e políticos da gestão democrática. 3. ed. São Paulo, Cortez: 2011.

PATEMAN, Carole. The patriarchal welfare state: woman and democracy. In: GUTMANN, Amy. **Democracy and the welfare state.** Princeton: Princeton University Press. 1988. Disponível em: < <https://goo.gl/amAKTR> >. Acesso em: 10 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. O feminismo e o contrato de casamento. In: \_\_\_\_\_. **O contrato sexual.** Florianópolis: Editora Mulheres. 2001. p. 23-48.

PEREIRA, Potyara A. P. Estado, regulação social e controle democrático. In: \_\_\_\_\_. BRAVO, Maria (Org.). **Política social e democracia.** São Paulo: Cortez, 2001.

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

\_\_\_\_\_. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: MIONE, Apolinário; MATOS, Maurilio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org.). **Política social, família e juventude:** uma questão de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Política social:** temas & questões. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. A política social entre o direito e o mérito. In: **Revista Política Social e Desenvolvimento.** Welfare state: tendências internacionais, caminhos para o Brasil. Campinas, v. 4, p. 19-25, ago. 2014. Disponível em: < <https://goo.gl/jtJohj> >. Acesso em: 15 Abr. 2017.

PEREIRA, Tania Maria Dahmer. Quando o camburão chega antes do SAMU: notas sobre os procedimentos técnico-operativos do Serviço Social. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda. (coord. e orgs.). **Serviço Social:** temas, textos e contextos. 5. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea Nova de Serviço Social, 2). p. 207-227.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio ou, da educação.** Tradução: Roberto Leal Ferreira. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia.** 6. ed. São Paulo: Best Seller, 2001.

SANTOS, Cláudia Mônica dos; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda. (orgs.). **A dimensão técnico operativa no serviço social:** desafios contemporâneos. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2012.

SANTOS, Cláudia Mônica dos; NORONHA, Karine. O estado da arte sobre os instrumentos e técnicas na intervenção profissional do assistente social: uma perspectiva crítica. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda. (coord. e orgs.). **Serviço Social:** temas, textos e contextos. 5. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea Nova de Serviço Social, 2). p. 79-97.

SARACENO, Chiara. A dependência construída e a interdependência negada. In: BONACCHI, G., GROPPI, A. (orgs.). **O dilema da cidadania.** São Paulo: Unesp, 1995.

\_\_\_\_\_. **Sociologia da família.** Rio de Janeiro: Artes Gráficas, 1997.

SARMENTO, Hélder Boska de Moraes. Instrumental técnico e o Serviço Social, é preciso continuar o debate! **Revista Conexão Geraes,** Belo Horizonte, v. 1, p. 19-24, 2013. Disponível em: < <https://goo.gl/4I6pAz> >. Acesso em 1º Set. 2016.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como ordem moral.** Cadernos de Pesquisa. n. 91, p. 46-53, nov., 1994.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. Tradução: Christine Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila. Recife: SOS Corpo, 1991. 29 p.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Serviço social**: resistência e emancipação?. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. Assistência Social e Serviço Social: apontamentos críticos. In: BRISOLA, Elisa Maria Andrade; SILVA, André Luiz da. (Orgs). **O trabalho do assistente social no Suas**: entre novos desafios e velhos dilemas. Taubaté: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2014.

SPOSATI, Aldaíza. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 55. nov/fev. 1997.

\_\_\_\_\_. Assistência Social: de ação individual a direito social. Assistência Social de ação individual a direito social. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 10 – jul./dez. 2007. Disponível em: < <https://goo.gl/vMtuzx> >. Acesso em: 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Assistência social em debate**: direito ou assistencialização? (Mesa Redonda). In: Conselho Federal de Serviço Social – CFESS. O trabalho do/a assistente social no SUAS: Seminário Nacional. Brasília: CFESS, 2011.

STRASSACAPA, Juliana. **Triste, louca ou má**. EP SoltasBruxa. Francisco El Hombre. Campinas, 2016. Disponível em: < <https://goo.gl/nehvDu> >. Acesso em: 10 Mai. 2017.

SUNKEL Guillermo. **El papel de la familia em la protección social em América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2006. p. 1-56. Disponível em: < <https://goo.gl/Qk96KI> >. Acesso em: 14 Out. 2015.

TEIXEIRA, Aloísio. Estados Unidos: a "curta marcha" para a hegemonia. In: FIORI, J. L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 155-190.

TEIXEIRA, Solange Maria. Sistemas de proteção social pós-reformas: desmonte ou adaptação? **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, 18(2): 27-39, jul.-dez./2012. Disponível em: < <https://goo.gl/y6vpGb> >. Acesso em: 1º Mai. 2017.

\_\_\_\_\_. **A família na política de assistência social**: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina. Teresina: EDUFPI, 2013. 218 p.

\_\_\_\_\_. Política social contemporânea: a família como referência para as políticas sociais e para o trabalho social. In: MIOTO, R. C. T; CAMPOS, M. S; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. (org.) **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

TOLEDO. Lei Municipal nº 1.781 de 27 de outubro de 1995. **Dispõe sobre a Política Municipal de Assistência Social**. p. 1-8. Disponível em: < <https://goo.gl/w7XZ6s> >. Acesso em: 10 Out. 2016.

TORRES, Mabel Mascarenhas. O exercício profissional do assistente social em questão: as publicações na área de Serviço Social. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda. (coord. e orgs.). **Serviço Social: temas, textos e contextos**. 5. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea nova de serviço social, 2). p. 55-76.

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

VIANNA, Maria Lúcia T. Werneck. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

\_\_\_\_\_. **A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica?** Rio de Janeiro: Revista Praia Vermelha, n. 18, 1º semestre de 2008. p. 120-144.

WOLFF, Simone. **Desenvolvimento local, empreendedorismo e “governança” urbana: onde está o trabalho nesse contexto?** Caderno CRH, Salvador, v. 27, n. 70, p. 131-150, Jan./Abr. 2014. Disponível em: < <https://goo.gl/Uv7U5X> >. Acesso em: 10 Out. 2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa:

“O trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família nos CRAS de Toledo/PR”

Prezado(a) Senhor(a): \_\_\_\_\_

Gostaríamos de convidá-lo (a) para participar da pesquisa “O trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família nos CRAS de Toledo/PR”, a ser realizada em “Toledo/PR”.

O objetivo geral da pesquisa é “compreender e analisar o trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR”, e os objetivos específicos são:

“- Verificar quais são as ações e como se realizam, bem como os limites e desafios da prática do assistente social no trabalho realizado com famílias nos CRAS de Toledo/PR;

- Entender como pensam os assistentes sociais trabalhadores dos CRAS e os gestores acerca da operacionalização do trabalho com as famílias beneficiárias do programa Bolsa-família, bem como sobre o papel da mulher neste.

- Identificar quais são as fontes teórico-metodológicas que orientam o trabalho com as famílias e como são demonstrados os saberes profissionais dos assistentes sociais neste espaço sócio-ocupacional;”

A sua participação é muito importante e ela se daria na forma de **entrevista**.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo o (a) senhor (a): recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Esclarecemos, também, que suas informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa (ou para esta e futuras pesquisas) e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Se possível, a entrevista será gravada e, após transcrita, gravação será apagada. Após o término da pesquisa, a transcrição também será apagada. Esclarecemos ainda, que o(a) senhor(a) não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação.

Com a realização desta pesquisa esperamos contribuir com a discussão sobre o trabalho social com famílias no Serviço Social, bem como sobre o trabalho realizado por assistentes sociais nos Centros de Referência de Assistência Social.

Entendemos que os riscos da pesquisa são mínimos e não prevemos nenhum risco direto aos participantes, contudo caso ocorra algum tipo de desconforto o participante será prontamente atendido e amparado pela pesquisadora, uma vez que a resolução 466/12 em seu item V.6 afirma: "O pesquisador, o patrocinador e as instituições e/ou organizações envolvidas nas diferentes fases da pesquisa devem proporcionar assistência imediata, nos termos do item II.3,

bem como responsabilizarem-se pela assistência integral aos participantes da pesquisa no que se refere às complicações e danos decorrentes da pesquisa."

Caso o(a) senhor(a) tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá nos contactar: Bárbara Weinert Ferreira Nogueira, Rua Quatá, nº 557, Jardim Hedy, Londrina/PR. Telefone (43) 9810-1047 e e-mail barbarawfn@hotmail.com, ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br. Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue ao (à) senhor(a).

Toledo, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.

---

Bárbara Weinert Ferreira Nogueira

RG: 12.494.585-2

\_\_\_\_\_, tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar voluntariamente da pesquisa descrita acima.

Assinatura (ou impressão dactiloscópica): \_\_\_\_\_ Data:

## APÊNDICE B

### TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E SIGILO

Eu, Bárbara Weinert Ferreira Nogueira, brasileira, solteira, bacharel em Serviço Social, inscrita no CPF/MF sob o nº 092.314.629-62, abaixo firmado, assumo o compromisso de manter confidencialidade e sigilo sobre todas as informações técnicas e outras relacionadas ao projeto de pesquisa intitulado “O trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família nos CRAS de Toledo/PR”, a que tiver acesso nas dependências da Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Toledo/PR.

Por este termo de confidencialidade e sigilo comprometo-me:

1. A não utilizar as informações confidenciais a que tiver acesso, para gerar benefício próprio exclusivo e/ou unilateral, presente ou futuro, ou para o uso de terceiros;
2. A não efetuar nenhuma gravação ou cópia da documentação confidencial a que tiver acesso;
3. A não apropriar-se para si ou para outrem de material confidencial e/ou sigiloso da tecnologia que venha a ser disponível;
4. A não repassar o conhecimento das informações confidenciais, responsabilizando-se por todas as pessoas que vierem a ter acesso às informações, por seu intermédio, e obrigando-se, assim, a ressarcir a ocorrência de qualquer dano e / ou prejuízo oriundo de uma eventual quebra de sigilo das informações fornecidas.

Neste Termo, as seguintes expressões serão assim definidas:

Informação Confidencial significará toda informação revelada através da apresentação da tecnologia, a respeito de, ou, associada com a Avaliação, sob a forma escrita, verbal ou por quaisquer outros meios. Informação Confidencial inclui, mas não se limita, à informação relativa às operações, processos, planos ou intenções, informações sobre produção, instalações, equipamentos, segredos de negócio, segredo de fábrica, dados, habilidades especializadas, projetos, métodos e metodologia, fluxogramas, especializações, componentes, fórmulas, produtos, amostras, diagramas, desenhos de esquema industrial, patentes, oportunidades de mercado e questões relativas a negócios revelados da tecnologia supra mencionada.

Avaliação significará todas e quaisquer discussões, conversações ou negociações entre, ou com as partes, de alguma forma relacionada ou associada com a apresentação dos itens acima mencionados. A vigência da obrigação de confidencialidade e sigilo, assumida pela minha pessoa por meio deste termo, terá a validade enquanto a informação não for tornada de conhecimento público por qualquer outra pessoa, ou mediante autorização escrita, concedida à minha pessoa pelas partes interessadas neste termo. Pelo não cumprimento do presente Termo de Confidencialidade e Sigilo, fica o abaixo assinado ciente de todas as sanções judiciais que poderão advir.

Toledo, \_\_/\_\_/\_\_\_\_

---

Bárbara Weinert Ferreira Nogueira

RG: 12.494.585-2

## APÊNDICE C

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL  
 Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social  
 Projeto de Mestrado: **O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO PELOS ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR**  
**Pesquisadora:** Bárbara Weinert Ferreira Nogueira

### Roteiro para entrevista semi-estruturada – Assistentes Sociais

#### Perfil

1. Nome:
2. Idade:
3. Sexo:
4. Religião:
5. Escolaridade:
6. Universidade/ano em que se formou:
7. Tempo de trabalho no CRAS:

#### 1. Concepção de trabalho social com famílias

- a) Qual é a sua concepção de família? Qual a concepção de família impressa na PNAS? (Ver se a entrevistada concorda com a concepção dada pela PNAS)
- b) O que você acha/pensa sobre diretriz da matricialidade sociofamiliar na PNAS?
- c) O que você entende por trabalho social com famílias? E qual a concepção impressa nas normativas do SUAS/PNAS e do PBF?
- d) Você acredita que cabe ao serviço social trabalhar com famílias? Por quê?

#### 2. Concepções teórico-metodológicas

- e) Qual a metodologia que você utiliza para realizar esse trabalho? (*Explorar quais os materiais que seguem: as orientações da PNAS/SUAS, ou outros...*)
- f) Quais são os valores que você se utiliza, que você baseia suas ações, e quais valores você tenta passar quando faz o atendimento, quando realiza as atividades com esses sujeitos? Há conflito entre os seus valores pessoais e o que está indicado nas normas/diretrizes da PNAS?
- g) Qual o referencial teórico-metodológico que você se baseia (ou que acredita serem úteis, interessantes) para realizar o trabalho com as famílias? (Documentos, textos teóricos, instrumentais). Neste sentido e pelo que você observa aqui no CRAS, qual é a abordagem mais comum entre os assistentes sociais?
- h) Qual o referencial ético-político que você se baseia, ou que você acha que são úteis para pensar no trabalho social com famílias? Do ponto de vista teórico, acadêmico, você se orienta por algum autor, alguma perspectiva?
- i) Aqui no CRAS, ou com as outras equipes que fazem parte da secretaria de assistência social, vocês realizam algum tipo de estudo sobre família, ou sobre mulheres, gênero? Você já participou de alguma formação, capacitação, sobre o tema? Você considera que são temas importantes para seu exercício profissional? Por quê?

#### 3. Operacionalização do trabalho social com famílias beneficiárias

##### 3.1 – Diagnóstico

- j) Como é realizado o diagnóstico para pensar nas ações com as famílias? Quais as fontes utilizadas, quem são essas famílias, como elas chegam até o CRAS, como se organiza esse território, qual o diagnóstico do território? Vocês têm alguns indicadores, como fazem esse mapeamento?

##### 3.2 - Planejamento

- k) Como é realizado o planejamento das ações? Quais as fontes e maneiras, quais os critérios utilizados, quem participa...

l) Quais são as fontes que você utiliza para planejar esse trabalho? Os documentos do SUAS, sua própria experiência, seus valores pessoais, a formação acadêmica, leis, diretrizes da PNAS/SUAS...

m) Geralmente esse trabalho com as famílias tem enfoque em algum sujeito? Aqui nesse CRAS vocês costumam trabalhar mais com idosos, adolescentes, mulheres? Por quê? Você observa que alguns deles costumam ser mais participativos? Você acha que tem alguma explicação para isso?

n) Qual é o trabalho que você realiza com as famílias beneficiárias do PBF? (Perguntar quais os objetivos, qual o foco, o direcionamento que tem esse trabalho... com qual **intencionalidade** ele é feito... os desafios e potencialidades).

o) O que se exige da família que recebe o Bolsa Família? O que você acha dessas exigências? Vocês ofertam alguma atividade somente para quem recebe o Bolsa Família? Qual a diferença do trabalho realizado com elas e o realizado com outras famílias que não recebem essa transferência de renda, mas que são referenciadas, que utilizam aqui os serviços do CRAS?

p) O que você entende por **acompanhamento** das famílias beneficiárias? Quais são os procedimentos realizados aqui para “acompanhá-las”? Há alguma metodologia de avaliação e monitoramento do trabalho com as famílias? Você faz uso de algum instrumental? Esse instrumental é elaborado por quem? Você tem a possibilidade de modificar esse instrumental, ou ele já vem pronto? Esse instrumental, pra você, é o mais adequado, é o que responde às necessidades desse serviço e das pessoas que você atende?

### **3.3 - Ações e projetos**

q) A proteção social aqui no âmbito do SUAS se dá na forma da segurança de sobrevivência (rendimento/autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar e comunitária. Como essas “seguranças” se materializam aqui na prática? Quais são as ações realizadas pra efetivá-las?

r) Quais as ações que vocês desenvolvem aqui neste CRAS? programas, projetos... A quem se destinam, quem são os sujeitos interpelados e as equipes responsáveis?

s) Como é organizado o fluxo de atendimentos? Há algum organograma?

### **3.4 - Famílias beneficiárias do BF**

t) Quem são essas famílias que recebem o BF? Como elas se constituem, quais as características em comum? Como elas se inserem no mercado de trabalho? Qual a relação delas com o emprego, com essa atividade? Qual a relação que você busca construir com elas neste espaço de trabalho?

u) O MDS orienta que a titular do BF seja preferencialmente a mulher. O que você acha desse direcionamento? Você acredita/pensa que dessa maneira a mulher é mais beneficiada, que assim ela tem mais autonomia, se sentem mais “empoderadas”? (Se sim, como observa esse processo de autonomia/empoderamento? Qual o significado disso?). E pensando sobre esse direcionamento, o que você acha do programa bolsa família? (bom/ruim/deveria mudar/funciona/não é efetivo/tem consequências em..)

### **3.5 - Processos de monitoramento e avaliação**

v) É feito monitoramento e avaliação das ações, programas, projetos realizados? Quais são os instrumentais utilizados para realizá-los? (é realizado com base nas NOBS, diretrizes da PNAS/SUAS, ou outro referencial?) Vocês elaboram indicadores sobre esses dados coletados?

w) Quais os resultados que vocês têm observado na vida das pessoas a partir desse trabalho?

x) - Como você enxerga a sua autonomia profissional neste espaço?

## **4. Desafios, limitEs, propostas.**

y) Quais as dificuldades que você tem observado para realizar um trabalho com as famílias beneficiárias do PBF? Você acha que esse trabalho é suficiente, que ele carrega a possibilidade de garantia de direitos, de socialização de informações, de melhora na qualidade de vida, de expansão da cidadania? A que você atribui as dificuldades encontradas? Da infraestrutura do CRAS, da maneira como as políticas estão conformadas, de alguma falha na nossa formação, durante a graduação?

## APÊNDICE D

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL  
 Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social  
 Projeto de Mestrado: **O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO PELOS ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR**  
 Pesquisadora: Bárbara Weinert Ferreira Nogueira

### Roteiro para entrevista semi-estruturada – Gestor do PBF e CadÚnico

#### Perfil

1. Nome:
2. Idade:
3. Sexo
4. Religião:
5. Escolaridade:
6. Universidade/ano em que se formou:
7. Tempo de trabalho como gestor do PBF:

#### 1. Concepção de trabalho social com famílias

- j) Quais são as suas atribuições aqui na secretaria de assistência social como gestor do programa bolsa família?
- k) Qual é a sua concepção de família? E a concepção expressa na PNAS?
- l) Quem são essas famílias que recebem o BF? Como elas se constituem, quais as características em comum?
- m) O que você acha/pensa sobre diretriz da matricialidade sociofamiliar na PNAS? Você acredita que esse foco na família beneficia a mulher, que dessa forma as mulheres tem mais autonomia, se sentem mais empoderadas? (Se sim, como observa esse processo de autonomia/empoderamento? Qual o significado disso?).
- n) Quando uma família descumpre alguma condicionalidade, como funciona o acompanhamento destas? Há algum trabalho socioeducativo? Quais os objetivos desse trabalho, como é a operacionalização dele?
- o) Como você vê essa relação de trabalhar com a família apenas quando ela descumpre alguma condicionalidade?
- p) Você acha que se não houvessem as condicionalidades algumas famílias não colocariam as crianças na escola, ou não levariam para vacinar, cuidar da saúde, etc?
- q) Algumas pesquisas tem apontado que as condicionalidades muitas vezes acabam por penalizar as mulheres-mães, pois são elas quem acabam tendo todo o trabalho de cuidados para que as condicionalidades sejam cumpridas. O que você acha disso? Você observa isso aqui no município?

#### 2. Concepções teórico-metodológicas

- r) Quais são os valores que você se utiliza, que você baseia suas ações neste trabalho, neste cargo que você ocupa? Há conflito entre os seus valores pessoais e o que está indicado nas normas/diretrizes da PNAS?

s) Qual o referencial teórico metodológico e ético-político que você utiliza para fazer seu trabalho? Do ponto de vista teórico, acadêmico, você se orienta por algum autor, alguma perspectiva?

t) Aqui na secretaria de assistência social vocês realizam algum tipo de estudo sobre família, ou sobre mulheres, gênero? Você já participou de alguma formação, capacitação, sobre o tema? Você considera que são temas importantes para seu exercício profissional? Por quê?

### **3. Operacionalização do trabalho**

#### **3.1- Planejamento**

u) *Como é realizado o planejamento das suas ações como gestora do PBF e quais as fontes utilizadas?* (indicadores, diagnósticos, os documentos do SUAS, sua própria experiência profissional, seus valores pessoais, a formação acadêmica, leis..),

v) O que você entende por acompanhamento das famílias beneficiárias?

w) Como se dá a articulação em rede no município? Você considera que é uma rede efetivamente articulada?

#### **3.2 - Ações e projetos**

o) A proteção social aqui no âmbito do SUAS se dá na forma da segurança de sobrevivência (rendimento/autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar e comunitária. Como essas “seguranças” se materializam aqui na prática? Quais são as ações realizadas pra efetivá-las?

#### **3.3 - Processos de monitoramento e avaliação**

p) É feito monitoramento e avaliação das ações e projetos realizados na secretaria de assistência social? Quais os instrumentais e as fontes a que recorrem para fazer esse monitoramento e avaliação? Você elabora indicadores sobre esses dados coletados?

q) E sobre o Programa Bolsa Família, você tem dados, elabora pesquisas, diagnósticos, indicadores sobre as famílias beneficiárias aqui no município? Como é feita a avaliação dos projetos destinados às famílias beneficiárias do PBF? Quais os parâmetros utilizados, o que vocês consideram como “exitoso” no que se refere ao trabalho social com famílias?

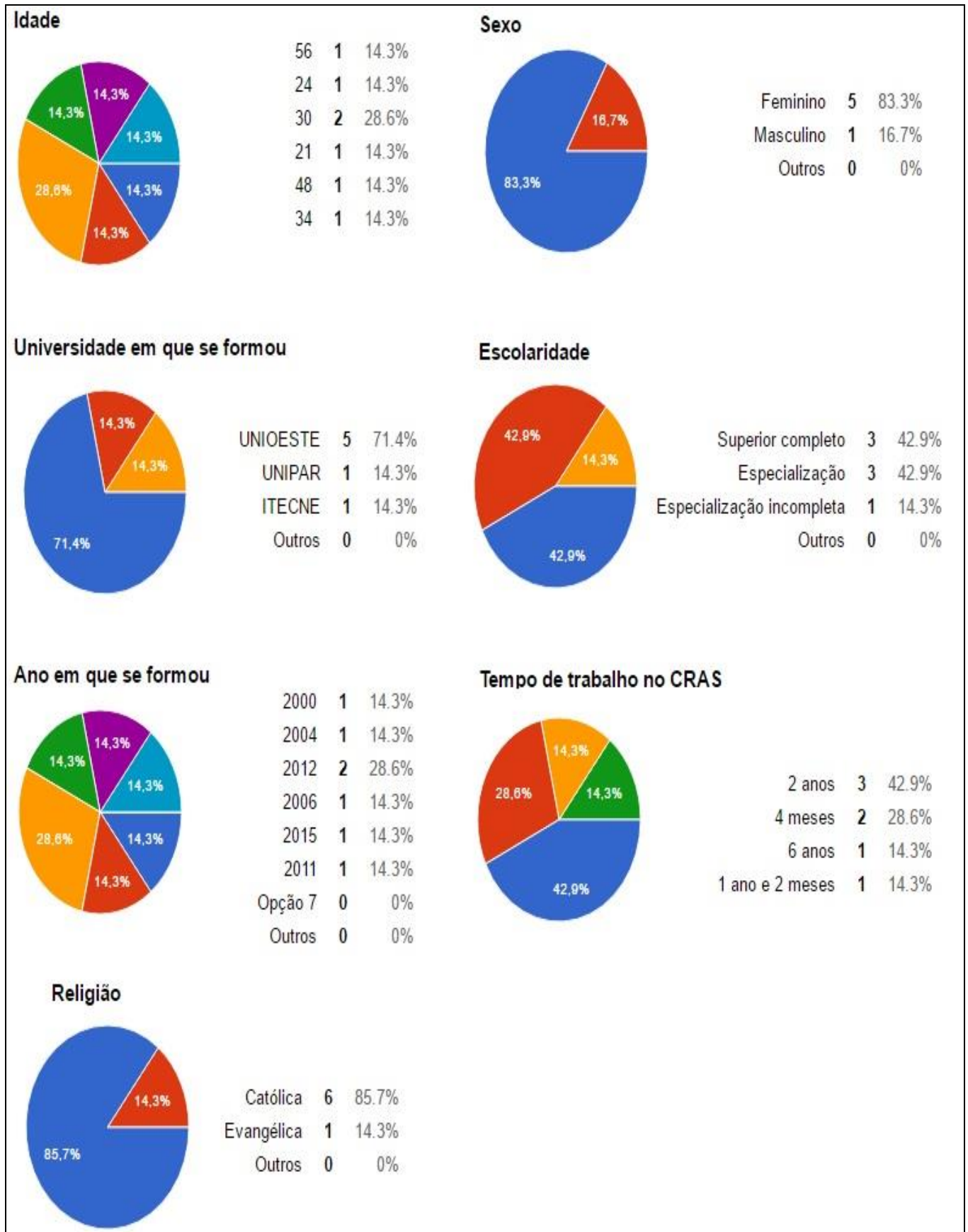
r) Quais os resultados que você tem observado na vida das pessoas a partir desse trabalho?

s) Como você enxerga a sua autonomia profissional neste espaço?

### **4. Desafios, limites, propostas.**

t) Quais as maiores dificuldades que você encontra para realizar seu trabalho? E as possibilidades? Você acha que esse trabalho com famílias é suficiente, que ele carrega a possibilidade de garantia de direitos, de socialização de informações, de melhora na qualidade de vida, de expansão da cidadania? A que você atribui as dificuldades encontradas? Da infraestrutura do CRAS, da maneira como as políticas estão conformadas?

**APÊNDICE E – PERFIL DOS ASSISTENTES SOCIAIS ENTREVISTADOS**



Fonte: a própria autora com base nos dados fornecidos pelos profissionais entrevistados.

**ANEXOS**

## ANEXO 1 – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS – UEL



Comitê de Ética em  
Pesquisa Envolvendo  
Seres Humanos

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE  
LONDRINA - UEL



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** O TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS REALIZADO PELOS ASSISTENTES SOCIAIS COM AS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS CRAS DE TOLEDO/PR

**Pesquisador:** Bárbara Weinert Ferreira Nogueira

**Área Temática: Versão:** 6  
**CAAE:** 53677715.9.0000.5231

**Instituição Proponente:** CESA/SERVIÇO SOCIAL/Prog. de Pós-Graduação em Serviço Social e Política

**Patrocinador Principal:** MINISTERIO DA EDUCACAO

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 1.678.143

#### Apresentação do Projeto:

A pesquisa buscará compreender e analisar o trabalho social com famílias beneficiárias do Programa Bolsa família, realizado nos CRAS de Toledo/PR. Sua análise estará voltada para a verificação das ações e como estas se realizam no cotidiano de trabalho dos profissionais com as famílias, apreendendo suas complexidades, possibilidades e desafios. Assim sendo, propõe-se a entender como pensam os assistentes sociais e o gestor do PBF acerca destes processos, a fim de observar quais são as reflexões produzidas neste espaço sócio-ocupacional acerca do trabalho com as famílias, bem como os referenciais teórico metodológicos que embasam suas ações. Para tanto será realizada pesquisa qualitativa – entrevistas semiestruturadas com assistentes sociais trabalhadores dos CRAS e com o gestor do PBF no município. Para a revisão de literatura, nos apoiaremos em autoras que discutem o familismo nas políticas sociais e buscaremos conhecer as normativas e diretrizes da Política Nacional de Assistência Social que norteiam este trabalho. Hipótese: 1. Há ainda dificuldades em realizar ações efetivas no sentido de construir uma relação de autonomia com as famílias e mulheres em situação de vulnerabilidade; 2. O acúmulo teórico sobre metodologia de trabalho com família ainda é insuficiente para suprir as demandas do assistente social em seus espaços sócioocupacionais, principalmente após a instituição do SUAS e a expansão dos equipamentos de assistência social; 3. A estrutura física dos equipamentos de Assistência Social, bem como as condições objetivas e subjetivas de trabalho dos profissionais trabalhadores dos CRAS não são capazes de atender com a qualidade esperada a demanda da população; 4. O profissional assistente social acaba muitas vezes reproduzindo o discurso meritocrático e culpabilizador, que responsabiliza e culpabiliza as famílias e principalmente as mulheres usuárias dos serviços sócio-assistenciais e beneficiárias de programas de transferência de renda. Metodologia Proposta: O início da pesquisa de campo deverá ter caráter exploratório, onde buscaremos selecionar, através de contato com a Secretaria de Assistência Social, profissionais trabalhadores dos CRAS de Toledo/PR, dispostos a conceder entrevista para a pesquisa. Na pesquisa qualitativa, a interação entre o pesquisador e os sujeitos pesquisados é essencial. Todo empenho é investido para que "o corpo e o sangue da vida real componham o esqueleto das construções abstratas", como diz Malinowski, criando uma metáfora (MALINOWSKI, 1984, p.37 apud MINAYO, 2012, p.63). Através da entrevista tentaremos compreender como se dá o processo de trabalho dos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do PBF; os referenciais teórico-metodológicos que embasam suas ações; suas concepções e reflexões sobre as famílias e gênero; As entrevistas serão semiestruturadas, as quais combinam "perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada" (MINAYO, 2012, p. 64). Entendemos que um instrumento privilegiado de coleta de informações para as pessoas é a possibilidade que tem a fala de ser reveladora de condições de vida, de expressão dos sistemas de valores e crenças e, ao mesmo tempo, ter a magia de transmitir, por meio de um porta-voz, o que pensa o grupo dentro das mesmas condições históricas, socioeconômicas e culturais que o interlocutor. (MINAYO, 2012, p.63-64) Além do que, esta metodologia também[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...] além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1987, p.152) Será elaborado um roteiro de perguntas para a entrevista, que abordarão além de questões demográficas como idade, grau de instrução, religião e estado civil, outras que se referem aos papéis de gênero e que pretendem esclarecer as questões apresentadas durante a primeira fase da pesquisa. Isso posto, ao fim da pesquisa de campo pretende-se analisar os resultados e as respostas obtidas nas entrevistas, fazendo um paralelo com as pesquisas bibliográficas. Buscar-se-á, portanto, compreender o panorama do momento atual vivido nos CRAS de Toledo/PR acerca dos trabalhos realizados pelos assistentes sociais, a partir do princípio norteador da matricialidade sociofamiliar, ao mesmo tempo em que conhecemos as formas de atuação e nos aproximamos da prática desses profissionais.

#### Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

O objetivo geral é compreender e analisar o trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR.

Objetivo Secundário:

- Realizar revisão bibliográfica sobre os temas referentes à política social, especificamente sobre os programas de transferência de renda e o trabalho com famílias no Serviço Social;

- Conhecer e analisar as diretrizes e normativas da PNAS e do MDS que orientam o trabalho com as famílias beneficiárias do PBF;- Verificar quais são as ações e como se realizam, bem como os limites e desafios da prática do assistente social no trabalho realizado com famílias nos CRAS de Toledo/PR;
- Entender como pensam os assistentes sociais trabalhadores dos CRAS e os gestores acerca da operacionalização do trabalho com as famílias beneficiárias do programa Bolsa-família, bem como sobre o papel da mulher neste.
- Identificar quais são as fontes teórico-metodológicas que orientam o trabalho com as famílias e como são demonstrados os saberes profissionais dos assistentes sociais neste espaço sócio-ocupacional.

#### **Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

##### **Riscos:**

Entendemos que os riscos da pesquisa são mínimos e não prevemos nenhum risco direto aos participantes, contudo caso ocorra algum tipo de desconforto de dimensões física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural ou espiritual, o participante será prontamente atendido e amparado pela pesquisadora, uma vez que a resolução 466/12 em seu item V.6 afirma: "O pesquisador, o patrocinador e as instituições e/ou organizações envolvidas nas diferentes fases da pesquisa devem proporcionar assistência imediata, nos termos do item II.3, bem como responsabilizarem-se pela assistência integral aos participantes da pesquisa no que se refere às complicações e danos decorrentes da pesquisa. Também corremos o risco de os profissionais não aceitarem dar entrevista para a pesquisa, no entanto, estes buscarão ser sanados por meio do contato e sensibilização com a Secretaria Municipal de Assistência Social de Toledo/PR, a qual já estará previamente ciente dos objetivos do projeto. Contribuir para as discussões sobre o trabalho social com famílias no Serviço Social; Contribuir para o debate acerca do trabalho social com famílias no âmbito do Sistema Único de Assistência Social; Contribuir para o

desenvolvimento de novas pesquisas sobre a Política Nacional de Assistência Social e com os dados do município sobre dos trabalhos desenvolvidos pelos assistentes sociais.

#### **Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Trata-se de pesquisa relevante.

#### **Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

- Folha de Rosto Para Pesquisa Envolvendo Seres Humanos.
- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido em Forma de Convite.
- Termo de Confidencialidade e Sigilo.
- Apresentou a autorização da unidade co-participante (CRAS/Toledo-PR).

#### **Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Não há.

#### **Considerações Finais a critério do CEP:**

Prezado (a) Pesquisador (a),

Este é seu parecer final de aprovação, vinculado ao Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina. É sua responsabilidade imprimi-lo para apresentação aos órgãos e/ou instituições pertinentes.

Coordenação CEP/UEL.

#### **Situação do Parecer:**

Aprovado

#### **Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

LONDRINA, 15 de Agosto de 2016

Assinado por: Alexandrina Aparecida Maciel Cardelli

(Coordenador)

<b>Endereço:</b>	LABESC - Sala 14	
<b>Bairro:</b>	Campus Universitário	<b>CEP:</b> 86.057-970
<b>UF:</b>	PR	<b>Município:</b> LONDRINA
<b>fone:</b>	(43)3371-5455	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:cep268@uel.br">cep268@uel.br</a>

**ANEXO 2 – DECLARAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA**



**MUNICÍPIO DE TOLEDO**  
**Estado do Paraná**  
**Secretaria de Assistência Social e Proteção à Família**

Toledo, 20 de Julho de 2016.

**AUTORIZAÇÃO**

Declaramos para os devidos fins de direitos e na melhor forma da lei que o município de Toledo, através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Proteção à Família – SMAS, e pelo Departamento de Proteção Social Básica, **AUTORIZA**, Bárbara Weinert Ferreira Nogueira, mestranda em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina - UEL, a realizar junto aos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS de Toledo, pesquisa intitulada "O trabalho social com famílias realizado pelos assistentes sociais com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família nos CRAS de Toledo/PR".

Reitero que a pesquisa deverá ser efetuada de acordo com os padrões éticos e em caráter sigiloso, não implicando qualquer ônus para os profissionais, que não deverão ser responsabilizados pelo desenvolvimento e execução da pesquisa, bem como deverão ter sua identidade preservada.

Salientando o manifesto interesse na realização da referida pesquisa, por parte da administração deste município, garantindo à mestranda e pesquisadora, acesso aos dados e informações que esta administração possuir, e que forem de caráter público/administrativo.

Para que a presente declaração surta seus efeitos legais necessários, segue devidamente assinada, pela Secretária de Assistência Social e Proteção a Família, e pela Diretora do Departamento de Proteção Social Básica, do município de Toledo-PR.

**ROSIANY FAVARETO**  
 Secretária de Assistência Social e Proteção à Família  
 Portaria Nº 272 de 08/09/2015.

**Rosiany Favareto**  
 Secretária de Assistência Social e Proteção à Família  
 Portaria Nº 272, de 08/09/2015

**ELIS FRANCINI SOUZA COELHO**  
 Dir. Depto. Proteção Social Básica  
 Portaria 291 de 23/09/2015.

**Elis Francini Souza Coelho**  
 Diretora do Departamento de Proteção Social Básica  
 Portaria nº 291 de 23/09/2015





# CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

TOLEDO - PR

## BENEFÍCIOS

PETI ( ) Bolsa Família ( ) PAIF ( ) Emergencial Órgão Público ( ) Igreja ( ) Fraldas ( )

Agente Jovem ( ) BPC ( ) Aposentadoria ( ) Pensão ( ) Poupança ( ) Bem Toledo ( )

Câmbio Verde ( ) Suco de Soja ( ) Florir Toledo ( ) Outros ( ) \_\_\_\_\_

Entidades ( ) Qual \_\_\_\_\_ Valor R\$ \_\_\_\_\_

## SITUAÇÃO HABITACIONAL

IPTU: Lote \_\_\_\_\_ Setor \_\_\_\_\_ Quadra \_\_\_\_\_

Residência: Própria ( ) Alugada ( ) Financiada ( ) Cedida ( ) Favor ( )

Cedida Por / De Favor Com:	Parentesco

Tipo: Alvenaria ( ) Madeira ( ) Mista ( ) Tábuas ( ) N. de Cômodos: \_\_\_\_\_

Interior: Forro – Sim ( ) Não ( ) Reboco – Sim ( ) Não ( ) Piso Bruto – Sim ( ) Não ( )

Estado de Conservação: Excelente ( ) Bom ( ) Razoável ( ) Ruim ( ) Precário ( )

Dados Complementares: \_\_\_\_\_

## SAÚDE

Capacidade Para Trabalhar ( ) Pouca Capacidade ( ) Sem Capacidade ( )

Medicamento Contínuo: Sim ( ) Não ( )

Quem: \_\_\_\_\_

Doença: \_\_\_\_\_

## SÓCIO-ECONÔMICO

Está faltando algum documento pessoal: Sim ( ) Não ( )

De Quem: \_\_\_\_\_ Qual: \_\_\_\_\_

Bens Materiais:

Bicicleta ( ) Moto ( ) Modelo: \_\_\_\_\_

Carro ( ) Modelo: \_\_\_\_\_



## ANEXO 4 – FICHA DE AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O DESENVOLVIMENTO OS PROJETOS



### FICHA DE AVALIAÇÃO DO PARTICIPANTE

CRAS: \_\_\_\_\_ Território: \_\_\_\_\_

Data: / /
Ação avaliada:
Grupo:

MARQUE COM "X" SOBRE AS CARINHAS:

1 – Gostei das atividades:



ótimo



bom



ruim

2 – Aprendi coisas novas:



3 – A minha participação no grupo foi:



4 – Quando eu tive dúvidas alguém me ajudou:



5 – Ajudei os outros participantes do grupo:



6 – Vou aplicar na minha vida o que eu aprendi no grupo:



OBSERVAÇÕES:


Nome (opcional):

--

## ANEXO 5 – INSTRUMENTAL FORMULÁRIO PLANO DE AÇÃO COM A FAMÍLIA



### FORMULÁRIO PLANO DE AÇÃO COM A FAMÍLIA

CRAS: \_\_\_\_\_ Território: \_\_\_\_\_

NOME: \_\_\_\_\_

END: \_\_\_\_\_ nº \_\_\_\_\_ bai rro: \_\_\_\_\_

NIS: \_\_\_\_\_ SIGS: \_\_\_\_\_

#### COMPOSIÇÃO FAMILIAR:

Arranjo familiar: ( ) cônjuge e filhos ( ) monoparental ( ) outros \_\_\_\_\_

Número de membros: \_\_\_\_\_

Faixa etária (nº de membros): ( ) Menor de 6 anos ( ) 7 a 12 anos

( ) 13 a 17 anos ( ) 18 a 50 ( ) 51 a 64 ( ) Maior de 65 anos

Escolarização (nº de membros):

( ) Analfabeto ( ) Ensino fundamental ( ) Ensino médio ( ) Ensino Superior

#### PRINCIPAIS VULNERABILIDADES:

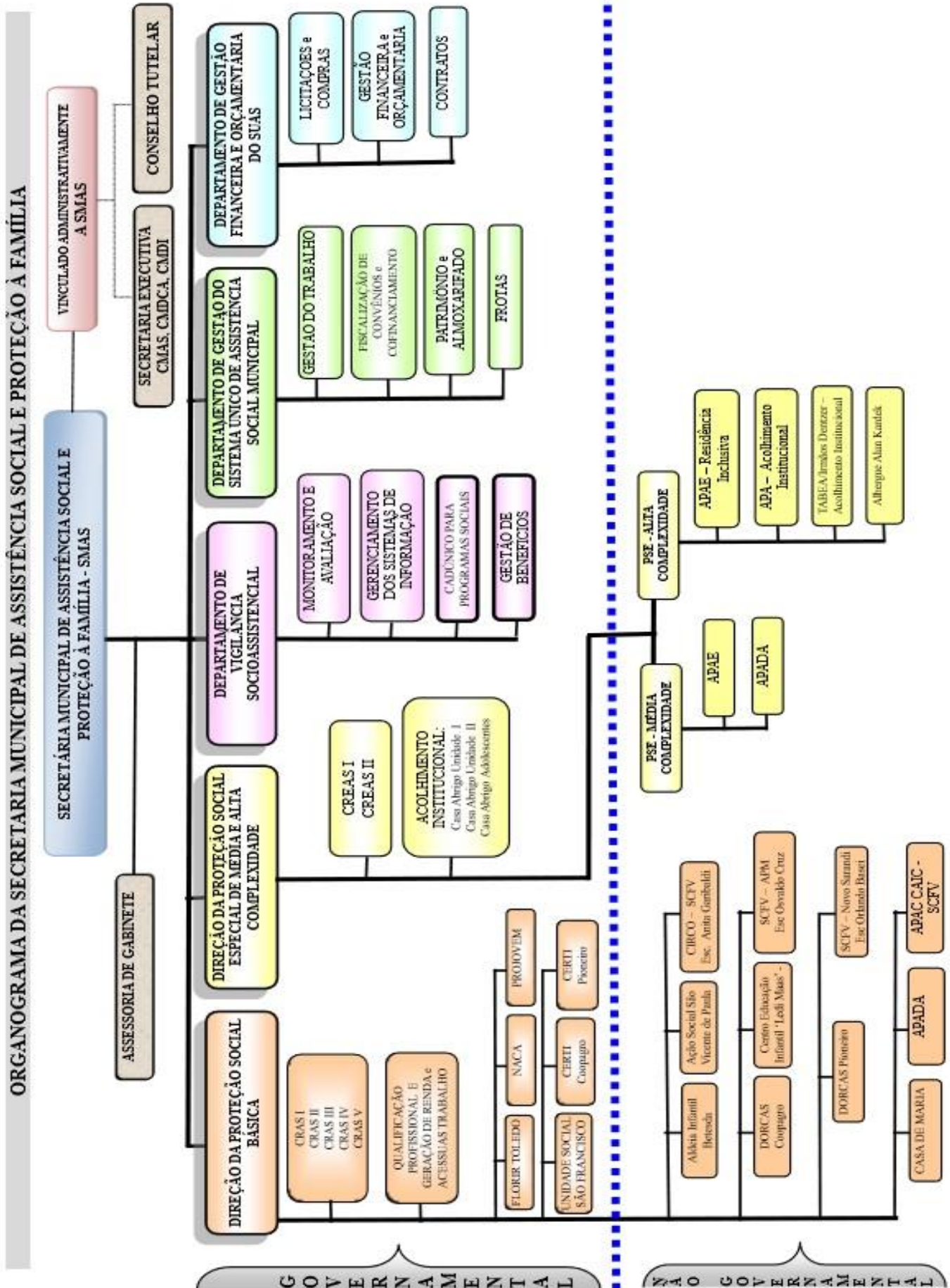
<input type="checkbox"/> residem em área de ocupação irregular	<input type="checkbox"/> uso abusivo de drogas
<input type="checkbox"/> condição precária de moradia	<input type="checkbox"/> situação de prostituição
<input type="checkbox"/> crianças que ficam sozinhas no domicílio	<input type="checkbox"/> membro da família recluso
<input type="checkbox"/> situação de trabalho infantil	<input type="checkbox"/> fragilidade de vínculos familiares
<input type="checkbox"/> existência de idosos dependentes na família	<input type="checkbox"/> desemprego
<input type="checkbox"/> existência de pessoa com deficiência na família	<input type="checkbox"/> trabalho informal
<input type="checkbox"/> situações de violência	<input type="checkbox"/> ausência de qualificação profissional
<input type="checkbox"/> evasão escolar	<input type="checkbox"/> baixa renda
<input type="checkbox"/> baixa adesão a programas sociais	<input type="checkbox"/> outros _____
<input type="checkbox"/> dificuldade de acesso as políticas sociais	<input type="checkbox"/> outros _____
	<input type="checkbox"/> outros _____
	<input type="checkbox"/> outros _____



<b>SOCIOECONÔMICO:</b>	
Per capita: R\$ _____ (o per capita deve ser considerado com desconto fator(es) relevante(s) que consuma parcela importante da renda)	Referências (renda per capita): Até R\$ (1/4 do salário mínimo) (Cidadania Longo Prazo) Acima de 1/4 até 1/3 (Cidadania Curto Prazo) Acima de 1/3 até 1/2 salário mínimo (atendimento emergencial)
Renda Bruta: R\$ _____	Aluguel: R\$ _____ Financiamento: R\$ _____
<b>Fonte de renda:</b>	
Trabalho formal: R\$ _____	BPC: R\$ _____
Trabalho informal: R\$ _____	Bolsa família: R\$ _____
Pensão ( ) alim. ( ) outra: R\$ _____	Programa social: R\$ _____
Aposentadoria: R\$ _____	Qual? _____
<b>Prazo para acompanhamento familiar:</b>	
( ) Até 3 meses ( ) 4 a 6 meses ( ) acima de 7 meses ( ) Até 1 ano	
<b>Segurança alimentar:</b>	
( ) Mensal ( ) Bimestral ( ) Trimestral	

**OBSERVAÇÕES:**


ANEXO 6 – ORGANOGRAMA DA SMAS – TOLEDO/PR



**ANEXO 7 – FORMULÁRIO PARA PLANEJAMENTO/RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NOS CRAS**



**FORMULÁRIO PARA PLANEJAMENTO/RELATÓRIO DAS ATIVIDADES**

CRAS:	Território:	Ação:
Data: / /	Horário:	Local:
Tema:	Responsável:	
Objetivos do Encontro:		

ETAPAS	TEMPO	DESCRIÇÃO/METODOLOGIA	RESPONSÁVEL	MATERIAS NECESSÁRIOS
Preparação				
Desenvolvimento				
Avaliação				
Relatório				
Encaminhamentos				