Universidades Lusíada

Barbosa, Viviane Cristina

A complexa relação entre família e políticas sociais no contexto brasileiro

http://hdl.handle.net/11067/6257
https://doi.org/10.34628/pw0t-ps20

Metadados

Data de Publicação 2019

Resumo O presente artigo, fruto de pesquisa bibliográfica, pretende fornecer elementos para o debate acerca da centralidade da família nas políticas sociais brasileiras e sua complexa relação nesse contexto. Embasado na teoria social crítica, teve como caminho metodológico o levantamento de artigos de intelectuais brasileiros que versam sobre o tema. O processo de contrarreforma em curso no Brasil, desde a década de 1990, vem fragilizando cada vez mais a complexa relação entre o papel das famílias no c...

This article, the fruit of a bibliographical research, intends to provide elements for the debate about the centrality of the family in Brazilian social policies and its complex relationship in this context. Based on critical social theory, had as methodological path that survey of articles of Brazilian intellectuals that deal with the subject. The counter-reform process underway in Brazil, since the 1990s, has increasingly weakened the complex relationship between the role of families to care f...

Tipo article

Revisão de Pares yes

Coleções [ULL-ISSSL] IS, n. 53-54 (2019)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-26T13:42:51Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

A COMPLEXA RELAÇÃO ENTRE FAMÍLIA E POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO BRASILEIRO

Viviane Cristina Barbosa
Doutora em Serviço Social pela
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Assistente social do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho – HUCFF/UFRJ

Resumo: O presente artigo, fruto de pesquisa bibliográfica, pretende fornecer elementos para o debate acerca da centralidade da família nas políticas sociais brasileiras e sua complexa relação nesse contexto. Embasado na teoria social crítica, teve como caminho metodológico o levantamento de artigos de intelectuais brasileiros que versam sobre o tema. O processo de contrarreforma em curso no Brasil, desde a década de 1990, vem fragilizando cada vez mais a complexa relação entre o papel das famílias no cuidado aos seus membros com políticas sociais fragilizadas e focalizadas. Resgata-se, por parte do Estado, o compromisso das famílias com o bem-estar, como a principal instância de proteção social, desresponsabilizando-se de seu dever nesta área. Nesse sentido, essa questão vem sendo discutida no âmbito do Serviço Social, na medida que, em tempos tão sombrios, faz-se necessário refletir sobre determinados equívocos nessa relação. De acordo com Mioto (2011), a família é um espaço muito complexo, que se constrói e se reconstrói histórica e cotidianamente através das relações e negociações que se estabelecem entre seus membros, entre ela e seus membros com outras esferas da sociedade, com o Estado, o trabalho e o mercado. contribuindo para a reflexão acerca do desmonte das políticas sociais no processo de contrarreforma em curso e sua direção na responsabilização das famílias pelo bem-estar de seus membros.

Palavras-chave: Família; Políticas Sociais; Estado.

Abstract: This article, the fruit of a bibliographical research, intends to provide elements for the debate about the centrality of the family in Brazilian social policies and its complex relationship in this context. Based on critical social theory, had as methodological path that survey of articles of Brazilian intellectuals that deal with the subject. The counter-reform process underway in Brazil,

since the 1990s, has increasingly weakened the complex relationship between the role of families to care for their members with fragile and focused social policies. It is rescued by part of the State, the commitment of families to well-being, as the main instance of protection social responsibility, disregarding their duty in this area. In this sense, this issue has been discussed in the scope of Social Work, since, in such dark times, it is necessary to reflect on certain misconceptions in this relationship. According to Mioto (2011), the family is a very complex space, which is built and reconstructed historically and daily through relations and negotiations between its members, between it and its members with other spheres of society, with the State, work and the market. Contributing to the reflection on the dismantling of social policies in the current counter-reform process and its direction in the accountability of for the welfare of its members.

Keywords: Family; Social politics; State.

Introdução

A família vem sendo resgatada como principal instância de proteção social desde os anos 1970. O termo *resgate* aqui utilizado é para reforçar que essa direção não é nova. Mais especificamente no contexto brasileiro, esse reforço do papel das famílias na provisão de bem-estar de seus membros vem se desenvolvendo de forma mais concreta a partir dos anos 1990, com o advento do neoliberalismo e o processo de contrarreforma do Estado, precarizando e focalizando cada vez mais as políticas sociais. Aqui cabe ressaltar que, na perspectiva da teoria social crítica, defendida neste trabalho, fica claro que o desenvolvimento capitalista é, simultaneamente, *produção exponenciada de riqueza* e *produção reiterada de pobreza* – traço próprio da dinâmica de produção capitalista. Como afirma Netto (2007), não existe uma sociedade capitalista sem o fenômeno social da pobreza como contraparte necessária da riqueza socialmente produzida.

O resgate ao qual nos referimos anteriormente pode ser observado em Castel (1988), com sua abordagem sobre o que denominou de *sociabilidade primária*: um sistema de regras que ligam os membros de um determinado grupo por relações de interdependência, a partir de seu pertencimento familiar, de vizinhança, sendo que estas redes não necessitam da mediação de instituições específicas. O autor refere-se a um momento anterior ao advento do pauperismo, quando a partir de 1830 a questão social passa a ser objeto de preocupação.

Ressaltamos que a centralidade da família na política social é fundamental e conveniente para o Estado na manutenção da ordem capitalista. Nesse sentido, pretendemos fornecer elementos para o debate acerca dessa complexa relação entre família e políticas sociais, que envolvem ações partilhadas e (des)responsabilidade estatal na provisão de bens e serviços.

Dessa forma, a discussão é dividida em dois momentos: o primeiro aborda a relação entre questão social e políticas sociais, sinalizando o papel do Estado nesse cenário; o segundo momento reflete sobre a relação das políticas sociais com o papel das famílias nesse contexto. Por fim, algumas considerações são tecidas sobre a temática.

1. Questão social e políticas sociais

A questão social, indissociável do modo de produção capitalista, constitui o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se cada vez mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (Iamamoto, 1998).

No enfrentamento das expressões da questão social, o Estado exerce papel importante para a manutenção da ordem capitalista. Mandel (1985, p. 333-334) destaca que as principais funções do Estado são:

1. Criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante;
2. Reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário;
3. Integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é "dos males o menor", ou "a vontade suprema", ou porque nem percebem a exploração).

Nesse panorama, as políticas sociais exercem papel importante na manutenção dessa ordem, possuindo um caráter contraditório, envolvendo disputas, conflitos e conquistas. Para Behring (2016):

Em síntese, a política social e os direitos que ela materializa são mediações importantes na totalidade concreta – a sociedade burguesa – desde quando os trabalhadores emergem na cena pública, pautando suas condições de vida e trabalho como "questão social", a qual resulta de lei geral da acumulação. São produto histórico-social da luta de classes, e como tal se reconfiguram, acompanhando os movimentos do trabalho do capital e seus impactos sobre o Estado, como um componente central na garantia das condições gerais de produção e reprodução social (p. 18).

Sendo também resultado da luta da classe trabalhadora por seus direitos, a política social alcançou um patamar fundamental nessa direção, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a configuração de um sistema de Seguridade Social – Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Porém, com a eleição de Fernando Collor de Mello para a Presidência do Brasil, em 1989, foram abertas as portas para o ideário neoliberal entrar e se instalar, num rastro de destruição de direitos historicamente adquiridos.

Num verdadeiro processo de contrarreforma em curso, era defendido o *Estado mínimo* para as políticas sociais, que deveriam ser focalizadas e cadas vez mais precarizadas. Privatizações em massa, ajuste fiscal, corte de investimentos para as políticas sociais, o cenário foi delineando-se cada vez mais desolador. A ideia de que a crise atinge a todos e que, nesse sentido, toda a população deveria dividir esses custos, criou uma espécie de *cultura da crise*[1],onde todos devem se comprometer para o crescimento do país. É exatamente nesse período que vivenciamos em solo brasileiro o incentivo ao Terceiro Setor e o chamado a solidariedade.

A contrarreforma iniciada transfere para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado. Outra questão é a descentralização, para o "setor público não-estatal", de serviços que não envolvem o exercício de poder do Estado, mas devem ser subsidiados por ele: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Assim, com esse processo de *publicização,* o Estado reduz a prestação direta de serviços, mantendo-se como provedor e regulador.

Nos anos 2000, a configuração da Seguridade Social modifica-se, a partir do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, para um processo identificado por alguns autores como de *assistencialização da seguridade social:* uma valorização da política de assistência social em detrimento das demais políticas sociais.

No período em que o Brasil foi governado pelo Partido dos Trabalhadores – PT (2003-2016), a política de assistência social ganhou destaque, em especial com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) e a criação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que foi inserido na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS em 2011, durante o governo da presidenta Dilma Rousseff. Com a criação do SUAS, a assistência social alcançou novos usuários, tendo como seu carro-chefe o Programa Bolsa Família – PBF.

É nesse contexto que ganha destaque a centralidade da família nas políticas sociais.

---

1 Mota, A. E. Cultura da crise e Seguridade Social – 2ª edição. SP: Cortez, 2000.

2. Família e políticas sociais: uma complexa relação

A família é um espaço muito complexo que, de acordo com Mioto (2011), se constrói e se reconstrói histórica e cotidianamente através das relações e negociações que se estabelecem entre seus membros, entre ela e seus membros com outras esferas da sociedade, como o Estado, o trabalho e o mercado. Ainda segundo a autora, a família não é apenas uma construção privada, ela é também uma construção pública: a sua organização, enquanto unidade de cuidado e também de redistribuição interna de recursos, demonstra que a mesma exerce um papel fundamental na estruturação da sociedade em seus aspectos políticos e econômicos, além da capacidade de produção de subjetividades.

Para Pereira (2004), devemos nos atentar também para o caráter *contraditório* da família, como uma unidade que é *forte* e *frágil* ao mesmo tempo, assim como qualquer instituição social: é *locus* privilegiado de solidariedades, onde as pessoas podem encontrar refúgio e, ao mesmo tempo, não está livre de despotismos, violências, confinamentos, desencontros e rupturas.

Acerca da relação entre políticas sociais e família, Mioto (2015, p. 712) nos aponta que:

De forma geral, o grande embate que se tem colocado no campo das relações entre política social e família refere-se às tendências entre uma perspectiva que persiste na ideia de manter as atividades de cuidado dentro da casa e tem redundado em um amplo processo de mercadorização e no aprofundamento da desigualdade de classe e de gênero. A outra perspectiva insiste no processo de desfamilização e desmercadorização do cuidado e, portanto, na cobertura ampla e universal de serviços sociais.

Essa complexa relação apresenta ainda elementos importantes para debate: a responsabilização das famílias pelo sucesso e fracasso de seus membros e o papel da mulher nesse cenário, entre outros fatores. É nessa direção que vem se desenvolvendo no Brasil o resgate da família como principal instância de proteção social de seus membros.

A partir dos anos 1990, o Brasil vem vivenciando um verdadeiro processo de contrarreforma do Estado, com destaque para a focalização e precarização das políticas sociais. Segundo Dal Prá (2016):

O reforço à responsabilização da família pela proteção social de seus membros é marcado pela conjuntura brasileira das décadas de 1990 e 2000, onde tem-se o redesenho da política social efetuado a partir da contrarreforma do Estado, num questionamento das conquistas da Constituição Federal de 1988. Neste contexto intensificam-se dois processos, sendo um deles o de focalização através de um investimento massivo do Estado em programas de transferência de renda em detrimento das políticas universalizantes e de proteção aos trabalhadores e outro de responsabilização da família na provisão de bem-estar onde esta ressurge como a primeira referência fundamental na política social (p. 07).

A questão é que para a família ser local de proteção, antes de tudo, ela também precisa estar protegida, com o Estado assumindo seu papel na provisão de bens e serviços.

Na área da assistência social, essa centralidade da família fica mais explícita. A política de assistência social brasileira é organizada sob a forma de um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que foi introduzido na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em 2011.

Uma das mudanças mais significativas foi em relação aos objetivos dessa política, que passa a pautar-se na proteção social, na vigilância socioassistencial e na defesa de direitos, deixando claro que para o enfrentamento da pobreza é necessário que tal política esteja articulada com as demais políticas setoriais.

Essa proteção social prevista no SUAS é subdividida em dois tipos:

1. *Proteção social básica*: um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de

vínculos familiares e comunitários. Seus serviços são ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

2. *Proteção social especial*: um conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Existe ainda uma subdivisão nesse tipo de proteção, com serviços de *média complexidade* (proteção para famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos) e *alta complexidade* (proteção integral – alimentação, moradia, trabalho protegido para famílias e indivíduos com direitos violados, que se encontram sem referência e/ou em situações de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitários). Seus serviços são ofertados nos Centros de Referência Especial de Assistência Social – CREAS.

Um ponto importante nessa nova configuração da política de assistência social brasileira foi a ampliação dos usuários desses serviços, indo além dos idosos, crianças e população de rua.

Como princípios organizativos do SUAS, temos:

- *Integralidade da proteção social*: oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
- *Intersetorialidade*: integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;
- *Equidade*: respeito às diversidades regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social;
- *Universalidade*: todos têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia do cidadão, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição;

- *Gratuidade*: a assistência social deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida.

Apesar do exposto, a centralidade da família nas políticas sociais é, de fato, um tema polêmico. Nesse campo, Mioto (2010, p. 170) indica duas tendências em disputa:

1. *Familista*: produto da combinação entre política social e família, o familismo tem influência da doutrina social católica e do princípio de solidariedade. Mais do que alvo de proteção, a família é compreendida como a *principal* responsável pela proteção de seus membros. A ideia central desta proposta reside na afirmação de que existem, naturalmente, dois canais para a satisfação de necessidades dos indivíduos: a *família* e o *mercado.* A intervenção pública acontece mediante a *falência da família:* a política pública deve ser compensatória e temporária;
2. *Protetiva*: reside na afirmação de que a proteção se efetiva através da garantia de direitos sociais universais, possibilitando consolidar a cidadania e caminhar para a equidade e justiça social. Pressupõe a necessidade de dois processos vinculados à cidadania: a *desmercadorização* (quando o indivíduo e família possuam condições de se manter sem depender do mercado) e a *desfamilização* (quando há o abrandamento da responsabilidade familiar em relação à provisão do bem-estar social, seja através do estado ou do mercado).

A proposta familista, defendida pelo ideário neoliberal, carrega consigo a defesa de um *pluralismo de bem-estar social*, onde Estado, mercado e sociedade compartilham ações para a provisão de bens e serviços. Essa proposta é funcional e conveniente ao Estado, pois ao compartilhar a responsabilidade de determinadas ações, o mesmo se desresponsabiliza de suas funções, onde sequer é discutida a possibilidade de ampliação e oferta de uma rede de serviços essenciais para a sobrevivência dessas famílias.

Embora na área da assistência social a questão da centralidade

das famílias fique mais explícita, na área da saúde ela também está presente. Podemos exemplificar o momento da alta hospitalar de usuários, principalmente dos que necessitam de maior suporte para sobrevivência no pós-alta – lembrando que a alta hospitalar deve ser composta da alta médica e da alta social. Para Pereira (2014):

> A alta hospitalar configura-se como um atendimento complexo e fundamental, uma vez que são discutidas questões com a equipe multidisciplinar, mesmo que individualmente, esclarecendo dúvidas, criando estratégias, estabelecendo parcerias, trabalhando rotinas, viabilizando acesso aos direitos sociais, realizando um trabalho de educação em Saúde (p. 73)

No levantamento das demandas necessárias, percebemos a dificuldade de suporte oferecido pelo Estado através de políticas sociais (uso de próteses, órteses, cadeira de rodas, etc.), e nos deparamos com profissionais, em muitas situações, responsabilizando as famílias pelo cuidado que deve ser prestado. Dessa forma, as famílias sofrem por não ter suas necessidades providas pelo aparato estatal, e ainda são culpabilizadas e punidas por não conseguirem oferecer o cuidado adequado aos seus membros.

Essa responsabilização das famílias no cuidado de seus membros, usuários dos serviços de saúde, também traz a tona um elemento crucial nesse debate, para além do papel do Estado na provisão de bens e serviços à população: a questão de *gênero*, onde frequentemente é imputado à mulher o papel de cuidadora natural no contexto familiar, numa visão conservadora dessa relação.

Santos (2008), sobre a questão de gênero, ressalta que a estrutura familiar está em transformação, onde:

Não existe somente o modelo tradicional de relações parentais. A realidade confirma a existência de novos arranjos, como a dos lares onde não existe somente um chefe de família (pessoa responsável pela unidade domiciliar e assim considerada pelos demais membros) ou onde a mulher assume esse papel. Na atualidade o modelo de arranjos familiares apresentam importantes mudanças.

O homem não é mais considerado o único provedor e a mulher tem ampliado sua participação no sistema educacional e no mercado de trabalho (p. 101-102).

Outro aspecto presente nesse contexto diz respeito às diversas jornadas que atualmente a mulher exerce na sociedade, como a sua inserção no mercado de trabalho e a execução de tarefas domésticas e compromisso com a educação dos filhos. Se desconsiderarmos as conquistas históricas das mulheres pela garantia de seus direitos, o que inclui o desafio de dar conta das diversas jornadas assumidas por elas, estaremos mais uma vez culpabilizando as famílias pela falta de cuidado que podem oferecer. Nesse sentido, é fundamental reforçar que as famílias, instituição complexa que também possui suas fragilidades, deve ser protegida para ter condições de proteger.

Algumas considerações

A relação complexa entre família e políticas sociais é um debate que possui ainda um longo caminho a percorrer.

Com a retração do investimento em políticas sociais, em tempos cada vez mais sombrios para a maioria da população usuária, a centralidade da família nas políticas sociais brasileiras não atinge um patamar de inclusão social, e sim de desresponsabilização do Estado no provimento de bens e serviços. Ao "partilhar" ações com o mercado e a sociedade, o Estado "divide" responsabilidades que são suas, desvencilhando-se de sua obrigação.

Se logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, marco na configuração do sistema de Seguridade Social brasileiro, os ataques aos direitos historicamente conquistados foram quase que imediatos, o cenário atual é catastrófico: (contra)reforma da Previdência, "varredura" nos cadastros do Programa Bolsa Família, cortes diversos de investimentos em pesquisa, apenas para citar alguns exemplos desse cenário assustador que nos assombra.

É necessário um incansável debate e constante luta pela manutenção de direitos sociais, buscando colocar a família num patamar de detentora de direitos, que deve ser protegida antes de proteger.

Referências

Behring, Elaine Rosseti (2016) A condição da política social e a agenda da esquerda no Brasil. Ser Social. Brasília, volume 18, n.38, p. 13-29, jan.-jun/2016.

Dal Prá, Keli Regina (2016) Família, Política Social e Trabalho Social. *4º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais.* Documento especial CRESS/MG, n.8, parte 3. Disponível em http://www.cress-mg.org.br/Upload/Pics/63/630b7c83-68a6-4167-a3ed-f0b4125fea44.pdf. Acesso em 17/03/2019.

Iamamoto, Marilda Vilela (1998) O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. SP: Cortez.

Mandel, Ernest (1985) O capitalismo tardio – 2ª edição. SP: Nova Cultural.

Mioto, Regina Celia T. (2011) Família, gênero e assistência social. In: CFESS (Org.). *O trabalho do/a Assistente Social no SUAS: seminário nacional.* Brasília: CFESS.

____ (2015) Política social e trabalho familiar: questões emergentes no debate contemporâneo. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 124, p. 699-720, out./dez. 2015.

Netto, José Paulo (2007) Desigualdade. Pobreza e Serviço Social. Em Pauta, nº 19. UERJ: RJ.

Pereira, Potyara (2004) Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar in: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez.

Pererira, Tatiana Citrangolo C. De A. (2014) Alta hospitalar para além da liberação do leito: reflexões acerca do trabalho do Assistente Social em Instituição de Saúde de Alta Complexidade. Trabalho Social. Rio de Janeiro: Imperial Novo Milênio.

Santos, Tania S. (2008) Gênero e políticas sociais: novos condicionamentos sobre a estrutura familiar. Ser Social, Brasília, volume 10, n. 22, p. 97-128, jan./jun. 2008.