

**Família Como Agente De Proteção Social E Parceira Do Estado Na Política De
Assistência Social: Quais Os Limites Dessa Relação?**

**Family As Social Protection Agent And State Partner In Politics Social Assistance :
What Are The Limits Of Their Relationship ?**

Marianne Veloso Silva

Mestranda em Políticas públicas pela Universidade Federal do Piauí

E-mail: maryannyveloso@hotmail.com

Solange Maria Teixeira

Pós- Doutorado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Professora da Universidade Federal do Piauí

E-mail: solangenteixeira@hotmail.com

Endereço: Marianne Veloso Silva

Universidade Federal do Piauí. Campus Petrônio Portela, Bairro Ininga, Teresina-PI, CEP: 64049-550.

Endereço: Solange Maria Teixeira

Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências Humanas e Letras, Departamento de Serviço Social. Campus da Ininga, S/N departamento de Serviço Social, Iniga, CEP- 64048-110 - Teresina, PI – Brasil.

Editora-chefe: Dra. Marlene Araújo de Carvalho/Faculdade Santo Agostinho

Artigo recebido em 06/10/2014. Última versão recebida em 26/10/2014. Aprovado em 27/12/2015.

Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review pela Editora-Chefe; e b) Double Blind Review (avaliação cega por dois avaliadores da área).

RESUMO

No contexto de fortalecimento da tendência familista das políticas sociais, que reforça a divisão de responsabilidades entre a família e o Estado no enfrentamento à pobreza e a vulnerabilidades, este artigo objetiva discutir a centralidade da família na Política de Assistência Social, a partir da análise do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. Aborda-se o contexto de contraditoriedade, no qual as famílias estão inseridas, de redução da ação estatal, de cortes públicos, de transformações sociais, contexto em que a família é convocada a assumir a proteção social de seus membros, a partir de uma normatização com caráter culpabilizador e disciplinador da vida privada das famílias.

Palavras-chave: Família. Política de assistência social. PAIF. Proteção social.

ABSTRACT

In the background of strengthening social policies with familial tendency, which reinforces the sharing of responsibility between family and State when it comes to facing poverty and vulnerabilities, this article discusses the central role of family in the Social Assistance Policy, through the analysis of the Protection and Total Assistance to Family Service. It discusses the background of discrepancy whose families are insert in the reduction of the State actions, public cuts, social transformations, whose family is summoned to take charge of the social protection of its members, through normatization with acusator and disciplinator character of families' private life.

Keywords: Family. Social assistance policy. PAIF. Social protection.

1 INTRODUÇÃO

No contexto da crise do Estado de Bem-Estar Social, associado ao retorno do ideário liberal, agora na sua fase globalizada e financeirizada, a família tem sido abordada como elemento importante no debate da provisão da proteção social, quando se tem um Estado reduzido, que contém os gastos e demandas, em que as responsabilidades no enfrentamento das questões sociais passam a ser compartilhadas com a sociedade e o mercado.

É nesse contexto que a família aparece como agente de proteção, potencialmente capaz de responder pela proteção social dos seus membros. Todavia, o pressuposto é a valorização dos papéis e de funções da família tradicional como a “[...] educação, socialização, guarda, apoios, principalmente, a função de cuidado doméstico de dependentes por motivos de saúde ou de idade [...]” (TEIXEIRA, 2012, p. 2) e “[...] amortecedora das crises [...]” (MIOTO, 2010, p. 1), num cenário em que a família passa por transformações nos seus modelos e papéis e torna-se mais vulnerável. Portanto, há um esforço por parte do Estado de não apenas dividir, mas transferir responsabilidades, que ora deveriam ser públicas¹, numa relação que vai além da parceria tradicionalmente já estabelecida com os serviços sociais.

Problematizam-se, nessa questão, as condições das famílias que ora são tomadas como o centro da ação protetora do Estado, ou como agentes colaboradores e parceiras da intervenção estatal. Afinal, de quem é a responsabilidade? Ou será a culpa? Até que ponto a família é protegida ou desprotegida? Quais os limites dessa parceria? Centralizar as políticas sociais na esfera da família é proteção, controle, ou culpabilização?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A presença da família no contexto das políticas sociais

É sabido que a família, no percurso da evolução da história e das sociedades, sempre desempenhou função relevante na configuração da proteção social. Mesmo após a emergência e o desenvolvimento da sociedade industrial, momento em que o Estado “assume” a proteção e o bem-estar da família, ainda assim ela não perdeu sua importância, configurou-se como uma “[...] unidade econômica de serviços [...]” (MIOTO et al., 2006, p. 168).

¹ Pela magnitude e pelas determinações estruturais dos problemas sociais que se manifestam no cotidiano das famílias, em especial, as famílias da classe trabalhadora. Embora esses problemas tenham fatores diversos, entre eles os tipos de dinâmicas familiares, é impossível resolvê-los ou amenizá-los pela via da proteção social primária. Antes, ao contrário, devem ser alvos de políticas sociais.

Nessa mesma direção, Esping-Enderson (1999) defende que a família, na transição para a sociedade industrial, não deixou completamente suas funções de produtora e de provedora de serviços. Afirma que a política pública do pós-guerra, na maioria dos países europeus e norte-americanos, não se *desfamiliarizou*, isto é, a família não deixou de ser responsável pelos encargos da responsabilidade do bem-estar dos seus membros, uma vez que o Estado do pós-guerra não garantiu o atendimento da totalidade das necessidades familiares, focando em ações no cuidado e na manutenção da saúde, na redução dos gastos, no cuidado e na educação dos filhos e com os idosos, por meio da transferência de renda. Logo, o surgimento do Estado de Bem-Estar Social no pós-guerra não representou o efetivo desaparecimento das responsabilidades com o bem-estar da família para o Estado e tampouco a perda das funções² por parte da família.

Mioto et al. (2006) pontuam que, nesse contexto, a família não foi privada de suas funções de proteção, mesmo após a estruturação do Estado de Bem-Estar Social; pelo contrário, funcionou como unidade econômica de serviços e parceira do Estado. O que, para as autoras, significou a saída da família da cena privada e o reconhecimento do seu importante papel no âmbito do Estado de Bem-Estar Social.

Todavia, ao se comparar os diferentes tipos de *Welfare States*, é possível que se percebam alguns mais familistas e outros mais desfamilistas. No primeiro caso, a família ainda é a principal fonte de bem-estar social, e o Estado só intervém quando ela falha, ou cessa sua capacidade. No segundo caso, os países de regime universalista são também os que mais abrandaram as responsabilidades familiares, oferecendo serviços para a família e seus membros. Nos regimes liberais, o mercado fornece os serviços para os que podem pagar e o Estado cobre os comprovadamente pobres. Mas em muitos países o mercado não é capaz de substituir o Estado em suas funções, uma vez que a família tem de pagar preços elevados pelos serviços do mercado, embora em alguns casos receba subsídios para recorrer à assistência privada, o que acaba por resultar em desigualdades no acesso aos serviços (ESPING-ENDERSON, 1999).

Com a crise o *Welfare State*, durante a década de 1970 no mundo, e com o retorno dos ideários liberais, sob a rubrica de neoliberalismo, o papel dos provedores informais de proteção social foi reforçado. Nessa crise capitalista e do modelo de regulação do Estado, o Estado de Bem-Estar foi apontado como gerador das crises econômicas, de tutelas, de crise

² Embora reconheça que a família perdeu a função de produção, desempenhada pelos mercados, as demais funções (socializadora, educação, cuidados) foram relativizadas, pois passaram a ser divididas com o Estado, e com sua burocracia especializada e qualificada, quando ele assume as funções de reprodução social do capital e do trabalho. Por isso, é preferível dizer que com o Estado de Bem-Estar Social a família tornou-se parceira.

fiscal e de desenvolvimento e, para reduzir seu aparato e suas funções, reafirma-se o papel da família na proteção, na integração social e na inserção social, em que o Estado deve dividir responsabilidades com a família, o mercado e a sociedade civil na operacionalização e no fomento dessas garantias sociais (MIOTO, 2010).

Para Mioto (2010), no caso do Brasil, a família sempre esteve em lugar de destaque na provisão do bem-estar social, mesmo após a edificação do sistema de proteção social brasileiro, que apresentou um modelo voltado para o trabalho assalariado urbano, meritocrático e assistencial, em que o Estado manteve uma relação de subsidiariedade com a família.

Especialmente após os anos de 1980, em decorrência das transformações societárias, políticas e econômicas ocorridas nesse período no país, a família reassume o foco central das políticas públicas. Isso ocorreu também nas décadas seguintes com a Política de Saúde e da Assistência Social, que deram um maior enfoque à família por meio da Estratégia Saúde da Família e do princípio da matricialidade sociofamiliar, respectivamente. Para Mioto (2010) a família brasileira sempre esteve sobrecarregada no escopo da proteção social, funcionando como atenuadora das insuficiências do Estado e do mercado.

É nesse contexto que, contraditoriamente, temos o enfraquecimento e a fragilização da família, especialmente as mais vulneráveis. Por causa do desemprego, da precarização do trabalho e do desmonte da proteção pública e de outros, a partir da década de 1990, ela é solicitada a ocupar uma posição central nas políticas sociais como destinatária ou agente de proteção e cuidados. Ao mesmo tempo, tal centralidade – ao passo que traz a família como sujeito coletivo de direitos, merecedora da ação estatal, já previsto na Constituição Federal de 1988 –, a família é convocada a assumir obrigações com a assistência e o cuidado de seus membros, na medida em que o Estado reduz o alcance de sua ação protetiva, sem oferecer suportes suficientes.

O novo cenário mundial, regido pela agenda neoliberal na década de 1990, edificado a partir da crise fiscal do Estado Providência e do fim das economias socialistas, tem orientado e redefinido o papel do Estado no provimento do bem-estar social. Cortes nos gastos públicos com as políticas sociais, incentivo da ampliação das ações da iniciativa privada e do setor não estatal, como ONGs, voluntariado, focalização no combate à pobreza, comprovada através de serviços seletivos, são características do novo Estado que foi erigido como um Estado Mínimo, racional, gerencial, parceiro do mercado e da sociedade na garantia da proteção social, em que a família entra como elemento importante.

É a “era da responsabilização”, em que o Estado, o mercado e a sociedade se rearticulam para “reorganizar” as responsabilidades como modalidade de parceria, com forte incentivo às redes de solidariedade primárias e transferências de responsabilidades que antes eram do Estado. De acordo com Portugal (1995), gestou-se a Sociedade-Providência em substituição do Estado-Providência, remetendo para o âmbito privado as cargas com o bem-estar, cujas relações privadas de solidariedade são balizadas na ajuda-mútua entre a parentela e a vizinhança, sem base mercantil.

É nesse contexto de reorganização do sistema de bem-estar social que à família é dada uma maior importância. Bermúdez (2001) diz que o modelo keynesiano-fordista, quando entrou em crise, teve de se adaptar às exigências das organizações internacionais, desregulamentando e expandindo a economia, dando maior autonomia ao setor financeiro e reduzindo as funções estatais, com a diminuição das políticas sociais, que assumiram um caráter assistencial e economicista, focalizados nos segmentos mais empobrecidos, em que a família passa a ser concebida numa ótica individualista e autônoma, como uma unidade privada.

Dessa maneira, as políticas sociais tiveram suas funções reduzidas, passaram a se fundamentar na privatização, em que o Estado reduz sua prestação de serviços e financia os serviços ofertados pelo mercado; na focalização, na qual a política deixa de ser universal e passa a ser seletiva, tendo em vista o corte dos gastos públicos no atendimento às demandas sociais; e na descentralização, com vistas na execução e na implementação das políticas, por vários atores sociais, para ser mais eficiente, embora essas características remetam para a transferência de responsabilidades para a rede de instituições e organizações não estatais (BERMÚDEZ, 2001).

A solução proposta para a crise do Estado Social foi a responsabilização da iniciativa doméstica para cobrir os serviços públicos, ou seja, seria uma “solução familiar” como alternativa para diminuir a dependência da família dos serviços estatais, reforçando as capacidades individuais da família (BERMÚDEZ, 2001).

A essa tendência das políticas sociais, Bermúdez (2001, p. 111) denomina de “neofamiliarismo”, cujas famílias são transformadas “[...] em unidade, econômica e política, de resolução dos problemas da racionalidade global do modelo”. Aliado a essa tendência, está também a de responsabilização da mulher pela família por meio dos programas de transferência de renda, por exemplo, que acabam por reforçar a desigualdade de gênero ao reforçar sua função de cuidadora.

Nessa discussão, o reconhecimento da família como foco das políticas sociais revela um conflito existente entre distintos projetos de proteção social ligados a projetos societários existentes hoje e que desenham as políticas. Da mesma forma, a inserção das famílias segue também no mesmo campo de conflitos, em que se podem identificar duas tendências: uma familista e outra protetiva, que delinham a relação entre a família e a política pública (MIOTO, 2010).

Assim, a familista traz a família como “[...] centro do cuidado e da proteção por excelência [...]” (MIOTO, 2010, p. 4), em que o mercado e a família são convocados a assumirem as obrigações com os serviços. Nessa tendência, o Estado intervém na ausência de condições do mercado e da família na provisão da sua autoproteção. Em outras palavras, o Estado age apenas quando há a “falência” delas, focando casos particulares com políticas de caráter compensatória e temporária. Por outro lado, a tendência protetiva reconhece a família na sua singularidade e complexidade, como unidade demandatária de serviços, como lócus da proteção do Estado, por meio da articulação e da oferta de políticas públicas e serviços.

Contudo, deve-se ressaltar que a maioria das famílias não dispõe de recursos próprios para atender às necessidades sociais dos seus membros, e se encontram atingidas pelos impactos da reestruturação do capital, do desemprego, da pobreza, da revolução tecnológica, da economia, da fragilização de suas relações internas, etc., o que tem causado o aumento das vulnerabilidades, das contradições no interior da unidade familiar, assim como reduzido a sua capacidade de enfrentar os riscos sociais.

Além do mais, as transformações societárias marcadas pela precarização das relações de trabalho, a globalização e a escassez de serviços, têm afetado negativamente a reprodução social das famílias, que têm, de acordo com Carvalho e Almeida (2003), buscado estratégias para maximizar os poucos recursos disponíveis, por meio das redes de solidariedade primárias, como estratégia de sobrevivência.

Entende-se, então, que a relação família e políticas sociais acontece em um campo bastante complexo, marcado por transformações culturais, demográficas, políticas e sociais, que atingem tanto a formulação das políticas sociais, enquanto respostas para questões sociais, imersas numa conjuntura de cortes de gastos e de retração do Estado, quanto à configuração, à estrutura e aos papéis tradicionais da família, como “[...] instituição social básica mediadora entre o indivíduo e a sociedade [...]” e “amortecedora das crises” (CARVALHO; ALMEIDA, 2003).

É em decorrência dessas transformações que a realidade das famílias tem se tornado cada vez mais plural. Para alguns autores, isso revela a capacidade da família de se adaptar às

transformações atuais (CARVALHO; ALMEIDA, 2003); para outros, é o reflexo do impacto negativo das mudanças na sociedade contemporânea que atinge o interior da família, fragilizando-a (MIOTO, 2010).

Nesse sentido, são muitas as alterações na estrutura da família a partir dos novos padrões de valores contemporâneos e de comportamentos. Por exemplo, o modelo hegemônico de família constituída pelo casal e filhos não emancipados ou “homem provedor” (ESPING-ENDERSON, 1999) tem se tornado cada vez menos frequente, emergindo novos arranjos de família que ultrapassam os laços consanguíneos e de moradia, o que demanda novas formas de abordagem junto a ela.

2.2 A centralidade da família na política de assistência social brasileira

Como já exposto, a conjuntura ideopolítica e econômica, introduzida especialmente a partir de década de 1990, contrapõe-se às conquistas constitucionais de 1988, em especial a da universalização da proteção social como dever do Estado, repercutindo num novo modelo de fazer política social fundado no pluralismo de bem-estar que divide responsabilidades com o mercado, a sociedade civil e a família, presente nas legislações sociais pós-Constituição. Isso repercute num Estado regulador e não mais como executor exclusivo da política social, antes ao contrário, motiva a participação de todos os atores sociais.

Essa tendência foi fortalecida quando houve o reconhecimento da família como instância de proteção na Constituição Federal Brasileira (1988), que ressaltou a família como “célula mãe” da sociedade merecedora da atenção estatal, ao tempo em que passou também a ser convocada a responder pela proteção das crianças, dos adolescentes, do idoso, e da pessoa com deficiência, promovendo a valorização do retorno à família e à comunidade, do fortalecimento de vínculos, do desenvolvimento da autonomia e do fortalecimento das potencialidades das redes de solidariedades primárias.

É indubitável que a família tem um papel relevante na promoção do bem-estar, entretanto o que se indaga é até que ponto a família pode responder por suas demandas internas e as exigências impostas pelo Estado no cuidado com os seus membros, quando, na verdade, ela não dispõe de meios e de condições para se autoprover, em especial, as famílias usuárias dos serviços socioassistenciais, que podem ser caracterizadas como negligentes, caso não respondam pela proteção de seus membros.

Para Teixeira (2012), contar com a família e com as redes sociais de solidariedade no exercício da proteção social revela-se como uma estratégia de redução de gastos, já que se

pode contar com os poucos recursos que elas dispõem. Essa estratégia é defendida a partir da lógica de tornar a oferta de serviços, de programas e de políticas públicas mais eficazes, eficientes e efetivos.

Desse modo, na política de Assistência Social é possível perceber a defesa da centralidade na família por meio da *matricialidade sociofamiliar*, como elemento essencial e imprescindível à execução dessa política pública, que justifica o foco na família, paradoxalmente, a partir do reconhecimento da fragilização e da vulnerabilidade dela em consequência do processo de transformação social, econômica e cultural, de crise do capital e do trabalho, que atingem o interior dessas unidades privadas, vulnerabilizando-as. Na mesma medida, a família é apontada “[...] como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidado aos seus membros [...]” (BRASIL, 2004, p. 41).

Portanto, se de um lado a Política de Assistência Social reconhece que a família deve receber a atenção do Estado na garantia da proteção, de outro ela é responsabilizada pela proteção dos seus membros, com o reforço e a potencialização das suas funções protetivas tradicionais como a de “[...] prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais; de vínculos afetivos e sociais.” (BRASIL, 2004, p. 35).

Há, de acordo com Teixeira (2012), a vigência de um novo paradigma em que a família deve ser protegida pelo Estado, capacitada e apoiada, para que possa atender as demandas que advêm de seus membros internos, o que expressa a lógica das contrapartidas, das condicionalidades e não do acesso apenas pela condição de cidadania e o direito de todos à convivência familiar. Essa passagem está explícita na política: “[...] para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal.” (BRASIL, 2004, p. 41).

A noção de rede socioassistencial (organizações governamentais e não governamentais) e o objetivo primordial do trabalho com famílias – no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) –, de potencializar as suas funções protetivas, reforça a premissa de que só é possível se fazer políticas públicas por meio de parcerias entre os setores público e privado, em que o Estado financia, organiza, normatiza, mas a execução é dos parceiros (mercado e sociedade civil), cabendo ao Estado intervir apenas em caso de falência deles, nas mais vulneráveis mas nem essa situação sua intervenção é exclusiva e ainda conta e motiva a proteção espontânea. Promove-se, portanto, a família como instância responsável e capaz de promover o bem-estar no seu interior, o que a família já faz movida pela solidariedade e pelo amor. Mas questiona-se: esse seria o papel de uma política pública? Em que medida a política pode fornecer proteção, cuidado, atenção para prevenir vulnerabilidade?

Repasse ou divisão de responsabilidade como alvo da política não vulnerabiliza ainda mais as famílias?

Nessa direção, para Fontenele (2007), a política de Assistência Social à família é tomada através do viés da cooperação e da corresponsabilidade no combate à pobreza, como parceira do Estado sob a garantia de proteção dos mínimos sociais aliados ao acesso a serviços básicos como educação e saúde, o que configura para a autora um mecanismo de controle e de responsabilização, em que ora a família é sujeito de direitos e de atenção por parte do Estado, ora é responsável pela sua proteção, uma espécie de *Welfare Family*.

Um exemplo da ação controladora do Estado nessa política em relação à família são os programas de transferência de renda, que acabam por comprometer a unidade familiar com obrigações. Essas ações são chamadas por estes programas de condicionalidades, e apresentam-se como uma espécie de acordo entre a família e o Estado, prevendo-se punições para as famílias que não cumprirem com as contrapartidas exigidas, o que acentua o caráter culpabilizador e disciplinador da família e do controle do Estado sobre essa unidade privada.

Dessa forma, identifica-se a defesa do Estado que organiza e regulamenta as relações entre os prestadores de serviços da rede socioassistencial, cuja família está incluída, destacando a importância dessa na execução, na formulação, no controle, no compartilhamento dos recursos, como integrante do Sistema Único de Assistência Social, não somente como prestadoras complementares dos serviços de assistência, mas como copartícipe, e corresponsáveis pela garantia da oferta dos serviços e pela efetivação dos direitos aos usuários.

Para Teixeira (2011), esse esforço de garantir uma rede socioassistencial com o estabelecimento da relação de parcerias entre o público e o privado no bojo da política de assistência social é a reatualização daquilo que já é tradicional dentro da política social brasileira. “[...] o fortalecimento das redes de solidariedade emanadas da própria sociedade civil como espaços de proteção social [...]”, denominada por Boschetti (2003, p. 136) como “[...] colaboração vigiada entre os poderes públicos e o mundo da filantropia [...]”, orientada pelo princípio do dever moral e pela benemerência.

Assim, na política de Assistência Social, principalmente após a aprovação da Política de Assistência Social (PNAS) (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (2005) é possível perceber que a família passa a ocupar lugar de maior destaque orientando as ações nessa área. Até mesmo pelas próprias nomenclaturas dos serviços, percebe-se uma ênfase sobre a figura da família, na forma de valorização dessa unidade, embora tenha um conteúdo ideológico de controle, como afirma Fontenele (2007).

Com o SUAS, os serviços, os programas, os projetos e as ações de assistência social passam a ser ofertados com base em um território, prioritariamente, para famílias em situação de risco ou vulnerabilidade social, com os vínculos comunitários e familiares fragilizados e/ou rompidos, subdividida em níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

Na Proteção Social Básica, destaca-se a oferta do PAIF, que é o principal serviço de proteção básica do SUAS, ofertado obrigatoriamente e de forma continuada e exclusiva nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Constituiu-se fundamento da política de assistência social a partir da PNAS (2004), trazendo o Estado como responsável direto pela atenção às famílias de modo “[...] proativo, protetivo, preventivo e territorializado.” (BRASIL, 2012, p. 5), além de consolidar a matricialidade sociofamiliar estabelecida pelo SUAS.

Conforme está disposto no documento que trata das orientações técnicas sobre o PAIF, ressalta-se a importância desse serviço para a proteção socioassistencial, uma vez que ele

[...] assegura espaços de convívio, informa e garante acesso aos direitos socioassistenciais, contribui para a gestão intersetorial local, para o desenvolvimento da autonomia, o empoderamento das famílias e a ampliação de sua capacidade protetiva. Fortalece, ainda, vínculos familiares e comunitários, favorecendo a ampliação de perspectivas de vida das famílias mais vulneráveis e o acesso a oportunidades. (BRASIL, 2012, p. 5)

O PAIF, ao garantir o fortalecimento dos vínculos comunitários e familiares, aborda a família na sua singularidade e totalidade, ofertando serviços às famílias de maior vulnerabilidade e risco social, circunscritas em um território, com vistas à superação dos problemas sociais que as assolam e a seus membros, protegendo-as, embora com forte apelo ao fortalecimento da função protetiva da família, do desenvolvimento de potencialidades e da convivência familiar e comunitária, o que remete, nas entrelinhas, a uma responsabilização das redes informais pela proteção social em parceria com o Estado.

Um dos objetivos do PAIF é “[...] o fortalecimento da função protetiva da família, contribuindo na melhoria da qualidade de vida” (BRASIL, 2012, p.43). Esse objetivo é justificado como alternativa para a superação do conceito, que por muito tempo foi difundido, de que a família é incapaz de proteger seus membros, reconhecendo suas particularidades, complexidades multiplicidade da família. Por essa razão, o Estado passou a “assumir” a necessidade de protegê-la.

Ressalta-se que o reconhecimento por parte do Estado da capacidade da família proteger seus membros, significou, na verdade, a oferta de ações e de serviços, como no caso

do PAIF, para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários a fim de apoiar e de promover o reforço das funções protetivas da família.

Entretanto, tais ações têm enfoque ideológico e se fundamentam em funções clássicas da família. O documento do PAIF apresenta uma visão das mudanças nos modelos de famílias, mas as mudanças não atingem as suas funções, que continuam as mesmas, tradicionais, que são de responsabilidade da família nuclear, heterossexual e com filhos.

O trabalho socioeducativo, nesse sentido, pode se dirigir para o objetivo de ajustamento da família a padrões legalmente estabelecidos ou presentes ainda no imaginário social. Essa direção do serviço para o fortalecimento dessas funções pode tornar as oficinas com famílias em espaços para tratar as relações internas familiares para “promover a compreensão e o respeito entre seus membros” no combate a determinados comportamentos que “desajustam” a família e comprometem a ordem social; portanto, uma espécie de controle e de ajuste a padrões de comportamentos e da ordem, que facilitam o controle das famílias por parte do Estado.

É o que defende Fontenele (2007), ao afirmar que se pode pensar em um pacto ideológico entre o Estado e a família num processo de privatização da proteção social, em que, por exemplo, o Estado concede-lhe benefício monetário e essa assume coercitivamente contrapartidas sociais, como o compromisso com a proteção, a educação, a saúde e a segurança de seus membros, sob pena de corte do programa, caso não os cumpra. Isso consiste, para a autora, numa estratégia de controle das relações do campo privado da família, controlando o tempo, os valores e as práticas internas das famílias e dos indivíduos, e, portanto, de responsabilização e de culpabilização dessa.

Sublinha-se outro objetivo do PAIF, que consiste em “[...] prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas [...]”, no sentido de também fortalecer a função protetiva da família com a oferta de serviços que colaborem com a superação das fragilidades.

Tal superação se daria por meio de ações para o reforço das relações e dos vínculos entre os membros, do sentimento de pertença, da confiança, do diálogo, além do apoio na insuficiência e/ou ausência da renda por meio do encaminhamento ao acesso aos benefícios socioassistenciais e/ou de transferência de renda, por meio de formação de redes sociais de apoio, da prevenção de situações de negligência e de violência na família.

Nesse contexto, é possível identificar o conteúdo culpabilizador da família e a privatização da proteção quando se atribui o processo de fragilização dos vínculos à incapacidade da unidade de lidar com seus conflitos internos em decorrência das relações

familiares, que em alguns casos acabam por ocorrer a ruptura como saída para solucionar o problema.

Assim, o papel do Estado seria de reajustar as famílias nos moldes de comportamentos que garantam a harmonia e a ordem social, interferindo diretamente no interior das relações familiares, direcionando-as para o reconhecimento das suas potencialidades e superação das dificuldades com seus próprios recursos.

No entanto, resolver problemas de caráter relacional das famílias não garante a superação da situação de pobreza, no sentido de fazê-la reunir esforços para, unidos, lutar e sair da situação de vulnerabilidade, uma vez que elas estão inseridas numa conjuntura macro de desigualdade. Além do mais, o acesso aos benefícios monetários traz em si um conteúdo que corporifica a responsabilização da família pelo bem-estar dos membros; é uma espécie de responsabilização compartilhada, em que o Estado concede o valor monetário e a família é obrigada a cumprir com as condicionalidades impostas por esses programas, que apresentam características, coercitivas, para a entrada, a permanência e o desligamento do programa. Essas condições são a forma de o Estado controlar e normatizar a vida privada da família, além de criminalizar a pobreza.

Com isso, sem desconsiderar a importância dessas estratégias de enfrentamento da situação de pobreza no interior das famílias, fica explícito também que o olhar e a forma de enfrentamento dos problemas que as atingem estão voltados para uma visão focada no indivíduo e na família, de controle da pobreza, a partir da oferta de políticas, de serviços e de ações de caráter focalistas, residuais e compensatórios, que não garantem a emancipação da unidade privada.

O acesso aos benefícios socioassistenciais pelas famílias atendidas no PAIF, como estratégia para a superação das vulnerabilidades e com o intuito de promover melhorias das condições de vida dessas famílias, está ligado ao outro objetivo desse serviço que é o de “[...] promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades”. Sendo assim, defende-se que, promovendo o acesso a uma renda mínima, a família beneficiada terá condições de vislumbrar o acesso a outros serviços importantes para o seu bem-estar, além de ter potencializada sua capacidade individual de superação da pobreza, no exercício da sua autonomia e do seu protagonismo.

Destaca-se, outra vez, o esforço do Estado de tornar a família independente da intervenção estatal, e ao mesmo tempo de culpabilizá-la, caracterizando-a como negligente no enfrentamento das problemáticas sociais, trabalhando, inclusive, numa perspectiva psicologizante e individualista. Um exemplo é a ideia de *autocompreensão* e *autoestima*

dessas famílias como alternativa para a redução das desigualdades sociais, no sentido elas se autoentenderem dentro do contexto contraditório em que estão inseridas, de modo que seus membros possam se perceber como sujeitos de direitos.

Teixeira (2012, p.7-9), fundamentada no pensamento de Miotto, diz que a atual configuração das políticas no trabalho social com famílias é balizada na

[...] prevalência de propostas residuais, dirigindo-se a determinados problemas, segmentos e fragmentados da totalidade social, tomados como desviantes, patológicos e sujeitos ao trabalho psicossocial individualizante e terapêutico, para cujo diagnóstico e solução envolve-se a família, responsabilizada pelo fracasso na socialização, educação e cuidados de seus membros.

Outro aspecto a destacar é que o trabalho social com família realizado pelo PAIF visa à oferta de espaços de socialização para a troca de experiências, de informações e de vivências com a finalidade de desenvolver estratégias de enfrentamento das situações limites a elas em comum, bem como a formação, a identificação e o fortalecimento das redes de apoio às famílias que vivenciam a mesma situação.

Nesse aspecto, faz-se importante refletir que a oferta desses espaços acaba por colaborar com o reforço dos papéis tradicionais da família, tendo em vista que priorizam o desenvolvimento de habilidades e da autonomia dessas unidades privadas na manutenção dos seus membros, e, conseqüentemente, o reforço das responsabilidades familiares, o que deixa explícito o caráter familista das políticas sociais brasileiras.

Ademais, embora no discurso oficial haja a defesa de que o “Estado, ao assumir sua responsabilidade na proteção dos grupos familiares, colabora para o alcance de melhores patamares de qualidade de vida” (BRASIL, 2012, p. 44), depara-se, hoje, com a queda da capacidade de a família ser a provedora principal de seus membros, tanto as de camadas menos favorecidas como as de classe média, em decorrência do processo de empobrecimento que vem afetando as famílias brasileiras desde as décadas do pós-ajuste, que não dispõem de condições para assumir determinadas demandas ligadas ao seu papel de reprodutora social. Nessa direção, tem-se uma “[...] instância sobrecarregada, fragilizada e que se enfraquece ainda mais quando lhe atribuímos tarefas maiores que a sua capacidade de realizá-las” (CAMPOS; MIOTTO, 2003, p. 183).

Nesse sentido, para as mesmas autoras, a Política de Assistência Social tem sido operacionalizada de tal modo que a tem distanciado tanto da dimensão do direito, quanto do parâmetro das necessidades sociais, mantendo a concepção familista e assistencialista dessa política, além de fomentar uma distinção entre as famílias capazes e incapazes, ou seja, entre aquelas que por meio do mercado, do trabalho e da organização interna (estratégias de

sobrevivência) conseguem desempenhar as funções que lhes são repassadas, e aquelas que não conseguem reunir esforços suficientes para desempenhar suas funções e, assim, tornam-se merecedoras da intervenção estatal na proteção aos seus membros pelo “mérito” de incapazes, como é o caso do acompanhamento familiar daquelas que descumpriram as condicionalidades do Programa Bolsa Família previsto no PAIF.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, conclui-se que, na década de 1990, a família foi retomada como instância de proteção social, potencialmente capaz de proporcionar o bem-estar dos seus membros, com o avanço da mínima ação do Estado na promoção do cuidado desta unidade privada.

Entretanto, as transformações sociais, políticas, culturais por que passam a sociedade refletem, conseqüentemente, na estrutura das famílias que vêm passando por modificações no seu processo de reprodução social, em que muitas apresentam fragilidades nas funções de provimento, de cuidado e de proteção social necessitando ser protegidas e incluídas.

Assim, em tempos de ajuste neoliberal, há um reforço da tendência familista das políticas, em que a família, cada vez mais, é chamada a assumir responsabilidades, com a garantia de direitos sociais, de superar vulnerabilidades, situação de pobreza, garantir integração e inclusão – numa sociedade que exclui e desintegra –, com seus próprios recursos e das redes primárias ou em parceria com o Estado. Reconhece-se que a família é sim instância primária de proteção dos seus membros, entretanto, reconhece-se, na mesma medida, que ela tem sido sobrecarregada com o reforço de suas funções tradicionais, sem o apoio efetivo do Estado, no enfrentamento das mazelas sociais que as atingem, que tem reduzido cada vez mais o seu raio de intervenção, transferindo funções para a sociedade e o mercado.

Nessa medida, a centralidade da família na política de Assistência Social, especialmente no PAIF, dá-se em um campo bastante contraditório, em que se verifica o avanço dos mínimos sociais, numa conjuntura marcada pelos cortes públicos com a área social, como base para o enfrentamento e a superação das vulnerabilidades sociais e da pobreza, com um conteúdo marcado pela normatização e disciplina da vida privada das famílias.

Não se pode deixar de ressaltar que o PAIF, embora tenha objetivos que remetam para responsabilização da família e a redução do Estado na provisão da assistência e cuidado

sociais, representa avanço no trabalho com as famílias, buscando superar a lógica da fragmentação e do assistencialismo, na tentativa de uma relação próxima das famílias no exercício do seu protagonismo e como sujeitos de direitos, com a articulação de ações e políticas no enfrentamento das questões sociais que afetam essas unidades.

REFERÊNCIAS

BERMÚDEZ, M. S. D. M. Políticas sociales y familia - Estado de bienestar y neoliberalismo familiarista. **Revista Fronteira**, Montevideo, Universidad de La República, n. 4, p. 103-114, sep. 2001.

BOSCHETTI, I. Recomposição do campo da Assistência Social: centralização e colaboração vigiada. In: **Assistência social do Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: 2004.

_____. _____. **Norma Operacional Básica do SUAS- NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

_____. _____. **Orientações técnicas sobre o PAIF**.v. 1, Brasília, 2012.

CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. In: **Revista Ser Social**, 12, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/CASA/Downloads/281-7789-3-PB%20(2).pdf>. Acesso em: 21 mar. 2014

CARVALHO, I. M. M.; ALMEIDA, P. H. Família e proteção social. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo, v. 17, n. 2, p. 109-122, 2003. Disponível em: <www.periodicos.capes.gov.br>. Acesso em: 17 mar. 2014

CASTILHO, C. F. V; CARLOTO, C. M.; O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero? I Simpósio sobre estudos de Gêneros e Políticas Públicas, Universidade Estadual de Londrina, jun. 2010. **Anais...** Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/2.CleideCastilho.pdf>

ESPING-ANDERSEN, G. **Social foundations of pos-industrial economies**. New York: Orford, 1999.

FONTENELE, I. C. **A família na mira do Estado:proteção ou controle?** Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2, São Luís, 2007. CD-ROM.

MIOTO, R. C. T. Processos de responsabilização das famílias no contexto dos serviços públicos: notas introdutórias. In: SARMENTO, Hélder Boska de Moraes (Org.). **Serviço Social: questões contemporâneas**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2012. p. 125-135.

_____. A família como referência nas Políticas Públicas:dilemas e tendências. In: **Família contemporânea e saúde**: significados, práticas e políticas públicas. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2010. p. 51-60.

_____ et al. Quem cobre as insuficiências das políticas públicas?: contribuição ao debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís-MA, v. 10, n. 1, p. 165-185, jan./jun. 2006.

PORTUGAL, S. As mãos que embalam o berço: um estudo sobre redes informais de apoio à maternidade. **Revista crítica de Ciências Sociais**, n. 42, p. 155-178, mai. 1995. Disponível em:
<<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/10895/1/As%20m%C3%A3os%20que%20embalam%20o%20ber%C3%A7o.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

TEIXEIRA, S. M. Política de assistência social:que modelo de proteção social preconiza? **Jornada Internacional de Políticas Públicas**, 5, São Luís, 2011. CD-ROM.

_____. **A centralidade da família nas políticas sociais e o trabalho social com famílias**. Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, Juiz de Fora, 2012.