



**Universidade de Brasília - UnB  
Instituto de Ciências Humanas - IH  
Departamento de Serviço Social – SER**

**JÉSSICA BEVILAQUA MONTAGNER**

**A FAMÍLIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL**

**Brasília/DF**

**2015**

**JÉSSICA BEVILAQUA MONTAGNER**

**A FAMÍLIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social - SER do Instituto de Ciências Humanas - IH da Universidade de Brasília - UnB, como requisito de obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.**

**Orientadora: Professora Me. Morena Gomes Marques Soares.**

**Brasília/DF**

**2015**

**Universidade de Brasília - UnB  
Instituto de Ciências Humanas - IH  
Departamento de Serviço Social - SER**

**Jéssica Bevilaqua Montagner**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO APRESENTADO AO DEPARTAMENTO DE  
SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA/UnB.**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Professora Me. Morena Gomes Marques Soares (Orientadora)  
Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília

---

Professora Me. Kênia Augusta Figueiredo (Professora Examinadora)  
Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília

---

Beatriz Rodrigues Diniz (Examinadora Convidada)  
Assistente Social do INES

Brasília-DF, 1º de abril de 2015.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus por me dar consciência e sabedoria para concluir mais essa etapa de minha vida. As professoras: Morena Marques, Ângela Neves e Rosa Stein, pela dedicação, atenção e paciência na construção desse trabalho, a professora Kênia Figueiredo que esteve presente em momentos expressivos desta caminhada. A minha mãe pelo amor e por sempre acreditar na minha capacidade, ao meu companheiro Nino pela compreensão e as palavras de incentivo, as amigas Karine e Jéssica Letícia que me motivaram e inserir nesta instituição de ensino e a amiga Shayane por todo o apoio e as palavras de incentivo durante o processo de construção deste trabalho.

Aos amigos (as) e companheiros (as) de curso, em especial, a Mariana pela cumplicidade durante todos esses anos de graduação; a Ingrid por todas as palavras de incentivo e energia positiva transmitida; ao Ernesto por me proporcionar uma experiência incrível como sua tutora, pelas caronas e imensas apostilas; a Neiva pelo carinho e preocupação de Mãe; a Lia que com seu jeito extrovertido me apoiou muito nos momentos difíceis de construção deste trabalho; e ao amigo Alexandre Pires sempre muito eficiente em seu trabalho e disposto a ajudar no que fosse preciso.

Peço desculpas aqueles que por ventura tenha me esquecido de mencionar e agradeço a todos aqueles que passaram pela minha vida e de alguma forma contribuíram para minha formação pessoal e acadêmica.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a centralidade da família na política de proteção social, partindo da hipótese de que a responsabilidade por prover o bem-estar e a proteção social tem sido transferida do Estado para as famílias, tendência que tende a sobrecarregar e culpabilizá-las pelas dificuldades que enfrentam, exigindo destas um esforço exaustivo para repor as condições de sobrevivência, uma vez que dos atores da proteção social, a família contemporânea encontra-se num contexto socioeconômico pauperizado e com funções que a distingue da sua conformação tradicional e moderna.

**Palavras-Chave:** Família, Política Social, Proteção Social.

## **LISTA DE SIGLAS**

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EI - Estatuto do Idoso

FMI - Fundo Monetário Internacional

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

NOB - Norma Operacional Básica

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>1. NEOLIBERALISMO E CONTRAREFORMA DO ESTADO</b> .....	9
<b>2. PENSANDO FAMÍLIAS: DO MODELO TRADICIONAL AOS REARRANJOS FAMILIARES ATUAIS</b> .....	9
2.1. O que é família?.....	19
<b>3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA</b> .....	29
3.1. Conservadorismo e Liberalismo Clássicos .....	29
3.2. Assistência Social – PNAS .....	34
3.3. Familismo/desfamiliarização.....	37
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	40
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</b> .....	42

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo responder a pergunta: Qual o lugar que as famílias ocupam na elaboração e implementação das políticas de assistência social, a partir dos anos 1990? Para tanto, o objetivo deste trabalho é analisar a centralidade da família na política de assistência social, mediante revisão bibliográfica que trate da temática e dos seus elementos legais e operacionais.

O referencial analítico que será utilizado considerará para exame: a produção teórica dos principais autores da área, demonstrando a incidência do projeto neoliberal como principal fator de desresponsabilização do Estado com a proteção social brasileira; a política de Assistência Social e conceitos de família segundo a Constituição Federal de 1988, LOAS, NOB/SUAS, PNAS, Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto do Idoso, buscando compreender o lugar da família contemporânea na política de assistência social.

A relevância deste tema está na importância que adquire a família na política social brasileira, sobretudo na política de assistência social, pois se faz necessário entender o atual lugar desta nas políticas sociais, e as atribuições designadas a ela pelo Estado, este que vem transferindo sua responsabilidade no trato das questões referentes à proteção social.

O tema do estudo foi escolhido devido à necessidade de analisar se a família, posta como instituição responsável por prover o bem-estar a seus membros, possui condições de cumprir este papel, haja vista, que este gera uma sobrecarga de responsabilidades e compromissos às famílias mais pauperizadas, isto é, as condições financeiras e sociais das famílias subalternas, em geral, não permitem suprir todas as necessidades que um indivíduo tem desde o nascimento até sua plena formação.

No que diz respeito ao Serviço Social, esta temática possui importância significativa aos seus profissionais, para que busquem realizar seus atendimentos numa perspectiva de totalidade, não remetendo ao usuário e a família a responsabilização por sua sobrevivência; e como gestores possam repensar políticas sociais em prol da proteção integral a família, através da ampliação da ação do Estado para além dos programas de proteção.

Entretanto, parte-se da hipótese que desde os anos 70, com a Crise do Estado de Bem-estar social, ressurgiu a ideia de Estado mínimo, a transferência da responsabilidade por prover o bem estar dos membros familiares, do Estado para a família, sobrecarregando e culpabilizando-a pelos problemas que enfrenta. Assim, a família



encontra-se num contexto socioeconômico pauperizado, logo, a família encontra-se muito mais na posição de um sujeito ameaçado do que de instituição provedora de bem-estar.

O trabalho está organizado em três capítulos, onde inicialmente será abordado o neoliberalismo e a contrarreforma do Estado, perpassando pelo fordismo e o toyotismo, que geraram um modelo de produção em massa, característico do capitalismo. O Estado mínimo e a contenção de gastos para com as políticas sociais também farão parte do debate. Em um segundo momento será apresentado o conceito de família, bem como o histórico da estrutura familiar e as modificações ao longo do tempo da instituição casamento e seus novos rearranjos, com a inserção da mulher no mercado de trabalho e suas novas responsabilidades.

O encerramento se dará com o debate a respeito da política de assistência social e sua relação com as famílias contemporâneas nesta nova configuração familiar, para isso, se analisará o conservadorismo e o neoconservadorismo, por se supor existir uma ação conservadora do Estado para com as famílias contemporâneas. Por fim, será posto em cheque esta concepção centralizadora das famílias por parte do Estado, que sobrecarrega de responsabilidades o núcleo familiar para a formação do indivíduo.

## 1. NEOLIBERALISMO E CONTRAREFORMA DO ESTADO.

A década de 70 é marcada por muitas mudanças e transformações no mundo do trabalho, acarretadas pelas inovações tecnológicas que inseriram no universo fabril máquinas para a aceleração do processo de produção, interferindo nas relações de trabalho, com vistas a maximizar a acumulação do capital. Emerge a partir deste fenômeno novos processos produtivos, substituindo o dominante padrão de acumulação fordista pelo toyotismo. Cabe então entendermos neste capítulo como se deu essa transição entre padrões de acumulação do capital.

O modelo de produção fordista baseou-se em sistemas de produção e consumo em massa, a partir de linhas de montagem, onde as mercadorias, a exemplo dos veículos, eram montados em cima de esteiras visando acelerar a produção. De acordo com Antunes (1995), entendemos o fordismo como:

A forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século, cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos através do controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro fordista e produção em série taylorista (Idem, p.17).

Neste padrão de acumulação recorre-se aos fundamentos do keynesianismo, do economista John Keynes, que defendia o Estado como agente indispensável para garantir o equilíbrio mercantil e o pleno emprego, colocando em cheque as ideias do livre mercado, formando assim um sistema de reprodução da força de trabalho intermediado pelo Estado. Assim, segundo Mota (2011):

O keynesianismo institui as políticas estatais de regulação econômica e social, de que são exemplos a planificação econômica e a intervenção na relação capital/trabalho, por meio da política salarial, da política fiscal, da política de crédito e das políticas sociais públicas (Idem, p. 127).

Neste sistema rígido de acumulação, as intervenções estatais vigoraram por bastante tempo, desde o período pós-1945, quando se deu a Segunda Guerra Mundial até aproximadamente os anos 1973, período em que houve um expressivo investimento em políticas sociais e na universalização dos direitos relacionados ao âmbito do trabalho, ficando conhecido como a etapa previdencialista da seguridade social, produto da luta dos trabalhadores e da ameaça socialista, configurando um Estado provedor, conhecido como “Estado de Bem Estar Social” ou “Welfare State”.

O Welfare State foi uma tentativa do capitalismo de combinar garantia de direitos sociais, civis e políticos, caracterizando-se pela responsabilidade do Estado com a

manutenção das condições de vida da população e efetivação da cidadania<sup>1</sup>. Segundo Behring e Boschetti (2009), por meio de 3 (três) princípios:

1) Regulação da economia de mercado a fim de manter elevado nível de emprego; prestação pública de serviços sociais universais, como educação, segurança social, assistência médica e habilitação; e um conjunto de serviços sociais pessoais; 2) universalidade dos serviços sociais; e 3) implantação de uma “rede de segurança” de serviços de assistência social (Idem, p.94).

No entanto, no início dos anos 1970, o capitalismo passa por uma crise, marcada pela instabilidade monetária e crise do petróleo, como é chamada por Harvey – acarretando várias transformações no mundo do trabalho e no modelo de acumulação vigente. No entendimento de Harvey (1994), trata-se de uma crise de superprodução, que leva a um processo de transição do padrão de acumulação fordista e do seu modo de regulação estatal, o Welfare State, aos novos modos de acumulação toyotista e seu correspondente modelo neoliberal.

Ainda segundo Harvey (1994) além dos choques do petróleo; da concorrência japonesa; fusões e incorporações de empresas; desigualdades de setores de trabalho; das mudanças de tecnologias e o surgimento de novas necessidades de consumo, esta crise ocorreu, sobretudo, devido à incapacidade de o fordismo conter as demandas do capitalismo, incapacidade esta que o autor chamou de “rigidez”:

Rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor “monopolista”). [...] A rigidez dos compromissos do Estado foi se intensificando a medida que programas de assistência (seguridade social, direitos de pensão etc.) aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez na produção restringia expansões da base fiscal para gastos públicos (Idem, p.135).

Deu-se então o rompimento com o padrão de acumulação fordista, substituindo o modelo de acumulação fundamentado em rigidez por um modelo de acumulação flexível, baseado em maior flexibilidade dos processos, padrões de consumo e também nos contratos de trabalho, acarretando em enfraquecimento dos sindicatos, precarização da mão de obra, diminuição dos salários e em desemprego estrutural.

Uma vez que o padrão de acumulação capitalista entra em crise, dá se também a crise do seu correspondente padrão de regulação estatal, o Welfare State. Logo, se antes

---

<sup>1</sup> Cabe aqui fazer uma breve diferenciação do Welfare State Inglês do Americano, respectivamente, este tem como objetivo a luta contra a pobreza, a partir de direitos universais e um Estado protetor que deve garantir mínimos sociais a quem deles precisar; enquanto o segundo caracteriza-se por políticas focalizadas aos que comprovem a situação de pobreza, benefícios restritos, critérios rigorosos de acesso.

existia um padrão de acumulação rígido, um Estado de bem-estar provedor com políticas universais e garantias amplas, com um padrão de acumulação flexível, o Estado é redimensionado a um Estado mínimo, visando manter a maximização dos lucros do capital, no qual as políticas e o todo correspondente a direitos sociais também são considerados espaços de rentabilidade. Diante disto, Antunes (1995) explica que:

Novos processos de trabalho emergem, onde o cronômetro e a produção em série e de massa são “substituídos” pela flexibilização da produção, pela “especialização flexível”, por novos padrões de busca de produtividade, por novas formas de adequação da produção à lógica de mercado (Idem, p.16).

Assim, surge uma nova doutrina, o toyotismo substitui o liberalismo clássico do fordismo, recusando a produção em massa. Como resposta, a produção em série dá lugar à produção mediante a demanda do mercado consumidor. A acumulação flexível, segundo Harvey (1994):

É marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (Idem, p.140).

O toyotismo é a expressão organizacional da acumulação flexível, como “uma nova forma de organização do trabalho, de regulação e um novo ordenamento social” (ANTUNES, 1995, p.32), como resposta à crise do capitalismo dos anos 1970, cuja consequência imediata é a precarização do mundo do trabalho e o “inchaço” dos seus segmentos sobranes. Precarização esta que se dá mediante a necessidade de atender as demandas heterogêneas de consumo, potencializadas pela indústria cultural e midiática, em um espaço de tempo menor, aumentando a produção sem o aumento do número de trabalhadores. É típico deste fenômeno a chamada “polivalência”, onde um trabalhador opere várias máquinas ou realize funções diferenciadas ao mesmo tempo.

As mudanças dos modos de produção acarretam também transformações no modo de organização industrial, assim, as consequências dessas transformações sobre a força de trabalho é devastadora. Segundo Harvey (1994) esse modo de acumulação,

parece implicar níveis relativamente altos de desemprego “estrutural” (em oposição a “friccional”), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista (Idem, p.141).

Além da reestruturação produtiva, “o mais brutal resultado dessas transformações é a expansão, sem precedentes na era moderna, do desemprego estrutural” (ANTUNES, 1995, p.41), uma vez que a flexibilização dos modos de produção causou uma diminuição da classe operária industrial tradicional, aumentando assim a categoria de trabalho temporário, em tempo parcial e, acima de tudo, precarizado, o que Antunes chama de *subproletarização do trabalho*. No entendimento de Harvey (1994) “a atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “centrais” e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra e sai facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins” (Idem, p.144).

Harvey (1994) afirma que quando não se leva em consideração os direitos trabalhistas, como pensão, cobertura de seguro, níveis salariais e segurança no emprego, essas novas categorias de emprego reatualizam antigas relações de trabalho antes superadas:

A subcontratação organizada abre oportunidades para a formação de pequenos negócios e, em alguns casos, permite que sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar (patriarcal) e paternalista (“padrinhos”, “patronos” e até estruturas semelhantes à da máfia) revivam e floresçam, mas agora como peças centrais, e não apêndices do sistema produtivo (Idem, p.145).

Outra mudança importante advinda destas transformações na estrutura produtiva foi à heterogeneidade, ou seja, a mais intensa presença das mulheres no mercado de trabalho. Contudo, esta inserção se dá em trabalhos “domésticos” subordinados ao capital e com remunerações inferiores, em trabalhos temporários ou em tempo parcial. Logo, explica Antunes (1995) que a presença feminina no mercado de trabalho:

Nos permite acrescentar que, se a consciência de classe é uma articulação complexa, comportando identidades e heterogeneidades, entre singularidades que vivem uma situação particular no processo produtivo e na vida social, na esfera da materialidade e da subjetividade, tanto a contradição entre o indivíduo e sua classe, quanto aquela que advém da relação entre classe e gênero, tornaram-se ainda mais agudas na era contemporânea. A classe-que-vive-do-trabalho é tanto masculina quanto feminina (Idem, p.49).

Todo esse contexto de transformações e crises, cujo pontapé inicial é a crise econômica de 1974 faz com que a ideologia liberal ganhe novamente espaço, agora como um novo liberalismo (neoliberalismo), produzindo relevante mudança no papel do Estado, principalmente na forma de atender as manifestações da questão social e a partir da qual significativamente o pauperismo se agravou, aprofundando o processo de empobrecimento das famílias, a migração para os centros urbanos, a diminuição dos

postos de trabalho, ao mesmo tempo em que um grande contingente de mulheres e crianças se reinserem precariamente no mercado de trabalho.

O neoliberalismo surge como uma suposta solução para a “crise fiscal”, contra a intervenção do Estado em medidas de proteção social e o enxugamento de sua máquina pública, reduzindo as responsabilidades do Estado em prol da liberdade individual, exaltando o mercado, a concorrência e a iniciativa privada; e também contra o Estado de Bem Estar Social, pelo corte dos gastos sociais, através da privatização e focalização dos programas sociais públicos.

Nesta perspectiva, a intervenção do Estado deveria se dar somente como caráter emergencial, complementar aos serviços privados e da comunidade, descaracterizando-os como direitos sociais. Aqui há uma intensa criminalização sob a ótica do “Estado provedor”, estigmatizado à condição paternalista. Visto que para os liberais a força dos sindicatos e o financiamento dos gastos públicos na área social eram uma das principais causas da crise da econômica, como define Draibe (1993):

Para estes liberais, o financiamento do gasto público em programas sociais trouxe as seguintes perversões: a ampliação do déficit público, a inflação, a redução da poupança privada, o desestímulo ao trabalho e à concorrência, com a conseguinte redução de produtividade e até mesmo da destruição da família, o desestímulo aos estudos, a formação de “gangues” e a criminalização da sociedade (Idem, p.90).

No entanto, a hegemonia deste ideário se deu somente a partir das décadas de 80 e 90, devido à desregulamentação financeira causada pelo processo de mundialização do capital. Segundo Laurell (2004), a adoção das políticas neoliberais como programa de governo não ocorreu simultaneamente, nem seguiu a mesma trajetória ou o mesmo ritmo em todos os países devido às condições políticas particulares.

Ao Brasil o pensamento neoliberal foi apresentado em 1989, pela agenda de reformas proposta por Fernando Collor de Mello, mas somente efetivado nos anos 1990 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado formulado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, sobre a direção de Bresser Pereira. Este plano visava criar um novo modelo econômico que, segundo o então presidente, seria capaz de estabilizar a economia que encontrava-se em crise e promover a correção das desigualdades sociais.

No Plano Diretor da Reforma do Estado, Bresser Pereira trata a crise dos anos 80 como uma crise de Estado, uma vez que considera que este se desviou de suas funções básicas, sobrecarregando-se de demandas, principalmente na área social. No entanto, a

reforma do Estado baseia-se em privatizações<sup>2</sup>, liberalização comercial, estabilização monetária e, sobretudo, na transformação da burocracia em administração gerencial. Assim, o texto de Bresser define que reformar o Estado significa:

Transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado [...] a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvam o exercício do poder do Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado (PDRE, 1995, p. 12).

Logo, responsabiliza a política de bem-estar pela desordem econômica, assim como considera a Constituição de 1988 um “retrocesso burocrático”, que acarretou no engessamento do aparelho do estado. Segundo o autor:

O modelo burocrático tradicional, que a Constituição de 1988 e todo o sistema de Direito Administrativo brasileiro privilegiam, está baseado no formalismo, no excesso de normas e rigidez de procedimentos (PDRE, 1995, p. 26).

Desta forma, o Estado abre mão de seu papel executor para assumir um papel de regulador, promotor, sobretudo, dos serviços sociais, pois de acordo com o plano da reforma do estado esta seria "uma forma de defender o Estado enquanto res publica, enquanto coisa pública, enquanto patrimônio que, sendo público, é de todos e para todos" (PDRE, 1995, p. 14). Segundo Carinhato (2008), a reforma do Estado:

articulou medidas legislativas, mudança regulatória e ações governamentais para uma reordenação estratégica do papel do Estado, que deveria passar de impulsionador do desenvolvimento para o de impulsionador da competitividade da economia. Para tanto, transferiu patrimônio público para o mercado, mudou a relação do Estado com o mercado e a sociedade, considerando o Estado como complementar ao mercado (Idem, p.41).

No entanto, Carinhato (2008) considera que a reforma do Estado brasileiro seria, segundo seus defensores, uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa do crescimento. Porém, houve grande diferença entre os objetivos das medidas propostas pelo Plano Diretor da Reforma do Estado e a realidade dos fatos desencadeados.

“A orientação das políticas neoliberais tuteladas por órgãos como Banco Mundial e FMI, no sentido de cortar os gastos públicos, agravou ainda mais o histórico problema da pobreza no Brasil” (CARINHATO, 2008, p.41). Uma vez que as estratégias para a implantação da política neoliberal foram “o corte dos gastos sociais, a privatização, a centralidade dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza e a

---

<sup>2</sup> Estratégia decisiva deste processo – e das intervenções no plano fiscal, que favorecem segmentos determinados do capital nacional em forte articulação com a especulação financeira internacional (BEHRING, 2003, p. 228).

descentralização” (LAURELL, 2004, p.167). Segundo Toledo (2007), o projeto neoliberal no país,

redundou na perda gradativa da eficiência do setor público na prestação de serviços, restringindo para as soluções assistenciais e compensatórias os processos de atenção à família. A partir desta perspectiva, a família passou a ser responsabilizada diretamente pela proteção de seus membros como sujeito coletivo e parceira solidária do Estado (Idem, p.36).

Segundo Behring (2003) o objetivo central da reforma é na verdade o ajuste fiscal, as propostas de correções da desigualdade nada mais eram do que ornamentos para torná-la aceitável. No entanto, podemos caracterizar a suposta “reforma” de Bresser Pereira, como uma contrarreforma, uma vez que tudo que foi anunciado nesta, como solução para o ajuste fiscal e o equilíbrio das contas públicas, aconteceu inversamente, as privatizações que deveriam diminuir a dívida pública fizeram com que esta aumentasse; as tarifas dos serviços públicos não reduziram; não houve melhoria na qualidade dos serviços; o controle das agências reguladoras foi fragilizado, permitindo desmando; e acarretando em:

entrega do patrimônio público ao capital estrangeiro, bem como a não-obrigatoriedade de as empresas privadas comprarem insumos no Brasil, o que levou ao desmonte de parcela do parque industrial nacional e a uma enorme remessa de dinheiro para o exterior, ao desemprego e desequilíbrio da balança comercial (Idem, p.201).

As empresas privatizadas geraram grandes lucros, no entanto as privatizações além de não reduzirem a dívida interna e nem a externa, ainda levaram o parque industrial brasileiro a uma profunda desnacionalização, implicando em grande retrocesso nas conquistas históricas relacionadas ao mundo do trabalho, uma vez que neste processo houve um expressivo crescimento da produtividade enquanto uma diminuição drástica no quadro de trabalhadores, acarretando em enriquecimento para a empresa e empobrecimento aos trabalhadores, agora desempregados, contradizendo diretamente o “objetivo” da correção das desigualdades sociais. Segundo Behring (2003):

Os prognósticos governamentais, na verdade, apontavam para uma verdadeira missão impossível, isto porque as empresas privatizadas têm realizado importações explosivas, em vez de fazerem suas encomendas no país, com o que ampliam a já referida remessa de dólares para o exterior e, por aqui, geram falências e desemprego (Idem, p.236).

Logo, a Reforma do Estado na prática se deu através de um Estado mínimo para os pobres e máximo ao capital financeiro e industrial, uma vez que houve contenção de gastos em políticas públicas fundamentais, para que os recursos fossem usados para o



pagamento da dívida, o que levou o Brasil ao agravamento das expressões da “questão social”, com o aumento excessivo da pobreza e do desemprego.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a forma que o Estado deveria responder a “questão social”, através de parâmetros para as políticas de Seguridade Social, da qual fazem parte a saúde, a previdência e a assistência social. No entanto, já estava em curso a necessidade de implantação do neoliberalismo, o que implicou em um complexo embate. O principal eixo de desmonte foi a Seguridade Social, e se deu através de dois fatores: restringir a responsabilidade do Estado na garantia de direitos e utilizar os recursos antes investidos nesse setor para pagamento da dívida.

No entanto, devemos ressaltar que a Constituição Federal não foi efetivada em sua totalidade, uma vez que as políticas sociais na década de 90 são definidas de forma focalizada, para o combate da pobreza extrema, como objeto central para o enfrentamento da “questão social”, sobre a responsabilidade partilhada entre Estado e sociedade.

Através de um Programa de Publicização criado pelo governo, a responsabilidade de oferta de políticas na área social passa a ser assumida pelo chamado “setor público não-estatal”, conhecido como: ONGs, instituições filantrópicas, mais recentemente como Terceiro Setor ou ainda por serviços voluntários. Deste modo, há a redução dos direitos, sob o argumento do equilíbrio fiscal, remetendo o atendimento dessas demandas à solidariedade, a desprofissionalização e, sobretudo, ao assistencialismo focalizado.

De acordo com Behring (2003) neste programa o que prevalece é o trinômio articulado do ideário neoliberal. Ou seja, “a privatização, a focalização e a descentralização, aqui compreendida como mero repasse de responsabilidades para entes da federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas, que configuram o setor público não estatal” (Idem, p. 249).

Para a autora, as medidas privatizantes ao mesmo tempo em que geram lucratividade ao capital, promovem uma dualidade discriminatória entre as pessoas que podem pagar pelos serviços e os que não podem, devido à mercantilização, sobretudo da saúde pública e da previdência social. Dá-se então a restrição do acesso às políticas de saúde e previdência, e a expansão da assistência social devido ao crescimento da pobreza, através de elaboração de programas para combatê-la, como elementos constitutivos da seguridade social. No entendimento de Mota (2008), este contexto distingue as figuras do cidadão-consumidor e do cidadão-pobre, logo, este último caracteriza-se como alvo da política de assistência social.

Por sua vez, como fruto direto da reestruturação, que visa o gasto social a programas e público alvo específico, a focalização garante acesso aos programas

assistenciais apenas aqueles segmentos mais pobres da sociedade, cujas características estavam sendo pautadas pela comunidade internacional, mediante a comprovação de extrema pobreza, através de critérios estreitos que delimitam sua cobertura. Diante disto, Behring (2003) pontua que:

Para Soares, houve um retorno à família e às organizações sem fins lucrativos – o chamado “terceiro setor”, como agentes do bem-estar, substituindo a política pública. Ao não se constituir como uma rede complementar, como aponta o conceito constitucional da assistência social, mas como a forma primeira de viabilizar o atendimento das necessidades, este apelo ao “terceiro setor” configurou-se como um verdadeiro retrocesso histórico (Idem, p.253).

A conduta de desresponsabilização do Estado junto às políticas sociais faz destas, ações emergenciais, assistencialistas, descontínuas e, sobretudo, insuficientes, uma vez que são ofertadas pela sociedade, fundamentada na solidariedade, no voluntariado ou sobre as parcerias do terceiro setor, através de campanhas de combate a fome que recebeu o nome de Comunidade Solidária.

No entanto, foi em meio a todo esse contexto de restrição do Estado que a política de assistência social se constitui no Brasil, ou seja, a expansão da política de assistência social no campo dos direitos sociais dá-se paralelamente à ampliação do mercado como intermédio do atendimento às necessidades sociais e transforma-se no principal mecanismo de proteção brasileira.

No entendimento de Mota (2008) essas características que circundam a política de assistência social resultaram no que ela chama de “assistencialização das políticas sociais”, uma vez que o cidadão de direito é transformado em cidadão pobre, alvo da solidariedade e de ações assistencialistas. Sobre isto, a autora explicita que a sociedade no contexto dos ideais neoliberais busca:

Transformar o cidadão sujeito de direitos num consumidor; o trabalhador num contribuinte autônomo; o desempregado num beneficiário da assistência social; e a família e as comunidades em célula de uma sociedade solidária, socialmente responsável e cooperativa (Idem, p.144).

Cabe destacar, que ao mesmo tempo em que esta política voltou-se, num primeiro momento, exclusivamente a população em extrema pobreza, houve paralelamente uma expressiva expansão da informalidade no mundo do trabalho, a perda de direitos trabalhistas, acarretando em desigualdade de acesso aos bens e serviços, o que confirma o processo de assistencialização.

Portanto, compreende-se por assistencialização das políticas sociais o processo de focalização das ações somente aos segmentos pauperizados da população, ou seja,

políticas mínimas para os mais pobres dos mais pobres, e não em seus direitos, intensificando ainda mais as formas de desigualdades que atingem os vários segmentos da sociedade. Logo, “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” (MOTA, 2008, p.144).

A estruturação da política de assistência social restrita aos mais pobres, num contexto de crise econômica, visa proporcionar somente compensações a esta população, articulando ações com o objetivo de integração e equilíbrio social, através de níveis restritos de distribuição de renda.

## 2. PENSANDO FAMÍLIAS: DO MODELO TRADICIONAL AOS REARRANJOS FAMILIARES ATUAIS.

### 2.1. O que é família?

Neste capítulo será apresentado um breve panorama da história da família e as transformações sociais que produziram significativas mudanças na esfera familiar. Esta ressignificação cultural do papel social da família relaciona-se diretamente com as bases materiais de vida reconfiguradas pós-reestruturação produtiva a partir da segunda metade do século XX, diante da redução das funções estatais e intensificação do pauperismo.

Roudinesco (2003) apresenta a evolução da instituição família sob a distinção de três modelos: tradicional, moderno e contemporâneo. O primeiro período, da família *tradicional* correlacionada a Idade Média, visa, sobretudo, assegurar a transmissão de um patrimônio, assim, os casamentos eram precocemente arranjados pelos pais dos futuros esposos, sob a formação de uma ordem social imutável e submetida à autoridade patriarcal.

A estrutura da família tradicional ou patriarcal<sup>3</sup>, segundo Szymanski (2000), era baseada na hierarquia e subordinação, no poder e na obediência, onde o homem responsável por cuidar dos negócios, ocupava o papel central, detendo o poder do mando sobre todos os membros da família, sua mulher, filhos e escravos, os quais, devido a seu poder econômico, são reconhecidos como propriedade dele.

O funcionamento da família tinha como finalidade a honra da linhagem familiar, logo, as manifestações de afeto não eram admitidas, os filhos deviam mostrar respeito constante à posição do pai, o senhor absoluto. Neste período, o casamento era extremamente restrito, pois sua realização envolvia uma grande quantidade de dinheiro e burocracias eclesiásticas, logo, este era acessível somente à elite branca, que por sua vez o realizava de forma arranjada, muitas vezes até entre parentes, visando à preservação da linhagem familiar e estabilidade social.

Segundo Engels (1984) o predomínio do homem neste modelo de família monogâmica<sup>4</sup> tem como finalidade procriar filhos em que a paternidade seja indiscutível, uma vez que estes um dia herdaram os bens do pai, considera-se que este modelo

---

<sup>3</sup> Sistema hierárquico, prevalência da autoridade paterna, monogamia e indissolubilidade dos laços matrimoniais.

<sup>4</sup> Monogamia é a forma de matrimônio predominante e legal no Brasil até nos dias atuais, onde se tem relação conjugal, amorosa e sexual com somente um parceiro.

“diferencia-se do matrimônio sindiásmico<sup>5</sup> por uma solidez muito maior dos laços conjugais, que já não podem ser rompidos por vontade de qualquer das partes. Agora, como regra, só o homem pode rompê-los e repudiar sua mulher” (Idem, p. 66).

As mudanças neste modelo de família datam a partir do século XIV, onde o maior foco de mudança foi relacionado ao papel da mulher, através da perda gradativa de seus poderes, entre eles, a perda do direito de responder pelo cônjuge em sua ausência. Em caso de ausência do marido, ou viuvez, para que a mulher se tornasse chefe domiciliar, deveria justificar juridicamente este encargo. Segundo Costa (1989), com o casamento, a mulher passava da tutela do pai, para a tutela do marido, dependendo totalmente deste. Esta mulher devia obedecer ao seu marido, servir à procriação, cuidar dos filhos, dos afazeres domésticos e da vida religiosa familiar.

No geral, os homens dispunham de muitas regalias, enquanto que às mulheres o que não fosse destinado à procriação e à vida religiosa, era proibido. A desigualdade entre homem e mulher, originava-se já na criação dos filhos, uma vez que no século XV, os meninos passam a ser educados em escolas, enquanto as meninas continuam sendo instruídas no âmbito doméstico, pela mãe que, entre outras atividades, também assume o papel de professora. Somente no século XVIII as meninas passam a ter o direito de receberem a educação extrafamiliar em instituições educacionais.

No entanto, o fim da Idade Média acarretou em ainda mais expressivas mudanças na família, deixando de dar exclusiva importância à honra da linhagem, ao patrimônio e dando lugar ao sentimento de afetividade entre seus membros. De acordo com Roudinesco (2003), as mudanças na ordem familiar ocorrem a partir da Revolução Francesa e, sobretudo, da Revolução Industrial, que transformou o modo de produção familiar, caseiro e manual, transferindo-o para o mercado, sobre a pressão pelo consumo de bens e serviços, características inerentes ao capitalismo, que elevaram a burguesia como classe.

Este segundo período, marcado pelo final do século XVIII, caracteriza-se pela família *moderna*, na qual o matrimônio passa a ser fundamentado no afeto, constituído pelo sentimento e a livre escolha do cônjuge. Assim, as principais características deste novo modelo de família, segundo Calderón (1994) são:

- O casal se constitui mediante o ritual do casamento civil e religioso em conformidade com a moral e os valores, como a proibição do incesto. Isso implica que o homem e a mulher devam pertencer a famílias diferenciadas.

---

<sup>5</sup> Regime de casamento por grupos, no qual o matrimônio era facilmente dissolúvel por ambas as partes.

- Um dos objetivos desse modelo familiar, além de unir duas pessoas “até que a morte os separe”, é o de servir à procriação, ou seja, criar descendentes e herdeiros.
- Com predominância da divisão sexual do trabalho, ao homem cabe o trabalho assalariado e a mulher a tarefa de cuidar da educação dos filhos e do trabalho da casa. O pai, ao realizar o trabalho assalariado tem função de garantir o sustento da família e a socialização dos futuros cidadãos, enfim a reprodução social.
- Como microunidade de consumo e de subsistência, a família luta pela sobrevivência, que corresponde à luta pelo “poder” para consumir. (Idem, p.26).

Segundo Gueiros (2002), uma das maiores mudanças associadas à vida cotidiana da família foi o reconhecimento da intimidade familiar, o que influenciou no tamanho das famílias. Assim, aquela família extensa da Idade Média, composta por: pai, mãe, filhos e toda rede de cuidado (parentes e empregados), dá lugar a família nuclear, composta apenas pelo chefe da família (pai), sua esposa e seus filhos legítimos, alterando também os portes das moradias, que passaram a ser mais fechadas e separadas por cômodos, visando garantir a privacidade de seus membros. Entretanto, é importante considerar que as mudanças familiares ocorridas neste período limitam-se, sobretudo, às famílias abastadas, abrangendo todas as camadas sociais somente a partir do século XVIII, com significativas diferenciações nas condições habitacionais e cuidado entre seus membros.

Outra mudança expressiva neste contexto, destacado por Calderón (1994), é que até o século XVII a vida familiar era vivida em público, visando, sobretudo o status, ligado ao poder econômico e a pureza do sangue, não permitindo que existissem relações afetivas entre seus membros, a partir do século XVIII a família então começa a privatizar as suas relações, limitando seu espaço, deixando um espaço maior para a intimidade, permitindo o surgimento do sentimento de família, em especial a valorização da criança dentro do âmbito familiar. A formação dos filhos passou a ser a principal preocupação do casal, o qual se organiza segundo uma nova perspectiva de socialização familiar: promover o afeto, a educação e saúde dos filhos.

Neste modelo de família nuclear o poder do mando não se concentra absolutamente no chefe da família. O mundo externo caracteriza-se como espaço masculino, enquanto o espaço doméstico é responsabilidade da mulher, a qual deveria administrar e cuidar da educação das crianças, logo a ausência do homem no lar era comum devido sua ocupação externa, o que acarretou na valorização da autoridade da mulher neste âmbito. Deste modo, a realização da mulher se espelha no marido e nos filhos, a partir da sua capacidade de educar os filhos para se tornarem “pessoas de bem”, ou seja, “cidadãos honestos”.

No entanto, este modelo de família com papéis definidos entre homem e mulher é apresentado e imposto como o modelo de família ideal, cujas famílias destoantes são

consideradas “desestruturadas” e responsabilizadas por seu contexto de pauperismo. Segundo Szymanski (2000), a imposição de um modelo ideal transmite aos que não “conseguem” viver de acordo com este a sensação de incompetência e de inferioridade. Szymanski (1987) aponta em seu estudo que:

Sobretudo nas famílias empobrecidas, surge um conflito ao comparar a família na qual se vive no cotidiano com a família ideal. Verificando-se uma frustração pelo fato da família não ser como supostamente deveria ser (Idem, p.29).

No que diz respeito ao Brasil, o desenvolvimento econômico iniciado no século XIX na região sul, provocado pela cafeicultura e alguns movimentos políticos importantes, tais como a Independência do Brasil em 1822, a Proclamação da República em 1889, aliados à abolição da escravatura e a imigração dos europeus nas terras brasileiras, aceleraram o desenvolvimento urbano e enfraqueceram o sistema patriarcal brasileiro. No início do século XX, ocorre um acelerado desenvolvimento da industrialização brasileira, acarretando uma crescente demanda na oferta de força-de-trabalho fabril.

Diante deste cenário, a mulher passa a se incluir no mercado de trabalho, exercendo funções remuneradas, combinadas às atividades domésticas. De acordo com Samara (1989), tanto as mulheres solteiras, como mães e donas de casas, passaram a trabalhar e a contribuir para a renda familiar. No início da década de 60, ocorre ainda um enfraquecimento da influência religiosa e um aumento no número de separações – que difere do divórcio uma vez que não dava o direito da pessoa casar novamente. Essas mudanças ocorridas na sociedade contribuem para a modificação da estrutura do modelo tradicional de família.

No entanto, as modificações no interior do grupo familiar manifestam-se particularmente devido às alterações econômicas muito rápidas, como a transformação da sociedade rural em sociedade de bases industriais e o movimento feminista, fenômenos distintos que levaram a expansão do trabalho assalariado para as mulheres, o que até então era de domínio exclusivamente masculino, impondo modificações ao modelo de família moderna. O que hoje é conhecido como a “crise” da família moderna, uma vez que esta se encontra engessada ao modelo nuclear, restrita para acompanhar o processo de mudança das famílias contemporâneas, exercendo uma tirania sobre os novos arranjos destas famílias, uma vez que estas fogem ao modelo nuclear, tido como ideal. Segundo Calderón (1994),

(...) os arranjos familiares que se encaixavam dentro deste modelo eram considerados como famílias “boas”, “certas”, “estruturadas”, sendo que todos os arranjos que não se enquadravam, constituíam-se em

disfunções do sistema ou simplesmente em famílias desorganizadas e/ou desestruturadas (Idem, 24).

Embora o modelo de família nuclear moderna predomine em nossa sociedade e seja reproduzido nos mais variados espaços socializantes, como nas escolas e igrejas, no entendimento de Gueiros (2002) o modelo de família moderna não superou a família tradicional, ambos permanecem existindo até os dias atuais, assim como para Oliveira (2009) os novos arranjos familiares não são contrapostos ao modelo de família nuclear, apenas diferentes formas de expressão. Diante disto Calderón (1994) afirma que:

(...) não existe um único modelo familiar. A família, pela perspectiva histórica, tem se apresentado em diversas composições e características. Inclusive num mesmo espaço histórico, têm coexistido, e ainda coexistem diversos modelos familiares, embora sempre haja um que predomine, isto é, que seja hegemônico (Idem, p.23).

Logo, devido ao processo de modernização e ao movimento feminista, este modelo de família patriarcal passa a ser questionado, porém seus traços foram mantidos até o século XX e ainda influem no período histórico atual. No Brasil, esta mudança na compreensão de gênero se explicita na Constituição de 1988, a qual considera homem e mulher como iguais em seus direitos e deveres sociais.

De acordo com Almeida (1987), foi na segunda metade do século XX, que mudanças mais radicais na sociedade aconteceram com relação à saída da mulher do âmbito doméstico para o mercado de trabalho, repasse da educação dos filhos para a escola, a impessoalidade das relações sociais, o controle da natalidade e o enfraquecimento dos laços de parentescos. A igualdade passou a ser uma condição nas relações matrimoniais.

Neste contexto, a estrutura familiar e a instituição do casamento passam por modificações extremas e novos arranjos familiares surgem para a assistência à família. O chamado modelo de família *contemporânea* iniciou com a caracterização de homem e mulher inseridos no mercado de trabalho. No que diz respeito aos filhos, a escola adquire um papel cada vez mais central para a vida familiar, visando uma suposta liberdade e auto-realização para as crianças. Outra característica expressiva neste modelo de família que merece destaque é a afirmação da individualidade, uma vez que, este modelo de sociedade é marcada pelo divórcio/separações, imprimindo que muitas das vezes a conjugalidade<sup>6</sup>, não é estável. O que vemos é a busca pela estabilidade financeira, a satisfação pessoal ou a simples realização de um sonho – o de se casar.

---

<sup>6</sup> Construção de uma identidade conjugal comum ao casal, própria, a partir dos valores e crenças que lhes foram passados por suas famílias de origem.



As transformações societárias vivenciadas nos anos 90 se deram por inúmeros fatores, dentre os quais destacamos: a industrialização acelerada, produto do que foi então considerado como a nossa 3ª Revolução Industrial através do advento da microeletrônica e da robótica; a intensa urbanização e as mudanças sociais. A partir destes fenômenos, a educação a esta altura tida como universal, torna-se requisito para o acesso ao mercado de trabalho, uma vez que as indústrias tradicionais passam a requisitar menos mão-de-obra e cada vez mais especializada, combinando polivalência, mecanização e especialização do trabalho.

Verifica-se assim, uma profunda alteração no mercado de trabalho, com a menor presença do operário-massa e uma diversificação de postos de trabalho, com destaque ao setor de serviços. Tais alterações impuseram em um curto período de tempo uma não inserção ou subinserção para segmentos significativos da sociedade em diferentes nações, desenvolvidas ou subdesenvolvidas.

A mudança da ordem econômica deste período trouxe como consequência o empobrecimento acelerado das famílias, acarretando em grandes mudanças para a vida dos indivíduos, sobretudo das famílias que sobreviviam, seja da produção agrícola ou fabril. No primeiro caso, a introdução das máquinas no campo tornou grande parte deste trabalho “ultrapassado”, fazendo com que os moradores das zonas rurais tivessem que migrar para as cidades em busca de empregos, que por sua vez, necessitava de operários especializados para operar suas máquinas, fator que apenas corroborou para o crescimento dos chamados “bolsões” urbanos de pobreza. Quanto aos trabalhadores fabris, a situação não foi muito diferente. Diante deste contexto, observa-se uma complexificação e heterogeneização da classe operária, o que repercutiu diretamente na estrutura familiar e nas relações de gênero. Segundo Antunes (2010):

Desse incremento da força-de-trabalho, um contingente expressivo é composto por mulheres, o que caracteriza outro traço marcante das transformações em curso no interior da classe trabalhadora. Esta não é “exclusivamente” masculina, mas convive, sim, com um enorme contingente de mulheres, não só em setores como o têxtil, onde tradicionalmente sempre foi expressiva a presença feminina (...). Essa mudança na estrutura produtiva e no mercado de trabalho possibilitou também a incorporação e o aumento da exploração da força de trabalho das mulheres em ocupações de tempo parcial, em trabalhos “domésticos” subordinados ao capital. (Idem, p.51)

Sob a forma de reorganização das atividades econômicas, mediante a racionalização da economia e minimização dos Estados nacionais, as transformações societárias acarretaram em expressivas alterações na relação família-trabalho, entre elas: redução expressiva da dimensão ocupacional do trabalho assalariado, precarização das relações de trabalho, inserção da mulher no mercado de trabalho visando complementar

ou mesmo prover a renda familiar. Tais fatores obrigaram a uma reorganização dos arranjos familiares para garantia da subsistência de seus membros.

A precarização das relações de trabalho, a partir da segunda metade do século XX, atingiu drasticamente a renda familiar, impossibilitando que o homem fosse provedor único desta família devido à dificuldade de inserção no mercado de trabalho competitivo e remuneração insuficiente para manter suas condições básicas. Este contexto repercute na família, que já tensionada pelas mudanças culturais e novos papéis de gênero, assimila a necessidade de partilhamento da responsabilidade pela manutenção desta, passando a ser representada por homem e mulher/cônjuge empregados. No entendimento de Gueiros (2002):

Embora a participação da mulher na esfera pública esteja associada às próprias dificuldades econômicas que exigiam a participação de um número maior de membros da família na composição do orçamento doméstico, certamente o movimento feminista contribuiu significativamente para esta vivência da mulher também nos espaços públicos, anteriormente ocupados predominantemente pelo homem (Idem, p.109).

Logo, a inserção da mulher na vida profissional não se resume a fatores econômicos, deu-se também por interesse próprio, advindo de uma transformação cultural, visando ativamente à participação feminina na vida social. Da mesma forma, a sua participação nas universidades passa a ser tão comum quanto a do homem, produzindo expressivas mudanças no âmbito familiar, relacionadas à relação de gênero, definição dos papéis femininos e masculinos, constituição da mulher como indivíduo e a sua subjetividade. Gueiros (2002) defende que:

O crescimento dos divórcios, a diminuição dos índices de casamento formal, a redução do número de filhos e do desejo das mulheres de tê-los, aparecem como outros aspectos significativos da família contemporânea e, por sua vez, favorecem novas configurações e a torna mais complexa (Idem, p. 110).

Logo, o modelo de família “contemporânea”, caracteriza-se pela união de duas pessoas em busca de relações íntimas, sexuais ou como forma de juntar seus salários para se manterem, caracterizada por formas possíveis de família além da já conhecida, marcada muitas vezes pelo divórcio e recomposições conjugais, restando pouco da família patriarcal, imutável, regida pela autoridade do marido, subordinação da mulher e dependência dos filhos. No entanto, apesar de todas as transformações sociais, segundo Oliveira (2009), este novo modelo de família conserva traços dos modelos de família anteriores, por exemplo, o de controlar a sexualidade feminina e preservar as relações de classe, assim:

(...) existem diversificados e inovadores arranjos familiares, novas formas de constituir-se família dentro da sociedade, mas percebemos que permanece ainda a forma de organização nuclear da família, ou seja, o casamento monogâmico ainda é o que predomina (Idem, p. 66).

Este modelo de família está marcado pela divisão sexual do trabalho, por maior igualitarismo entre homens e mulheres tanto no interior da família, como no acesso ao mercado de trabalho, sinalizando transformações nas relações de hierarquia destes meios. Como podemos perceber, a inserção da mulher no mercado de trabalho é fator predominante na alteração dos arranjos familiares. Sobre isto, Montali (2000) afirma que dois aspectos devem ser considerados:

Por um lado, a seletividade do mercado, tendo por base um novo padrão de absorção da força de trabalho, tem possibilitado a manutenção crescente da participação da mulher, por outro, alterações nos valores relativos ao papel da mulher na sociedade, bem como, na estruturação dos núcleos domésticos, têm aumentado a disponibilidade da mulher, em todas as idades e posições na família, para o trabalho (Idem, p.64).

No período contemporâneo a família sofre constantes transformações, consolidando-se em combinações diversas de acordo com sua conjuntura social, não podendo engessá-la em um modelo único, nem mesmo ideal, pois elas se manifestam como um conjunto de trajetórias individuais expressas em arranjos diversificados, os quais podem variar em:

- Famílias monoparentais, onde um progenitor que cria os filhos sozinho, decorrente de situações como separação, abandono do outro componente familiar ou até mesmo mulheres que decidem ter filhos sem convívio com o pai da criança, conhecida como produção independente;
- Famílias reconstituídas, composta por parceiros separados com ou sem filhos do casamento anterior;
- Famílias formadas por pessoas que convivem no mesmo espaço, porém não possuem vínculos de consanguinidade e nem mesmo de aliança;
- Famílias composta por avós que criam os netos, em muitos casos devido à gravidez na adolescência, morte ou por falta de condições dos pais;
- Casais homossexuais, onde duas pessoas do mesmo sexo convivem juntas com ou sem filhos de algum relacionamento anterior ou criança por adoção; e/ou
- Casais sem filhos por opção ou não.

Essas transformações tendem a se manifestar com mais frequência nas famílias das camadas mais pauperizadas, uma vez que neste contexto a família vivida destoa por motivos econômicos e sociais do modelo de família tradicional, nuclear burguês, tido

como ideal, onde o pai é o provedor, a mãe responsável pelo cuidado da casa e os filhos estão inseridos na escola. As variadas configurações familiares, na maioria das vezes, não se tratam de meras opções de vida, mas às circunstâncias que a vida e a necessidade de reprodução da força-de-trabalho apresenta as famílias.

Porém, segundo Gueiros (2002), estas novas configurações familiares fazem parte do contexto que vivemos e não é possível negá-las, mas, ao mesmo tempo, não é possível dizer que estão socialmente aceitas. Pois, o modelo socialmente aceito, veiculado na mídia, igrejas e escolas como o ideal a ser seguido permanece sendo o da família nuclear moderna. No entanto, a deterioração do setor público na prestação de serviços sociais, ocasionado pela implantação da ideologia neoliberal que desresponsabiliza o Estado de prover bem-estar social, o qual é compreendido como responsabilidade individual, faz com que as famílias precisem buscar formas de se reorganizar visando solucionar os obstáculos que a vida em sociedade lhes apresenta, ou seja, construir estratégias de sobrevivência.

No entendimento de Szymanki (2000), o mundo familiar apresenta-se numa grande variedade de formas, crenças e valores; é palco de múltiplas interpretações, uma vez que cada família em seu cotidiano cria sua própria “cultura” familiar em busca de soluções aos problemas que a vida lhes apresenta. Desta forma, esta interiorização da família em sua sobrevivência torna suas dificuldades atuais em algo que lhe é privado.

Como exemplo, na família nuclear contemporânea, onde pai e mãe encontram-se inseridos no mercado de trabalho ou na família monoparental, existe a necessidade de creches para o cuidado das crianças pequenas, a qual devido à ausência deste serviço público, por vezes também passou a ser realizado por um parente próximo, predominantemente do sexo feminino, como é o caso de muitas avós, que ficam responsáveis pelos netos enquanto os pais exercem suas atividades profissionais.

No entanto, é a partir deste contexto de democratização da família que se constitui sua fragilidade, uma vez que, com a inserção da mulher ao mercado de trabalho, a até então responsável integralmente pelo cuidado, esta família não possui mais condições de prover um cuidado integral aos filhos, o qual passa então a ser terceirizado, seja pela iniciativa privada ou pública.

Logo, essa família contemporânea onde tanto o homem quanto a mulher necessitam inserir-se no mercado de trabalho para garantia do sustento da família, vem dependendo cada vez mais de serviços terceirizados para o cuidado dos seus dependentes, encontrando-se extremamente fragilizada neste âmbito. Uma vez que, há uma tendência neoconservadora muito forte no período contemporâneo, a qual exige desta família o mesmo cuidado antes exigido da família tradicional.

A fragilização da família consiste numa dependência cada vez maior da "ajuda" de terceiros para que exerçam o cuidado pelos seus filhos já que por causa do trabalho, os pais estão impossibilitados de fazê-lo integralmente. No entendimento de Gueiros (2002):

A complementariedade Família-Estado parece cada vez mais tênue, depositando-se nas famílias uma sobrecarga que na maioria das vezes não conseguem suportar, tendo em vista as precárias condições socioeconômicas em que parcela considerável da população está submetida. Isso se atenua ainda mais quando se trata de configurações familiares que não contam com reconhecimento social e legal, pois além de todas as questões vividas pelas demais famílias, a elas cabem fazer frente a preconceitos expressos nas relações com amigos, com a vizinhança, com a escola dos filhos e no trabalho (Idem, 117).

Quando se toma como exemplo as famílias que encontram-se em situação de pauperismo ou do chamado "risco social" - criança ou idoso incapaz, desemprego, dependência química, distúrbio psíquico, conflitos conjugais, etc – estas famílias são incapazes de manter os cuidados necessários a seus membros, em especial aos mais fragilizados, necessitando de atenção especial do Estado para a garantia de seus direitos de cidadania. Desta forma, tomar uma configuração moderna ou tradicional de família como referência para o período atual seria, no mínimo, um ato anacrônico.

### **3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA.**

As políticas de proteção social estão diretamente relacionadas com o cotidiano das famílias brasileiras, que tem o Estado como responsável por prestar uma assistência total ou relativa, o que influenciará diretamente na formação dos indivíduos, que não encontrarão nas famílias de baixa renda as condições necessárias para um desenvolvimento mínimo, impactando no ingresso no mercado de trabalho com igualdade de competição. A centralização das famílias tem acarretado uma sobrecarga, principalmente nos núcleos familiares mais pauperizados, pois a impossibilidade de compatibilizar as diversas atividades diárias acarreta a defasagem em algumas áreas, o que comprometerá o pleno desenvolvimento dos indivíduos sociais.

Além dessa sobrecarga há uma negação da ampliação dos direitos de cidadania, representada pela omissão do Estado para com o social, reforçando sua atuação de forma pontual e emergencial, o que revela o aprofundamento das expressões da questão social sem a contrapartida do Estado, assim como mascara o caráter excludente da ordem social capitalista.

#### **3.1. Conservadorismo e Liberalismo Clássicos**

Antes da análise do tema proposto é importante entender o que se compreende por conservadorismo e liberalismo clássicos, que trazem consigo alguns pontos a serem pensados no que se refere às delimitações históricas e às reais características destes pensamentos. É importante analisar o conservadorismo, pois o trato que o Estado tem para com as expressões da questão social é historicamente permeado por uma prática conservadora, de cerceamento e culpabilização da pobreza. Dessa forma, é imprescindível conhecer esta corrente de pensamento, que é geradora de influências nas políticas públicas.

Dessa forma, tem-se que Silva (2010) apresenta a palavra conservador, em seu sentido morfológico, abrangendo em alguns casos o âmbito substantivo e em outros o adjetivo, logo, no primeiro gera a implicação de um conteúdo, um conceito, enquanto no segundo alcança atitudes práticas e ideias.

Uma terceira classe gramatical também é apresentada por Escorsim Netto (2011), que analisa o conservadorismo através do verbo conservar, conotando-se a ideia de preservação de valores e ideologias. A busca pela conceituação de conservadorismo carece de uma análise histórica que remonta a sua origem concreta. Inicialmente, o pensamento conservador buscou novos modelos para a modernidade, em oposição ao

pensamento progressista tendencioso à época, “a rigor, este processo se inicia com a ascensão da burguesia, a emergência do indivíduo e do individualismo (o homem burguês), do sujeito autônomo e capaz de, por sua ação, fazer a história e transformar a sua realidade”. (SILVA, 2010, p. 53).

Essa resposta ao pensamento progressista ocorre pelo fato de seus idealizadores observarem o distanciamento da visão tradicional a respeito do homem;

no lugar desta, a ideia da história humana enquanto um processo aberto e pleno de possibilidades para o autodomínio do homem sobre a natureza e uma maior compreensão de si mesmo, tendo como núcleo central não mais a religião e os costumes tradicionais, mas o indivíduo que age racionalmente. Enquanto o pensamento revolucionário (para a época) via o homem como um ser histórico e, assim, capaz de transformar e se adaptar às novas circunstâncias e realidades sociais, concebendo este processo como inerente à capacidade humana de transformar a natureza e a si mesmo, o pensamento conservador partia do pressuposto de que a natureza humana é imutável e, assim, fator limitador das possibilidades de emancipação política e social através da ação. No cerne desta tese conservadora há o pressuposto de que a vida humana está vinculada a designios sobre-humanos, uma vontade divina que, em última instância, rege os nossos passos. Diante desta, a ação humana seria impotente. (SILVA, 2010, p.54).

Ao adentrar nas ciências sociais, pode-se fazer uma análise mais técnica e específica em relação ao surgimento do conservadorismo, como explica Escorsim Netto (apud VINCENT, 1995, p. 65), onde este é datado normalmente após a Revolução Francesa. Alguns estudiosos ainda afirmam que a real origem é do início da década de 1800, nos Estados Unidos, pois foi quando alguns dos membros do Partido Nacional Republicano americano se denominaram conservadores. O autor prossegue relatando que na França o início do termo se deu na década de 1820, através do jornal de Chateaubriand, *Le Conservateur*, que pregava a separação entre Igreja e Estado. Na Grã-Bretanha, o surgimento ocorreu na década de 1830, por meio do jornal *Quarterly Review*, tornando-se em 1835 o lema oficial do Partido Tóri, que atualmente é o Partido Conservador e Unionista, principal entre os de direita do Reino Unido. O termo conservador espalhou-se pela Europa da década de 1840, centralizando o foco nos perigos revolucionários iminentes.

Ainda que haja todas estas especificações de datas e locais, boa parte dos estudiosos do conservadorismo concordam que o marco deste pensamento foi a Revolução Francesa, que gerou uma resposta reativa à queda da Bastilha.

Assim, o conservadorismo teria surgido como uma reação às transformações apresentadas pela Revolução Francesa, a qual representou a revolta da classe burguesa

ao regime feudal, em busca de liberdade econômica, direito de livre escolha sobre seus atos e igualdade entre todos os cidadãos. Segundo Diniz (2014):

O conservadorismo surge de um processo no qual se observa uma disputa e conflitos entre os proprietários da terra (defensores do regime feudal) e a burguesia nascente (que buscava consolidar a nova ordem social), grupos com interesses diferentes e defesa de projetos societários distintos (antigo regime feudal e ordem burguesa) (Idem, p. 10).

Logo, o conservadorismo consiste na ideologia de manter o passado, que nega a participação popular na política. Pois, segundo o pensamento conservador, a liberdade deve ser restrita, a democracia é perigosa e destrutiva, a desigualdade necessária e natural. No entanto, apenas o Estado, e seus respectivos setores dominantes, desenvolvem-se livremente, os demais indivíduos por sua vez, estão predestinados e não têm direitos de escolher as suas próprias ações. Na compreensão conservadora, a situação social dos indivíduos são processos naturais dependentes da capacidade de desenvolvimento e do potencial individual dos sujeitos. Como explicita Diniz (2014):

Assim estes pensadores não negam a estrutura dinâmica da sociedade, mas naturalizam a realidade ao defender que a humanidade naturalmente caminha em direção ao “progresso”, o que justifica o não rompimento com a ordem estabelecida, uma vez que o estabelecido garante o “progresso” (Idem, p. 14).

Diante do exposto, Escorsim Netto (2011), complementa que o conservadorismo engloba em seu interior a família, como sendo o que fundamentalmente moraliza a sociedade, além do que, tem um papel econômico muito importante, que se perpetua pelas gerações. O conservadorismo deseja manter os moldes tradicionais da família, também como uma forma de manter da mesma forma, eternamente, a sociedade. Seu fundamento de análise é, assim, histórico.

Em contra ponto ao conservadorismo, o liberalismo clássico traz uma nova forma de pensar, onde se prioriza a luta contra o regime feudal antigo, bem como contra o Estado absolutista, em busca da liberdade individual dos membros da sociedade, tornando isso possível através de sua principal instituição – o mercado livre.

Esta noção de mercado do liberalismo clássico, que se modelava em torno de algo comum – o mercado regulável – estava posta sob três bases: “o equilíbrio de poder, o padrão ouro e o Estado Liberal. Por sua vez, este mercado derivou de um princípio, que não tinha a força reconhecida nas anteriores sociedades medievais e antigas”. (JIMÉNEZ, 2012, p. 4). A derivação auto-regulável partiu basicamente do fato da sociedade do século XIX ter baseado a economia em algo até então tido em menores proporções pelas civilizações anteriores, ou seja, o lucro.



Dessa forma, a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência. Todas as transações se transformam em transações monetárias e estas, por sua vez, exigem que seja introduzido um meio de intercâmbio em cada articulação da vida industrial. Todas as rendas devem derivar da venda de alguma coisa e, qualquer que seja a verdadeira fonte de renda de uma pessoa, ela deve ser vista como resultante de uma venda. É isto o que significa o simples termo 'sistema de mercado' pelo qual designamos o padrão institucional descrito (JIMÉNEZ, 2012, p. 4).

Esse rápido mapeamento do conservadorismo e do liberalismo demonstram a expansão que tiveram desde o surgimento no século XIX. Ele vem tornar de certa forma estável a sociedade burguesa, principalmente nos períodos compreendidos entre guerras. Esse pensamento também reverberará na América Latina do século XX.

Essa explanação introduzirá o movimento que ganha o formato de Novo ou Neo, a contar da década de 1970, entre eles: neoliberalismo, neocristianismo, neoclássicismo, neopragmatismo, neopositivismo; e o qual interessa a este trabalho, o neoconservadorismo.

Ainda em contextualização, para a análise do Neoconservadorismo é necessário retomar o estudo do neoliberalismo, que foi introduzido no primeiro capítulo deste trabalho, o qual visa, sobretudo, manter o princípio do lucro, defendendo a praticar do livre mercado, no entanto compreende que o Estado é fundamental para a manutenção e defesa da propriedade privada, bem como sua intervenção preserva o lucro de quem possui capital.

Nesse cenário, onde o crescimento do lucro excede o equilíbrio de poder, uma das bases, o padrão ouro, subordina-se então ao padrão dólar, que firma-se como moeda internacional, seguindo o modelo de poder imperial, onde a concentração de riquezas entre poucos ainda é o padrão. A constatação de tais fatos ocorre na observação do crescimento da pobreza, pois não é possível que a qualidade de vida da população aumente enquanto se produz com foco único no lucro, que se reverterá para poucos.

Em análises sobre estudos a respeito do neoliberalismo, Santos (2007), verifica que a grande maioria dos estudiosos admitem que ele tem um teor antidemocrático. As afirmações se baseiam nas "avaliações críticas das repercussões práticas do ideário neoliberal na política mundial contemporânea." (idem, p. 23), sob a qual é possível concluir que o neoliberalismo não carrega em si o valor da democracia. Logo, é possível que a liberdade se distancie da democracia, a partir do momento em que a maioria democrática resolva regular a forma de utilização das riquezas individuais.

Entretanto, o processo de democracia não pode ser menosprezado, nem nos países desenvolvidos, tampouco nos periféricos. Nessa ótica do neoliberalismo antidemocrático, Santos (2007), aponta o Brasil como sendo um dos alvos fáceis para

que a democracia se fragilize ante esta corrente neoliberal, pois o histórico brasileiro é de uma cultura autoritária e enraizada no conservadorismo. Dessa forma, é importante,

apontar os limites de um processo de democratização que carece de aprofundamento principalmente pela história de conservadorismo, clientelismo, centralismo estatal e autoritarismo do país; isso para não falar do nível de inserção do Brasil no capitalismo internacional. Funcionando como verdadeiros óbices, estes outros fatores, ao manterem a democracia apenas no seu aspecto formal (o que não deixa de ser uma conquista fundamental), são aliados da ofensiva antidemocrática e conservadora do neoliberalismo. (idem, p. 25).

Quando se enxerga pela ótica neoliberal, há uma grande barreira para que o Estado controle o capital e reverta parte dos ganhos no suprimento das necessidades populacionais, pois, esse processo torna-se inviável a partir do momento em que o capitalismo reúne todos os esforços para lucrar acima de qualquer outro valor, sem se importar com as consequências maléficas para os que ficam subjugados ao seu controle. Enquanto a motivação for o lucro, dificilmente se superará esta condição de miséria social e baixos investimentos no bem-estar da sociedade, por ser esta a lógica do capitalismo.

O pós-modernismo não questiona esta inclinação para o lucro nem a apoderação da propriedade privada por poucos. A condição humana em suas raízes não é levada em conta, não há um debate ou questionamento profundo a esse respeito, assim a busca por alternativas é nula. As buscas por conhecimento de como as populações subalternas subsistem nessa sociedade são de formas superficiais, “por isso destaca-se como ideologia no sentido de falsa consciência, pois não se apropria das condições históricas e materiais da sociabilidade contemporânea em relação a esses vetores.” (Jiménez, 2012, p. 6), enxerga-se o proletariado somente a partir das tecnologias atuais, sem levar em consideração o histórico de tudo o que foi construído por esta classe até a atualidade.

Esta onda pós-moderna, segundo Santos (apud Mardones, 1994, p. 38),

Com sua defesa de um pluralismo de jogos de linguagem que impossibilita ir além de consensos locais e temporais, não permite dispor de critério algum para discernir injustiças sociais. Nos deixa a mercê do *status quo*, encerrados no existente e sem possibilidades de uma crítica sócio-política racional. Tal pensamento, ainda que se proponha o contrário, termina não oferecendo apoio à democracia e sendo um apoio às injustiças vigentes. Merece, portanto, ser denominado conservador ou neoconservador ou, ao menos, ser suspeito de realizar tais funções. (idem, p. 38).

Dessa forma, o pós-modernismo não se sustenta, uma vez que não consegue manter o mundo volátil tal qual se criou, pois há mais aparência do que realidade sustentável. Essa falta de capacidade de reverter à crise gera a condenação da forma acumulativa típica do desenvolvimento capitalista. Esse processo faz com que o

capitalismo direcione sua reclamação para as organizações sociais que estejam, a seu ver, realizando práticas que geram custos e interfiram no sucesso da nova gestão capitalista.

Segundo Martins (2012), os problemas encontrados nesta nova gestão, iniciada na década de 1970, que envolvem as produções em larga escala, que não dão margem para flexibilidade no planejamento, encontrou uma barreira quase invencível na classe trabalhadora, que estava exigindo um esforço intenso do Estado para manter programas assistenciais, tais como o seguro social, pensões, dentre outros. Estas assistências “aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez na produção restringia expansões da base fiscal para gastos públicos”. (idem, p. 148).

Esta contextualização situa a investida neoconservadora do mundo moderno, pós 1970, que envolve a crise do modelo produtivo capitalista, que coincidiu com o esgotamento dos projetos do Iluminismo do final do século XX – a socialdemocracia clássica e o socialismo, onde o neoliberalismo se posicionou como um modelo salvador dos estados nacionais, na luta pela superação da crise capitalista.

### **3.2 Assistência Social – PNAS**

O debate a respeito da Política Nacional de Assistência Social é recente no Brasil. Inicia de forma concreta somente no período do governo Getúlio Vargas, na década de 1930, com a elevação dos processos industriais e urbanização, o que acarreta uma modernização que constituirá o processo capitalista no Brasil, gerando uma burguesia crescente em compasso com as oligarquias que dominarão os processos produtivos, visando a cada dia mais o lucro. Esta modernização conservadora terá por característica “a dominação típica do ideário burguês nas sociedades capitalistas desenvolvidas combinando com o conservadorismo autocrático próprio das oligarquias.” (DINIZ, 2014, p. 54).

Este conservadorismo moderno demonstra a união com o passado e sua estrutura de poder, o que se demonstra no fato da burguesia crescente se entrelaçar com as oligarquias para juntas aumentarem seus ganhos financeiros. A dita revolução da burguesia no Brasil, em uma análise mais apurada, nada mais é do que uma forma do capitalismo internacional adentrar para aumentar seu mercado de consumo, o que não ocorreria sem o trabalhador assalariado. Esta consolidação capitalista ocorre no Brasil para atender os interesses de fora, mas também vale ressaltar que a classe dominante nacional também foi beneficiada, por este motivo houve a facilitação do ingresso deste sistema no país, tendo em vista que a nação era dominada pela aristocracia, que mantinha uma relação estreita com a burguesia.

É a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS – que ela passa a ser compreendida como política pública inserida na Seguridade Social, como direito de quem dela necessitar e dever do Estado.

O artigo 203 da CF de 88 define como objetivo desta política:

- I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (CF, 1988, p. 120).

Esta configuração da Constituição de 1988 faz com que ela se torne um grande marco no que se refere aos direitos dos cidadãos brasileiros, e ocorre em essência devido ao fato da criação de um sistema centralizador de Seguridade Social, que visa uma proteção social mais inclusiva, com redistribuição e democracia.

Entretanto, ainda que estes avanços nas políticas sociais sejam visíveis, por outro lado, a Constituição não deixa de apresentar uma sociabilidade da burguesia, ficando limitada a avanços que envolvem elementos de cunho progressista. Dessa forma, segundo Diniz (2014) pode-se

destacar o seu objetivo, quando trata da Seguridade Social, de oportunizar o bem estar e a justiça sociais. Para tanto, busca ser consolidada a Seguridade Social como um conjunto integrado e articulado de políticas sociais com a finalidade de garantir a universalidade de cobertura e atendimento, a uniformidade e equivalência dos benefícios à toda população, a irredutibilidade do valor dos benefícios e a administração das ações de forma democrática e descentralizada, contando com a participação do conjunto da sociedade. (idem, p. 94).

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, LOAS, em seu art. 1º caracteriza a assistência social como política social “não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”, tem como um de seus objetivos “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.” (LOAS, 1993, p. 6).

Das diretrizes, preconiza que a organização da assistência social tem como base: a descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no

controle das ações em todos os níveis; e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. (LOAS, 1993, art. 5º, p. 9).

No entanto, as diretrizes definidas pela LOAS apenas começam a se concretizar através das normas operacionais básicas (NOB), instituída em outubro de 1997, “prevista para ser instrumento de regulamentação operacional do processo de descentralização, definindo e dando transparência às relações entre os três níveis de governo e as entidades prestadoras de serviços da área” (LIMA, 2003, p.102).

Segundo Lima (2003),

a NOB reafirmou os princípios e diretrizes da LOAS, conceituou o sistema de descentralização e participativo da assistência social, colocou condições para garantir a sua eficiência e eficácia e explicitou a concepção norteadora da descentralização da Assistência Social (Idem, p. 102).

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é o documento normatizador das ações da assistência social concebidas na LOAS, tem suas diretrizes baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS e usa como critério de acesso a esta política a situação de vulnerabilidade social, definida em seu corpo como:

- famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade;
- ciclos de vida;
- identidades estigmatizadas, em termos étnicos, cultural e sexual;
- desvantagem pessoal resultante de deficiências;
- exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas;
- uso de substâncias psicoativas;
- diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal ou informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 27).

Ainda que tenham ocorrido progressos na CF de 1988, em relação às anteriores, a prática estabelecida a partir dos anos de 1990 não estava corroborando com a norma positivada, pois o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso trouxe uma proposta neoliberal que incluía o regresso dos direitos cidadãos na flexibilidade dos contratos trabalhistas, na retirada de responsabilidades do Estado na provisão e execução imediata das políticas sociais e no fortalecimento do descrito como terceiro setor, que passa a ser privatizado.

A redução das verbas destinadas às políticas sociais também é uma vertente a se destacar, pois passaram a ser tratadas não com o foco na necessidade dos subalternos, mas conforme o orçamento governamental ditava, ou seja, as necessidades sociais

seriam atendidas somente mediante recursos, o que dava margem para priorizar outras áreas que garantissem um retorno melhor aos interesses capitalistas. Dessa forma, o Estado começa a atuar mediante as emergências, que além de tudo, devem ser específicas e pontuais, estabelecendo assim uma visão neoliberal que tem como grande foco o lucro do grande capital em detrimento dos direitos sociais.

### **3.3. Familismo/desfamiliarização**

A Constituição Federal vigente compreende o conceito de família, em seu artigo 226, como a união formada por casamento, união estável entre homem e mulher e a comunidade formada por qualquer um dos genitores.

Em seu capítulo VII, artigo 229, que trata principalmente da família, a criança, o adolescente e o idoso, atribui aos filhos a responsabilidade de cuidar dos pais, quando estes chegarem à velhice, em situação de carência ou doença, bem como, a responsabilidade dos pais na criação dos filhos (CF, 1988). O ECA define em seu artigo 22: “aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos”. (ECA, 2005). Enquanto o Estatuto do Idoso (2003) em seu art 3º dispõem:

É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

V- priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência (Idem, p. 9).

Condizente com a Constituição Federal de 1988, a LOAS, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estatuto do Idoso, e de forma mais ampla a PNAS incorpora a família como sujeito de direitos, quando a define como:

um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos, e, ou, de solidariedade; constitui espaço privilegiado e insubstituível de proteção social e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida (PNAS, 2004, p. 41).

Tem como uma de suas diretrizes “centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços e projetos”, e como objetivo “assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (PNAS, 2004, p. 33).

A centralidade na família e a superação da focalização no âmbito da política de assistência social repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal (Idem, p. 41).

O ECA veda a retirada do poder familiar em caso de carência de meios materiais, a PNAS seguindo suas orientações reconhece as necessidades da família e dos seus membros, uma vez que entende o convívio familiar como segurança social e direito. A NOB/SUAS (2005):

supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e define a família como núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e gênero. A família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção. A assistência social dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade àquelas com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimação entre seus membros” (Idem, p. 90).

No entanto, ao longo da construção da política de Assistência Social os documentos que a legitimam demonstram uma forte relação da política com a instituição família, gerando uma ideia de centralidade na família - matricialidade, tornando impossível falar de assistência social sem falar de família, uma vez que “a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (NOB/SUAS, 2005, p. 90).

Baseado em Toledo (2007) pode-se analisar que a Constituição Federal de 1988, a LOAS, o Estatuto da Criança e do Adolescente, assim como o Estatuto do Idoso deixa clara a responsabilidade da família nos cuidados dos seus membros, logo, “a família tem uma posição importante no processo de produção e reprodução da vida social e é um sujeito coletivo a ser cuidado” (Idem, p. 41). Não se pode deixar de observar a existência de avanços constitucionais a partir de 1988, entretanto, em geral, os marcos regulatórios, sobretudo no que se refere à assistência social, estão inseridos no Familismo. Conforme sinaliza Mioto (2005), há um ar de nobreza nos aspectos conservadores brasileiros, no que se refere ao alicerce de proteção social dados pelas famílias.

Para Martins (2012), existe uma fragmentação de responsabilidades entre o Estado e as famílias, “assim, a defesa pós-moderna da fragmentação lança-se, estrategicamente, ao discurso da existência de mini-racionalidades, de múltiplas sociedades, de micro-realidades, cada qual com suas necessidades específicas e sem nenhuma conexão com a real totalidade” (Idem, p. 164).

Andrade (2009) analisa que, ao longo da história diversas foram as mudanças ocorridas nas ações de assistência social, dessa forma, enquanto política esse conjunto de programas do governo incumbidos de prestar bens e serviços relacionados com a transferência de renda, visando cobrir os riscos sociais, garantir os direitos fundamentais, equiparando assim as oportunidades, por diversas vezes se centrou nos aspectos ditos tradicionais, assim como ainda o faz atualmente. Exemplo deste trato às expressões da questão social está não apenas na extrema valorização da família pela incumbência da proteção social, mas também na privatização efetivada na execução da política de assistência. A parceria e terceirização de serviços para instituições filantrópicas e de forte caráter religioso no acompanhamento aos segmentos de extrema vulnerabilidade em muito nos recorda a “Lei dos pobres<sup>7</sup>”.

O foco do Estado tem sido em um sistema social que ao ajudar também recebe retorno, ou seja, concentra os benefícios sociais nos trabalhadores, que em contrapartida mantém a engrenagem capitalista em movimento. Deixando, portanto, às margens dos benefícios do sistema de proteção público os trabalhadores autônomos e os desempregados. Dessa maneira, para Andrade (2009), o centro da política corporativa está envolta do indivíduo, ficando as motivações coletivas em segundo plano, sendo o altruísmo algo fora de contexto neste cenário.

Tendo em vista as especificidades descritas acima, configura-se a combinação perversa entre paternalismo e medidas repressivas no trato da “questão social”, em que as oligarquias colocavam em seu favor o funcionamento das instituições e da burocracia estatal, acarretando de forma perversa o que se denomina *privatização do espaço público*. Igualmente, perpassa a intervenção social brasileira, em decorrência da nossa formação social, o princípio da subsidiariedade com o apoio às instituições de caridade e às famílias. Ou seja, as famílias sempre ocuparam lugar central na reprodução da ordem vigente, tendo a utilização da unidade familiar sempre se afirmando no sentido de solidificar práticas e valores vigentes no âmbito das políticas sociais brasileiras. (idem, p. 64).

Há instalado, então, grandes dilemas teóricos, que envolvem ideologias um tanto quanto liberais e políticas particulares que interpretam a crise contemporânea do capital. No centro dos afetados estão as famílias, que nessa forma de desenvolvimento acumulativo capitalista, foram afetadas em detrimento dos esforços que o Estado deve fazer para conservar o lucro, ficando em segundo plano uma política efetiva de proteção social.

---

<sup>7</sup> Sistema de ajuda social aos pobres, criada pela Rainha Elisabeth no período da Idade Média, devido às circunstâncias econômicas e pelo aumento populacional da Inglaterra em relação a épocas anteriores, que levou à expansão da pobreza.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa foram analisadas algumas características que englobam a política de Assistência Social e conceitos de família de acordo com a Constituição Federal de 1988, LOAS, NOB/SUAS, PNAS, Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto do Idoso, visando entender o lugar da família moderna na política de assistência social. Perpassando por marcos históricos, como a Revolução Francesa, até chegar ao Brasil da década de 1990, onde a Crise do Estado de Bem-estar social gera o Estado mínimo, e com isso impõe-se uma grande responsabilidades às famílias sobre a formação do indivíduo, culpando-a caso fracasse neste sentido. O elevado grau de familiarização encontrado no Brasil atualmente é nítido ao se observar os marcos regulatórios, que colocam a família no centro das responsabilidades de formação do indivíduo.

O estudo demonstrou também que a família há muito vem sendo provedora informal de bem-estar, em conjunto com esta estão os vizinhos e demais grupos sociais relacionados ao cotidiano. Contudo, alguns marcos teóricos tem deixado de lado aspectos fundamentais no que se refere à proteção familiar. Inicialmente vale lembrar as contradições encontradas na dinâmica familiar, tendo em vista que esta não possui apenas aspectos positivos, mas também navega em grandes dificuldades, tendo hora um grande potencial produtivo, mas em outros momentos apresenta fragilidades que podem destruir a formação dos seus entes.

Outro ponto relevante é o fato das alterações estruturais da família, onde é destaque a intensa presença das mulheres como chefes em seus lares, assim como a mudança de pensamento com relação à maternidade e sexualidade. Fatos estes, que fazem com que o casamento se desligue em sua maior parte da necessidade econômica, passando a ser fruto do livre arbítrio da mulher, que outrora era dependente economicamente de seu marido.

Surge então o dilema quando se trata da volta da família na provisão social, deve-se questionar a respeito de quem será a responsabilidade pelos entes que estão em estado de fragilidade. Na visão tradicional espera-se que as mulheres abandonem todas as conquistas sociais acumuladas ao longo das lutas histórias e se mobilizem em prol do bem estar de seu lar, acolhendo e cuidando de quem esteja necessitando de sua atenção. Observa-se a importância dos diferentes tipos de famílias, tendo em vista que a presença da mulher no mercado de trabalho está colocando em constantes pautas de debates o modelo tradicional familiar.

Mediante o explanado com relação à forma da proteção social, não se deve perder de vista que os vários arranjos e maneiras desta proteção estão relacionados com

a concepção de desenvolvimentos diferenciados, levando-se em consideração a centralidade do Estado, bem como as peculiaridades do mercado e das instituições de cunho social, que trazem consigo uma qualidade na oferta de serviços e benefícios de proteção social.

A Constituição Federal de 1988 favoreceu a implementação de novas políticas sociais, contudo, é visível a incompletude, inconsistência e ineficácia em suas consolidações, que prevêm fontes orçamentárias, mas peca em sua distribuição, sendo um modelo misto, onde as intervenções públicas são pontuais e seletivas, característica predominante dos regimes liberais, mas também possui um viés conservador em suas medidas autoritárias e que tentam minimizar os conflitos sociais. Dessa forma, deve existir um esforço em prol de medidas que garantam a institucionalidade clara e bem definida das políticas sociais, tendo-as como direito, para que sua exigência judicial seja legítima. Tudo isso deve ocorrer através de discussões públicas, entre o Estado e a sociedade, que ao final é o principal afetado.

Por fim, este estudo demonstrou que há um elevado grau de familismo na política social brasileira, que coloca a família como responsável central pelo bem estar de seus membros, confirmando assim a hipótese de que desde a crise do Estado de bem-estar social – Welfare State – resurge a ideia de Estado Mínimo e a responsabilidade por prover o bem-estar dos membros familiares é transferida do Estado para as famílias, sobrecarregando e culpabilizando-a pelos problemas que enfrenta.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ALMEIDA, Ângela (1987) "Notas sobre a Família no Brasil". In: ALMEIDA, A.M.etal (orgs.) Pensando a Família no Brasil. Rio: Espaço e Tempo/UFRRJ, p. 53-66.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.)

ANDRADE, Fabrício Fontes. Desfamiliarização das Políticas Sociais na América Latina. Santa Cruz do Sul: UNIMONTES, 2009.

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2. ed – São Paulo: Cortez; Campinas, 1995.

\_\_\_\_\_. Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2. ed – São Paulo: Cortez; Campinas, 2010.

BERHING, Elaine Rosseti. Brasil em Contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BERHING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e história. 6. ed. – Biblioteca básica do serviço social; v. 2. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? In: Serviço Social e Sociedade, 2011, n. 107.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente – Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação, Acessoria de Comunicação Social.- Brasília: MEC, ASC, 2005.

\_\_\_\_\_. Estatuto do Idoso. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. 3º Edição, Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, nº 8.742, Brasília, dez. 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, Resolução nº 130, p. 69-176, jul. 2005.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, Resolução nº 145, p. 4-67, de out. 2004.

CALDERÓN, A. I.; GUIMARAES, R. F. . Família: A crise de um modelo hegemônico. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, v. 46, p. 21-34, 1994.

CAMPOS, M.; MIOTO, R. C. T. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. Revista Ser Social, Política de Assistência Social, Brasília: UnB, n. 12, p. 165-190, jan./ jun. 2003.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social. Brasília, 2011.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, Reforma do Estado e Políticas Sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. AURORA ano II número 3, p. 37 - 46, dez. 2008.

DINIZ, Eli. Em busca de um novo paradigma: A reforma do Estado no Brasil dos anos 90. Crise, Reforma do Estado e Governabilidade, 2º edição, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, p. 175-202, 1999.

DINIZ, Beatriz Rodrigues. A influência do conservadorismo na política de assistência social. Rio de Janeiro: UFRJ, 2014.

DRAIBE, Sônia. Políticas Sociais e o Neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. In: Revista USP - Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo. 1993.

ENGELS, Friedrich. A origem da família, da propriedade privada e do estado. Civilização Brasileira – 9º ed. Rio de Janeiro, 1984.

ESCORSIM NETTO, Leila. O conservadorismo clássico: elementos de caracterização e crítica – São Paulo: Cortez, 2011.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. In: Serviço Social & Sociedade, nº 71, São Paulo, Cortez, p. 102-121, 2002.

HARVEY, David. Condição Pós-moderna: uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. 4. ed. - Edições Loyola, São Paulo, Brasil, 1994.

JUMÉNEZ, Juan Retana. NOTAS SOBRE O NEOCONSERVADORISMO, NA CULTURA POLITICA E NO TRABALHO PROFISSIONAL. In: XX Seminário Latinoamericano de Escuela de Trabajo Social. Rio de Janeiro, 2012.

LAURELL, Asa C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo. São Paulo: Cortez, p. 151-178, 2004.

LIMA, Angela Dayrell de. As regras legais e o processo de descentralização da Assistência Social. Revista Ser Social, Política de Assistência Social, Brasília: UnB, n. 12, p. 87-114, jan./ jun. 2003.

MARTINS, Érica Alves. A ofensiva Neoconservadora no Serviço Social Contemporâneo: recomposição de velhos dilemas. Dissertação de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.

MEDEIROS, Alana Cristina Bezerra & NEGREIROS, Taíse Cristina Gomes Clementino de. O Lugar da família brasileira nas Políticas Sociais públicas a partir dos anos 1990. In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luis-MA, agosto, 2013.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (MARE). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Imprensa Nacional, novembro de 1995.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; LIMA, Telma Cristiane Sasso de. Quem cobre as insuficiências das Políticas Públicas?: aportes para o debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social. In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luis – MA, agosto, 2005.

MOTA, Ana Elizabete. O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, Ana Elizabete. Cultura da crise e Seguridade Social. Um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTALI, Lilia. Família e Trabalho na Reestruturação Produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida. Versão revisada de trabalho apresentado no GT Família e Sociedade, XXII Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, MG, outubro de 1998. RBCS Vol. 15 nº 42 fev/2000.

OLIVEIRA, Nayara Hakime Dutra. Recomeçar família, filhos e desafios. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

ROUDINESCO, Elisabeth. A Família em desordem - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

SAMARA, Eni de Mesquita. A família brasileira. 4ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SAMARA, Eni de Mesquita. As mulheres, o poder e a família. São Paulo: Marco Zero e Secretaria de Estado da Cultura de São Paulo, 1989.

SANTOS, Josiane Soares. Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social brasileiro. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Antonio Ozaí da. O Pensamento Conservador. In. Revista Espaço Acadêmico, nº 107, abril de 2010.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas públicas para a Família: o desafio da superação do subdesenvolvimento em serviços de apoio à família. Revista Ser Social, Políticas e Programas Específicos, Brasília: UnB, v. 12, n. 27, p. 63-87, jul./ dez. 2010.

TOLEDO, Larissa Regina Di Maio Campos. A família contemporânea e a interface com as políticas sociais. Revista Ser Social, Política Social, envelhecimento e família, Brasília: UnB, n. 21, p. 13-44, jul./ dez. 2007.