UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE PSICOLOGIA

LUÍS FERNANDO DE OLIVEIRA SARAIVA

A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade

São Paulo
2016

LUÍS FERNANDO DE OLIVEIRA SARAIVA

A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade

(Versão corrigida)

Tese apresentada ao Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Psicologia

Área de Concentração: Psicologia Social

Orientadora: Profª Dra. Belinda Piltcher Haber Mandelbaum

São Paulo
2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catalogação na publicação

Biblioteca Dante Moreira Leite

Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo

Saraiva, Luís Fernando de Oliveira.

A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade / Luís Fernando de Oliveira Saraiva; orientadora Belinda Piltcher Haber Mandelbaum. -- São Paulo, 2016.

209 f.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Área de Concentração**:** Psicologia Social e do Trabalho) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

1. Família 2. Assistência social 3. Política pública 4. Psicologia social 5. Genealogia I. Título.

HQ10

SARAIVA, L.F.O. **A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade**. Tese apresentada ao Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Psicologia.

Aprovado em: 06 / 05 / 2016

Banca examinadora

Profª Dra. Belinda Piltcher Haber Mandelbaum — Instituição: IP-USP
Julgamento: _____ Assinatura:_____

Profª Dra. Aldaíza Sposati — Instituição: PUC-SP
Julgamento: _____ Assinatura:_____

Profª Dra. Heliana de Barros Conde Rodrigues — Instituição: UERJ
Julgamento: _____ Assinatura:_____

Profª Dra. Maria Luiza Sandoval Schmidt — Instituição: IP-USP
Julgamento: _____ Assinatura:_____

Profª Dra. Roberta Carvalho Romagnoli — Instituição: PUC-MG
Julgamento: _____ Assinatura:_____

À minha mãe, que tanto me lembra das possibilidades de ter uma família e ser feliz com isso.

Às tantas famílias com quem pude estar em companhia na dureza de se inventar uma vida mais potente e que, por sua vez, me acompanharam na dureza de meu ofício de psicólogo.

AGRADECIMENTOS

Certa vez me disseram que para mudar seriam necessárias sabedoria e gratidão. Saber as forças que me atravessam e me produzem sem parar. Sabê-las e com elas brincar, reconfigurando-as como em um contínuo caleidoscópio. E lhes ser grato por tudo aquilo que me possibilitam. Por me afetarem, às vezes mais, às vezes menos – tudo é uma questão de pele. E de pertencer. Talvez, seja grato por ter podido pertencer – e aqui agradeço àqueles que mataram a sede de que Clarice tanto fala.

À Profª. Dra. Belinda Piltcher Haber Mandelbaum, por sua carinhosa e rigorosa presença na árdua tarefa de pensar. Uma boa orientadora não orienta apenas ideias e os rumos que elas tomam no papel; orienta jeitos de pensar e de habitar a academia, a pesquisa, a profissão. A vida. E sempre com brilhantismo, franqueza, generosidade e com um modo parceiro que me faz querer continuar sempre por perto.

Às Profas. Dras. Aldaíza Sposati, Heliana Conde e Roberta Romagnoli, pelo coração grande que possuem e que tanto ajudou na construção deste trabalho. Por suas imensuráveis contribuições no exame de qualificação, por suas aulas, seus textos e suas ideias potentes, que tanto me acontecem e me fazem pensar. E repensar. E me alimentam, como foucaultiano apaixonado que sou, na tarefa de inventar encontros outros com famílias.

À CAPES, pelo financiamento ofertado, que me possibilitou o ofício de pesquisador com mais tranquilidade.

Ao Prof. Dr. Julio Groppa de Aquino e à Profa. Dra. Laura Camargo Macruz Feuerwerker, pela potência de seus pensamentos e aulas, produtores de tantas inquietações que atravessaram a construção deste trabalho.

A Fernanda Buckeridge, pelos anos que se passam e que sempre nos deixam. Com risos, esquisitices, conversas acaloradas, uma amizade sincera e toda a felicidade de sermos pessoas difíceis.

A Carolina Fantin e Simone Paggi, por tanto amor gratuito, que nos leva a rir da falta de escrúpulos da vida e das possibilidades de pegarmos nossas bolsas e nos levantarmos. Sempre que necessário. Sempre buscando passear devagar pelo mundo. De-va-gar.

A Ana Ferri e Olivia Pavani, amigas-afilhadas queridas, que me jogam buquê, vão embora e me deixam com o coração aflito e voltam, que nos devolvem a capacidade de acreditar no amor e que lembram que sempre é possível pertencer.

A André Pitol, amigo inesperado e de tantas horas. Amigo de olhar dos bons: que nem sempre se precisa dizer, mas que tanto diz, tanto questiona – o texto, a vida.

A Fernanda Rodrigues, por termos podido estar juntos novamente, repartindo o próprio fato de existir. Com seus risos, lágrimas, indignações e silêncios.

A Biancha Angelucci, Patrícia Ferreira, Milan Puh, pessoas queridas que me enternecem com sua amizade e admiração. Pelas conversas sem fim, conselhos e encontros inesperados.

A Gê Eisenlohr, Nayara Romero e Martha Pimenta, pela intensidade com que pudemos compartilhar a vida.

A Marcio Dionizio, João Vitor Reis, Joyce Rezende, Lia Vainer, Luiz Otavio de Santi, Marcelo Labaki, Renata Itagyba, Pericles Machado, pesquisadores do LEFAM com quem pude, em diferentes intensidades, ocupar a pós-graduação de modo menos solitário, visando nos fazermos pesquisadores outros.

A Rosângela Segaki e Nalva Santos Gil, pela paciência, carinho, continência e gentileza sempre presentes na aflitiva experiência da pós-graduação.

A Juliana Maggi, Sindely Alchorne, Jean Fernando dos Santos e Elisa Zanerato Rosa, pelas contribuições a este trabalho: a leitura atenta e crítica, os materiais disponibilizados com tanta presteza e as possibilidades de compartilharmos nossas durezas e aflições.

A Vera Lúcia Gonçalves, Liliana Sanchez Mazo, Diego Beltran, Patrícia Silva Gomes, Juliana Souza Oliveira e Erica Takigahira, amigos que lembram que sempre precisamos de um corpo, cuja força também pode nos permitir sermos mais fortes. Mas sempre com ternura.

A Marcia Moyses, por sua companhia sempre atenta e astuta, que tanto faz ocupar-me de mim mesmo de formas mais cuidadosas.

Por fim, à minha querida mãe, Nilce de Oliveira, de quem tenho podido estar próximo e ser tão bem cuidado, protegido, amparado. E que não se cansa de afirmar a potência de termos família.

"A arte de pensar sem riscos. Não fossem os caminhos de emoção a que leva o pensamento, pensar já teria sido catalogado como um dos modos de se divertir. Não se convidam amigos para o jogo por causa da cerimônia que se tem em pensar. O melhor modo é convidar apenas para uma visita, e, como quem não quer nada, pensa-se junto, no disfarçado das palavras.

Isso, enquanto jogo leve. Pois para pensar fundo – que é o grau máximo do *hobby* – é preciso estar sozinho. Porque entregar-se a pensar é uma grande emoção, e só tem coragem de pensar na frente de *outrem* quando a confiança é grande a ponto de não haver constrangimento em usar, se necessário, a palavra *outrem*. Além do mais exige-se muito de quem nos assiste pensar: que tenha um coração grande, amor, carinho, e a experiência de também se ter dado ao pensar. Exige-se tanto de quem ouve as palavras e os silêncios – como se exigiria para sentir. Não, não é verdade. Para sentir exige-se mais.

(...) Mas devo avisar. Às vezes começa-se a brincar de pensar, e eis que inesperadamente o brinquedo é que começa a brincar conosco. Não é bom. É apenas frutífero."

Clarice Lispector, Brincar de pensar – *A descoberta do mundo*

RESUMO

SARAIVA, L.F.O. **A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade**. 2016. 209f. Tese (Doutorado) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

Neste trabalho, pretende-se investigar a presença da família na atual política de assistência social brasileira, marcada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no qual a matricialidade sociofamiliar é estruturante. Para isso, busca-se construir, a partir do método genealógico foucaultiano, uma possível história da família nas políticas sociais do país, com ênfase naquilo que diz respeito à assistência social. Para tanto, analisam-se fontes documentais, tais como marcos legais e regulatórios, manuais orientativos e a produção acadêmica sobre o assunto, buscando a articulação entre modos de saber, matrizes normativas e efeitos subjetivadores. Situando a família como central no exercício governamentalizante, no qual a atenção às famílias visava melhor gerir a casa, as relações entre seus membros e principalmente a educação e cuidado com as crianças, percebe-se que ela emerge como preocupação do movimento higienista já no século XIX, visando o desenvolvimento de uma nação forte, o que se mostra hegemônico até a década de 1960, quando, diante do regime ditatorial, a família passa a ser entendida sobretudo como produtora de riscos à sociedade. A partir da redemocratização do país e da crescente institucionalização da assistência social enquanto política pública, percebe-se a emergência de um considerável número de textos ligados ao Serviço Social defensores da família enquanto lócus privilegiado de proteção, cuidados e socialização, o que justificaria o desenvolvimento de políticas a ela destinadas, discurso que vai sendo progressivamente incorporado pela assistência social. Com a Política Nacional de 2004, verifica-se a criação e profusão de equipamentos e serviços sociassistenciais integrantes do SUAS destinados ao atendimento de famílias a partir de diferentes perspectivas: prevenção, promoção e resgate de vínculos e de sua capacidade protetiva. Percebe-se também um intenso investimento em famílias ditas vulneráveis que, quando desprotegidas, violariam direitos de seus membros, algo que remete à ideia de periculosidade. Dessa forma, verifica-se a articulação entre práticas promotoras de direitos à população e práticas de gestão da vida, que buscam produzir famílias que, independentemente de suas configurações, executem funções consideradas exclusivas e que remetem à privatização de questões sociais e a uma crescente idealização das famílias.

Palavras-Chave: família, assistência social, política pública, psicologia social, genealogia

ABSTRACT

SARAIVA, L.F.O. **Familiarization of social assistance: the promotion of rights and life management on the intersect of vulnerabilities, (un)protection and dangerousness.** 2016. 209f. PhD Dissertation (Doctorate) – Institute of Psychology, University of São Paulo, São Paulo, 2016.

In the present work, my aim was to investigate the presence of the family on the current Brazilian policy plan for social assistance, marked by the Unified System of Social Assistance (SUAS), in which the socio-familial matrix is at its structural basis. We attempted to build, from a Foucaldian genealogical method, a possible history of the family in the Brazilian social policies, especially on what regard social assistance. To accomplish this, we analyzed diverse documental sources, such as legal and regulatory frameworks, orientation guidebooks and academic productions on the subject, searching for articulations between ways of knowing, normative matrices and subjectivator effects. Situating the family as central in the governmental exercise, which aimed at improving house management, the relationships between family members and above all education and childcare, it became evident that the family emerges as the main target of the hygienist movement already on the XIX century, which aimed at building a strong nation, which is maintained hegemonic until the 60s; when, under the dictatorial regime, the family starts to be considered a source of risk to the society. Since the redemocratization process in Brazil and the increasing institutionalization of social assistance as public policy, it is noticeable the rise of numerous texts from Social Services defending the family as the privileged site of protection, care and socialization, hence justifying the creation of specific familial policies, a discourse that gradually gets incorporated within social assistance. With the National Policy of 2004, one witness the creation and profusion of equipments and social-assistant services within the SUAS, intended to familial attention from different perspectives: prevention, promotion and the rescue of ties, and also of its protective capacity. It is noticeable also a great investment in families considered vulnerable that, when unprotected, would be violating the rights of its members, something linked to the idea of dangerousness. Therefore, it is clear the articulation between rights promoting practices towards the population and life management practices, aimed at producing families that, independently on their configurations, are able to execute functions considered exclusive and which refer to the privatization of social issues and a growing idealization of the families.

Keywords: family, social assistance, public policy, social psychology, genealogy

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ANAS	Associação Nacional de Assistentes Sociais
ANASSELBA	Associação Nacional dos Servidores da LBA
ASSELBA	Associação dos Servidores da LBA
BEMFAM	Sociedade Civil Bem-Estar da Família
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais
CAPS	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CBIA	Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência
CEME	Central de Medicamentos
CFESS	Conselho Federal do Serviço Social
CIA	Central Intelligence Agency
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNBB	Conferência Nacional de Bispos do Brasil
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNSS	Conselho Nacional de Serviços Sociais
COEGEMAS	Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes
CONGEMAS	Colegiados Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
CORDE	Coordenação da Pessoa com Deficiência
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
FEBEM	Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNABEM	Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor

IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF	Índice de Desenvolvimento Familiar
IEE	Instituto de Estudos Especiais
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IPAI	Instituto de Proteção e Assistência à Infância
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LBHM	Liga Brasileira de Higiene Mental
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MAS	Ministério da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
MOBRAL	Movimento Nacional de Alfabetização
MPAS	Ministério de Previdência e Assistência Social
NAF	Programa Núcleo de Apoio à Família
NOB	Norma Operacional Básica
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especial a Famílias e Indivíduos
PAIF	Programa de Atendimento Integral à Família
	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
	Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAIF	Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Plano de Pronta Ação
PRONAM	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SAC	Serviços e Ações Continuadas
SAS	Secretaria de Assistência Social
SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência Social
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas Para a Infância

SUMÁRIO

1. DESCONFIANÇAS 14

2. UMA PREOCUPAÇÃO DE ESTADO 28
2.1- Uma família medicalizada-medicalizante **30**
2.2- A estatização da família **44**
2.3- Uma fonte de insegurança **62**
2.4- Alguns movimentos **78**

3. O (RE)NASCIMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 81
3.1- A LOAS e uma família que cresce **82**
3.2- Uma história pouco contada **87**
3.3- Governo novo, política nova **96**
3.4- Quando muito se fala na família **101**
3.5- Outros movimentos **115**

4. UMA POLÍTICA DE FAMÍLIA 120
4.1- Uma nova política e muitos lugares para a família **120**
4.2- Uma nova entrada para a família **131**
4.3- A pedra basilar da assistência social **141**
4.4- A família violadora **157**
4.5- Famílias, família **168**

5. EM FAMÍLIA 171

REFERÊNCIAS 188

1. Desconfianças

A velha de boca murcha pela dentadura que não tem pede que investiguem a enteada, mãe de tantos filhos de quem não cuida. A neta adolescente e de *piercing* no umbigo quer receber algum benefício de renda agora que está grávida. O homem saído da cadeia atende a porta com manteiga no canto da boca. Quer que proíbam o depósito de entulho em sua calçada, o que vinha atraindo ratos e baratas para sua casa. A esquizofrênica arrasta o psicólogo pela casa, em direção à "cidadania". Mostra o seio e bebe óleo de soja na tentativa de fazer o macarrão sem molho de tomate descer goela abaixo.

A mulher de cabelo desgrenhado e a casa incrivelmente suja teve o benefício bloqueado, pois os filhos deixaram de ir para a escola. Talvez porque andam com a mãe pela cidade toda. A vendedora de roupas velhas somente teve dinheiro para paredes baixas e telhados de zinco. O calor é absurdo e seu benefício acabará em breve. A mulher bêbada consegue chorar. Pelo filho na *crackolândia*, a filha que fazia sexo anal para não engravidar e pelo ex-marido casado com uma travesti que continuava a lhe bater. A mulher gorda por problemas na tireoide é estuprada toda noite pelo marido. O pastor disse que homens são assim. A mulher de unha sujas e que coça o seio em público reage às agressões (não apenas) do marido. Homens não são assim. A envelhecida mulher chora pela dúvida de que a filha de oito anos poderia ter seduzido seu marido. A mãe do suicida de sete anos não tem como comprar leite para o filho recém-nascido alérgico a seu leite; água de batata tem servido. O aposentado come comida estragada e guarda sacos de lixo em sua casa. A sarna lhe coça o corpo e ele paga para poder abusar de meninas.

A mulher não entende o que lhe é explicado. Fala sempre a mesma coisa e precisa sempre de cesta básica. Mas o feijão tem caruncho. A moça sem amigos na vizinhança se muda a cada três meses. É o tempo de ser despejada das casas, por não conseguir pagar o aluguel. A mulher que queria abortar não aceitou o trabalho no shopping. Ganharia pouco mais do que seu benefício e deixaria de cuidar de seus filhos. A mulher analfabeta não sabe mais o que fazer para que o filho frequente a escola. O conselho tutelar também não.

O menino de olhar vívido cata papelão pela rua. Sua mãe acha mais seguro do que o deixar sozinho em casa ou na vizinhança. O menino psicótico leva drogas por aí e apanha da mãe a cada crise que tem na escola. Mas não querem que brinque com a assistente social; ele poderia ter uma "convulsão" a qualquer momento. O cadeirante emagreceu e está doente; sua comida acabou e ninguém sabe o que ele faz com o benefício que recebe. A senhorinha já centenária apanhou feio da filha. Alcoólatra.

Cenas variadas. Cotidianas, quando psicólogo em um Centro de Referência de Assistência Social. Cenas múltiplas, mas quase sempre acompanhadas de uma pergunta: e a família?

"E a família?": pergunta que não quer calar. Pergunta que cria uma relação, muitas vezes direta, entre problemas variados e a família alheia. "E a família?". Não, a família não vai bem, obrigado. Não deve ir bem. Se estivesse bem, qual a razão para tanta atenção?

***

Família: centro da política de assistência social brasileira. Se, historicamente esteve ligada a práticas de benesse e filantropia, a partir da Constituição de 1988, a assistência social passa a assumir uma condição de política pública, integrando o tripé da seguridade social brasileira (composto pela saúde e previdência social), o que aponta para a articulação com outras políticas do campo social, voltadas para a garantia de direitos e de condições dignas de vida (BRASIL, 2005).

Os paradigmas trazidos com a LOAS[1] – Lei Orgânica da Assistência Social, promulgada em 1993 – ganham novos fôlegos com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS – e a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, ocorridas entre 2004 e 2005. Vê-se toda uma (re)organização que procura operacionalizar a assistência social como política de proteção social, de forma a garanti-la a todos que dela necessitam. Proteção social entendida como ações coletivas, públicas, para proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida ou para assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos (BRASIL, 2005).

[1] A LOAS, como veremos no Capítulo 3, regulamenta a assistência social como uma política não contributiva, tendo o Estado como seu principal responsável.

Suas ações, pautadas em territórios e na unidade sociofamiliar – considerada núcleo de apoio primeiro de todos nós –, devem garantir uma série de seguranças, responsáveis pelo enfrentamento da precarização da vida e pela garantia de direitos. Política inovadora, decerto. Sobretudo por atentar-se a uma significativa parte de nossa população, historicamente marginalizada e que vivia às mínguas do poder público. Sobretudo ao trazer ao campo dos direitos aquilo que historicamente foi relegado à caridade.

Inovadora. Algo que avança na garantia de direitos. Na construção de cidadania. E que precisa se aperfeiçoar. Aprimorar-se. Avançar. Sobretudo em sua infraestrutura, recursos, capacitação de profissionais. E na definição de papeis profissionais. E daquilo que vem sendo chamado de trabalho com as famílias. E das possibilidades de real acolhimento da população. Mas uma desconfiança permanece. Que vontade de direitos é essa? De "cidadania"? De Estado? De um Estado que cuide tão bem de famílias? O que está em jogo nessa vontade, nessa defesa?

***

"Vontade de direito?": pergunta que parece pouco caber. Sobretudo em uma perspectiva mais "comprometida". Ora, diante do "compromisso social" da psicologia, questionar qualquer avanço na garantia de direitos, com a expansão de políticas públicas, parece um contrassenso. O problema da assistência social seria, nessa perspectiva, seu hegemônico caráter compensatório, seletivo, setorizado, marcado pela precarização e privatização dos serviços, a partir do convênio com organizações sociais de gosto duvidoso – dado um caráter que muitas vezes mantém práticas filantrópicas, caritativas e assistencialistas, pouco atrelado aos novos paradigmas da política pública – e sua pouca profissionalização.

Buscando avançar não apenas na consolidação da assistência social como política pública, essa perspectiva dita comprometida busca avançar o próprio compromisso social da psicologia. Para isso, põe em questão como esta permanece tendo um papel vinculado ao indivíduo e sua subjetividade, efetuando-se a partir de referenciais "importados" e sobretudo clínicos, com oferecimento da boa e velha psicoterapia. Fala-se, assim, de uma psicologia elitista, pouco adequada à assistência

social e pouco afeita à realidade de nosso país, com diversas restrições a trabalhos interdisciplinares e intersetoriais (PEREZ, 2009; ANDRADE & ROMAGNOLI, 2010; YAMAMOTO & OLIVEIRA, 2010; ARAUJO, 2010; OLIVEIRA, 2012; MOTTA & SCARPARO, 2013; SANTOS, 2013).

Interessante como grande parte das discussões vai se ensimesmando. A psicologia, ao falar da assistência social, fala da própria psicologia. Pois é preciso saber quem é o psicólogo que vem operando a política pública, quais seus desconfortos, suas possibilidades, seus desafios. O que percebe e como percebe dos problemas com que lida. Quer dizer, como se encontram com "o social".

Apesar de grande parte desses estudos considerar que a assistência social brasileira, como integrante do sistema de proteção social, é uma tentativa de minimizar tensões sociais decorrentes da ditadura, momento em que os índices de pobreza cresceram vertiginosamente, parece haver quase um consenso: ajustes são necessários. Ajustes. E, para estes, uma infinidade de dicas: melhorar a formação universitária, possibilitar que profissionais façam reuniões de equipe, troquem informações com os colegas, participem de instâncias de controle social e dos conselhos profissionais, conheçam os documentos normativos da política... Dicas sem fim. Dicas que tomam os problemas da política de assistência social como mero desvio. Como uma distorção entre teoria e prática. Entre aquilo que fora planejado em algum gabinete qualquer – bom em si – e a vida concreta.

Mas aqui parece haver dois problemas. Em primeiro lugar, correndo atrás de seu próprio rabo, a psicologia quase nunca o alcança. Mas qual rabo quer alcançar? Ora, a psicologia hegemonicamente despolitiza os sofrimentos e mazelas humanas, tornando-os individuais, apartados do tempo e do espaço. A psicologia categoriza, culpabiliza, normaliza, patologiza, naturaliza e moraliza (COIMBRA, 1995; ROSE, 1998; PATTO, 2005; SARAIVA, 2010). E a psicologia também familiariza. Qual a dúvida quanto a isso? Historicamente vem fazendo isso, ainda que queira romper talvez com aquilo que a define. Assim, discutir sua inserção em outros contextos sociais – como as políticas públicas – parece redundar quase sempre com a afirmação de uma psicologia que não faz o que sempre fez, mas que pouco define o que seria essa nova psicologia. Em segundo lugar, toma-se a política pública como algo a ser defendido, algo para o qual devemos envidar nossos esforços. Quer dizer, naturaliza-se a política, seus pressupostos e objetivos. Mas como desconfiar da política?

Cruz & Guareschi (2012), inspiradas por Silva (2004), fazem uma afirmação inquietante: é o social que explica o surgimento da psicologia, que busca por ela. E a busca por motivos variados, também para construir lugares subjetivos que justificam a necessidade da própria política pública, afinal, como lembram Oliveira & Heckert (2013), já que a pobreza é necessária ao mundo neoliberal em que vivemos, a assistência social se atentará para os locais onde essa miséria habita, atuando em sua gestão e manutenção. Ou, nas palavras de Lasta, Guareschi e Cruz (2012), as políticas de assistência social "operam por meio de tecnologias que se ocupam da 'pobreza psíquica' e da 'vulnerabilidade social' que desorganizam o tecido social, bem como da família, do trabalho, da educação, gerando a necessidade de governos, e, por vezes, de tutela" (p.58).

Sem nos aprofundarmos na discussão sobre o social, temos aqui um indício: se o social explica o surgimento da psicologia, há também de explicar aquilo que a psicologia faz supostamente de forma inadequada. Quer dizer, há de haver uma necessidade para isso que a psicologia insiste em fazer. Quer dizer, imbuídos dessa desconfiança, buscar saber o que se passa nos CRAS, CREAS, abrigos... ajuda a saber a que a psicologia (e não apenas ela) vem procurando responder. Indo mais além, mapear os usos da psicologia e de outros saberes pela assistência social ajuda a saber a que a própria política busca fazer frente e que realidades acaba por acionar. Ao mesmo tempo, cabe pensar como o social convoca a psicologia para este novo campo, pondo em questão as forças que vão tornando cada vez mais necessária a presença de psicólogos nos serviços socioassistenciais. Presença que passa a se dar justamente quando a família se torna o alvo principal da política pública.

É importante saber, por exemplo, a percepção dos agentes institucionais sobre o trabalho social com famílias, que pouco prioriza aspectos relativos à dinâmica das famílias e as relações estabelecidas entre seus membros e entre eles e o território[2], dominando um foco apenas na melhoria das condições de renda das famílias atendidas. Como nos faz pensar o estudo realizado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social (2011), importantes impactos advém dessa percepção,

[2] Sem qualquer pretensão em se esgotar a rica discussão sobre território, cabe defini-lo a partir de complexos naturais, tais como topografia, recursos hídricos e vegetais, aspectos climáticos, e intervenções humanas, como tipo de moradias, serviços públicos ofertados. Para além disso, vivo, um território diz respeito às possibilidades de vida que nele se estabelecem: as relações entre as pessoas, destas com o espaço, a história, usos, expectativas, desejos, receios, etc, que ali se (re)criam (SAQUET & SILVA, 2008; INACIO, 2014).

na montagem dos serviços e dos atendimentos prestados, já que, de forma ambivalente, se privilegia a família no trabalho cotidiano, ao mesmo tempo em que elas são excluídas desse trabalho. Que ambivalência seria essa? Quais seus efeitos? No trabalho dos profissionais, no público atendido?

Uma nova desconfiança: o problema não estaria apenas quando não se faz o que se deveria fazer. Quer dizer, quando a política não está devidamente implementada e funcionando como preconizado pelos documentos oficiais. O problema também está quando se acerta, quando se está nos conformes. E que problemas poderiam ser esses?

***

Foucault ensina a desconfiar. As coisas não existem por si e os "avanços" não são mero sinal do progresso de nossa sociedade. Aquilo que se passa no mundo responde a urgências, busca intervir em uma certa configuração e, com isso, busca produzir novas realidades. Quer dizer, aquilo que se passa no mundo necessariamente integra relações de poder[3].

Bem, a atual política de assistência social brasileira tem como tônica uma preocupação com a inclusão de uma parcela significativa de nossa população, historicamente negligenciada pelo poder público. Inclusão. Melhoria de condições de vida. Melhorias concretas. Relacionais. Melhorias que tomam a dimensão sociofamiliar como sua matriz. Como pensar esse investimento na vida da população para além de um suposto pagamento de uma dívida histórica, situando-o também dentro de relações de poder, conforme entendido por Foucault (1995)?

Quer dizer, como problematizar a assistência social, desnaturalizando-a e, com isso, analisar como ela vem se instituindo, quer dizer, como pensar sobre quais ações suas ações vêm se dando, bem como jogando luz naquilo que vem produzindo e nas realidades sociais e subjetivas que vem acionando? Nesse exercício, como

[3] Para Foucault (1988, 1995, 2008a), poder não é substância; é verbo. Quer dizer, não se trata de uma propriedade de alguém; é algo que se exerce, é ação sobre ação. Poder é algo que incita, induz, desvia, facilita ou dificulta, amplia ou limita, torna algo mais ou menos provável. Causa e efeito de todas as relações, o poder é uma ação positiva, que, mais que encerrar uma ação, busca produzir ações. Trata-se, assim, de estratégias que buscam modos de resolver problemas em uma dada situação, tornando uma coisa mais possível que outra. E algo que exige a cumplicidade dos sujeitos.

desnaturalizar seus pressupostos? Assim, o que se diz quando se diz "garantia de direitos", "inclusão social"?

Uma nova desconfiança. Lopes (2009) considera que a proliferação de políticas de assistência no Brasil traz consigo ares de apaziguamento, por contribuírem para que situações de marginalização e degradação das condições básicas de vida não se transformem em exclusão social, condição daqueles que "não são capturados pelo sistema e serviços do Estado, embora estejam capturados pela governamentalidade do Estado" (LOPES, 2009, p.158). Apaziguamento atrelado a refinadas técnicas de controle de corpos e da população, como observou Foucault em seus estudos sobre biopoder (1995, 1999, 2008a).

Tempos de biopoder, isto é, de um poder que passa cada vez mais a se ocupar da gestão da vida. Quer dizer, tempos de um poder que não opera quando confisca vidas, mas justamente ao visar produzir forças, majorando e ordenando-as. Poder sobre a vida, sobre uma vida que nunca deve lhe escapar. Um efeito-capitalismo, nos fazem pensar Guattari & Rolnik (2005), já que a necessidade de maximizar vidas e suas forças parece uma necessidade capitalista, entranhada ao próprio sistema. Uma necessidade que controla corpos e lhes extrai as forças, ao mesmo tempo em que ajusta os fenômenos da população aos processos econômicos, utilizando-se de procedimentos variados, ramificados por todo o corpo social, tendendo à invisibilidade e sempre um objetivo: gerir a vida e extrair-lhe o máximo de forças, com o maior lucro possível. Um poder que se dá cada vez mais entranhado à vida, em técnicas refinadas, de um capitalismo cada vez mais rizomático, como nos faz pensar Pelbart (2003), inspirado pela extensa obra *O novo espírito do capitalismo*, de Luc Boltanski e Ève Chiapello (2009).

Aliada às disciplinas[4], a biopolítica, preocupada com o corpo-espécie[5], operará em técnicas de segurança – segurança geral diante dos perigos inerentes à vida – e lidará

[4] As disciplinas dizem respeito a "métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realiza a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade e utilidade" (FOUCAULT, 1975, p.126). Dessa forma, o poder disciplinar busca sempre formar indivíduos, específicos, portadores de certas características e capacidades. Eminentemente institucional (mas capaz de ultrapassar muros de estabelecimentos e se ramificar por diversas práticas sociais), tem um caráter altamente functivo, buscando extrair forças de outras forças, conectando-as para multiplicá-las e melhor utilizá-las.

[5] Foucault (2008a) aponta para a emergência de um novo objeto no século XVIII: a população – um conjunto de processos com certa constância (apesar de não serem completamente previsíveis), ligados a uma série de variáveis, como fenômenos da natureza, legislação vigente, atividades econômicas, hábitos, valores morais e religiosos, desejos, preconceitos. Algo que vai da espécie – relacionado a processos biológicos como proliferação, nascimentos, mortalidade, nível de saúde, longevidade – ao público –

com aquilo que é aleatório e que não se conhece com exatidão, como doenças, mortes, crimes, aumento de preços, nascimentos. Trata-se, assim, de fenômenos inevitáveis, próprios da vida, diante dos quais deverão ser criados antecipações e planejamentos, em processos de normalização que funcionam por uma questão de grau, de proximidade diante daquilo que é considerado normal. Daí, uma derivação das técnicas disciplinares: o adestramento dos corpos – alvo das disciplinas – torna-se um instrumento, uma condição, para essa gestão do futuro que deve acontecer.

Ao mesmo tempo, assiste-se à introdução da economia nas preocupações de governo, no sentido de como se administrar adequadamente os indivíduos, os bens, as riquezas, de forma que a administração alcance as bases sociais e ali se exerça[6]. Passa a dominar uma nova economia, que dirá respeito aos processos e fenômenos da população, alvo da estatística, que possibilita medi-los e traçar-lhes as regularidades. O governo de um Estado, aponta Foucault (2008a), torna-se a busca pelo bem comum, bem da população – com seus desejos, interesses e aspirações; bem que varia de situação para situação e que tende a intensificar os efeitos do próprio governo. Para isso, a família – que outrora fora modelo de governo – se torna instrumento para um governo eficaz.

É nesse contexto que Foucault (1995, 2008a, 2008b) entenderá que nossa sociedade é marcada por sua governamentalidade – um exercício de poder que consiste em "conduzir condutas" e em ordenar probabilidades, estruturando o eventual campo de ação dos outros. Conduzir condutas que se dão em um meio, em um campo de relações; assim, governam-se os indivíduos em suas relações com o meio, consigo mesmo, com os outros, com hábitos, costumes, maneiras de ser e de pensar. E para melhor governar, ao invés de imposições, passa-se a fazer uso crescente de táticas[7] que possibilitem

---

aquilo que age por meio da educação, campanhas, convencimentos. Logo, uma preocupação com as pessoas enquanto seres vivos e com o seu meio de existência.

[6] Vale ressaltar que inicialmente a economia dizia respeito à arte de governar uma família, isto é, o "sábio governo da casa para o bem comum de toda a família" (FOUCAULT, 2008a, p.126). Assim, passa-se a almejar que no governo de um Estado se instaure um olhar atento como aquele que um pai de família tem sobre sua casa e seus bens. Mas vê-se aqui um modelo de família, que também poderá repercutir na produção de famílias ao longo do tempo, buscando-se sua organização a partir de um pai de família, capaz de governá-la sabiamente.

[7] Foucault (1975) define tática como a arte de construir aparatos nos quais a combinação, já calculada, de diferentes forças, intensifica as possibilidades de um certo produto, resultado. Trata-se, então, de maneiras de fazer com que o exercício de poder seja o menos custoso possível, com o máximo possível de efeitos sob todo o corpo social.

administrar coletivamente por meio do Estado os fenômenos da população e, ao mesmo tempo, administrar a população com sutileza e em cada detalhe – sobretudo detalhes subjetivos, subjetivadores, o que, ao mesmo tempo exige que o Estado se torne forte, sem que, entretanto, extrapole em suas intervenções[8].

Quer dizer, a garantia de direitos, com uma presença mais marcante do poder público, traria consigo não apenas supostas melhorias nas vidas das pessoas, mas se daria sobretudo com a introdução dessas pessoas de forma mais arraigada às relações de poder. Quer dizer, garantem-se direitos como forma de melhor se extraírem forças e aumentarem lucros, como forma de também se produzirem subjetividades mais rentáveis – pois cada vez mais a subjetividade vem se tornando um negócio de Estado (GUATTARI & ROLNIK, 2005; ROSE, 1998).

Direitos que também espraiam as relações de poder, tendendo a trazer todos para dentro. Afinal, a lei é reconhecimento de necessidades alheias, sem medidas particulares, individuais e excepcionais, e a possibilidade de participação dos governados em sua elaboração, segundo Foucault (2008b), é o que há de mais eficaz de economia governamental. Condução de condutas. Também pela garantia de direitos. Poder que se ramifica em nosso cotidiano, em nós. Poder que também desejamos. Poder quase invisível. Tão invisível, que está entre nós, em nossas famílias.

Os estudos foucaultianos apontam para a centralidade da família no exercício governamentalizante, o que é intensamente discutido por Donzelot (1980). Nesse sentido, como pensar a assistência social em um contexto governamentalizante, no qual a condução de condutas – individuais e populacionais – se dá tendo por base a prevenção a situações de risco e perigo? De que forma a assistência social, ao focar sobretudo famílias pobres em suas ações, seria um ponto de aplicação deste poder? Aliás, que articulação é esta entre família e pobreza que, muitas vezes, redunda em vulnerabilidade e riscos sociais? Quais os efeitos da constituição da assistência social como política pública, com certos paradigmas e que toma a família seu público-alvo prioritário? Enfim, de que forma as "classes perigosas" – famílias pobres, que trariam

[8] É importante destacar que Foucault (2008b) considera que o Estado não é um universal, uma fonte autônoma de poder. "O Estado nada mais é que o efeito, o perfil, o recorte móvel de uma perpétua estatização, ou de perpétuas estatizações, de transações incessantes que modificam, que deslocam, que subvertem, que fazem deslizar insidiosamente (...) as fontes de financiamento, as modalidades de investimento, os centros de decisão, as formas de e os tipos de controle, as relações entre as autoridades locais, a autoridade central, etc" (p.106). Logo, o Estado "não é nada mais do que o efeito móvel de um regime de governamentalidades múltiplas" (p.106).

consigo uma periculosidade a ser combatida, como discute Coimbra (2000a) – vêm sendo, não apenas atendidas, mas sobretudo produzidas pela assistência social?

***

Família. Um *boom* de famílias. Em diversos serviços, programas, estratégias. Não apenas na assistência social. Talvez sobretudo na assistência social. 108 vezes. Em 12 páginas. Este é o número de vezes que "família" – e seus derivados – aparecem na apresentação da política pública de assistência social na PNAS/04 (BRASIL, 2005). Nove famílias por página.

Que presença seria esta? Aliás, que emergência é esta? A família, em tempos de governamentalidade, cada vez mais central na constituição de políticas públicas. "Famílias-em-políticas públicas", "famílias-na-assistência social": que arranjos são esses?

"Famílias-em-políticas públicas". Considerando-o como um dispositivo (FOUCAULT, 2008a; AGAMBEN, 2009), isto é, a rede que se estabelece entre diferentes elementos como discursos, instituições, organizações arquitetônicas, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais; enfim, práticas e mecanismos, cabe-nos pensar como o arranjo "famílias-em-políticas públicas" intervém, responde a urgências em um dado momento histórico, também com o objetivo de gerir, governar, controlar e orientar, num sentido tido como útil, a conduta das pessoas. Quer dizer, qual a sua função estratégica, que efeitos produz?

Um arranjo que responde a urgências, a problemas de uma época. Que busca efeitos e que governa. Pois um dispositivo é uma máquina de governo, uma máquina que conduz condutas. E a quais problemas o dispositivo famílias-em-políticas públicas – entendido como famílias que vão se tornando um problema de Estado – quer fazer frente? E quais seus efeitos? O que ele aciona? Perguntas a serem feitas ao longo desta pesquisa, já pensadas em uma lógica governamentalizante.

Há de se considerar, como nos faz pensar Teixeira (2010), que políticas voltadas para famílias em nosso país não são de hoje. No resgate histórico traçado pela autora, percebe-se a grande influência de concepções e práticas de cunho higienista, que buscavam a normatização da vida familiar, implantadas já no início do século passado.

Parecem ter se inaugurado ali (ao menos em nosso país) políticas familiares que visavam estruturar um certo modelo familiar "regular", "estável" e "saudável", bastante adequado à ordem social e às necessidades de um tempo. Ainda, tratavam-se de políticas que reafirmavam papéis hegemônicos de seus membros.

Indo mais além, de acordo com Foucault (2008a) e Donzelot (1980), a família vem ocupando uma posição estratégica nas possibilidades de controle de corpos e da população desde os séculos XVIII e XIX, quando a família teria se tornado o agente mais constante de intervenção estatal, sobretudo com o privilégio dado à infância. A partir da parceria de profissionais variados (inicialmente médicos, mas ao longo do tempo psicólogos, assistentes sociais e pedagogos) com a mãe, "chefe da casa", nas palavras de Sarti (2003)[9], a família deveria se tornar um meio denso, permanente e contínuo, responsável em favorecer a produção de crianças que pudessem se tornar adultos mais ajustados ao mundo em que viviam, ideia também compartilhada por Horkheimer & Adorno (1973).

A atenção a famílias, com o oferecimento constante de conselhos, como forma de influência moral, dessa forma, fala sobre uma certa gestão da vida, intimamente ligada à noção de periculosidade, noção que emergiu quando a preocupação deixou de se ater às infrações às normas cometidas pelos sujeitos, passando-se a se ocupar também das possibilidades de *vir a infringir* – também no sentido de pouco se adequar às necessidades de seu tempo (FOUCAULT, 2008a). Controle, portanto, não apenas sobre o que se é, mas sobre o que poderá vir a ser. Controle sobre virtualidades, atrelado às ideias de prevenção e insegurança. Um certo encadeamento que também vai produzindo um estreitamento e a naturalização da relação entre pobreza e periculosidade. Perigo sanitário, moral, criminal. Pois não está em questão qualquer família, mas sim famílias pobres. Afinal, a elas se destinam políticas públicas voltadas para famílias. Políticas para as "classes perigosas", comumente vinculadas com a "cultura da pobreza", como discute Coimbra (2000).

[9] A autora problematiza uma visão social hegemônica que considera o homem como o responsável por mediar as relações da família com o mundo externo e, como *chefe da família*, com um papel de guardião da respeitabilidade familiar. Já à mulher caberia manter a unidade do grupo familiar, cuidando de todos e zelando para que tudo esteja em seu lugar, ocupando, assim, um lugar de *chefe da casa*. Pensar a mulher nessa posição pode ajudar a entendermos a sua centralidade nas políticas públicas, majoritariamente organizadas e voltadas para o atendimento do público feminino. Quer dizer, parece que, ao priorizar a mulher em diversas políticas públicas, acaba-se também por repetir uma lógica marcada por desigualdades de gênero. Nesse sentido, pode-se pensar a mulher como a porta de entrada para seu grupo familiar, em uma nova modalidade de mediação com o mundo exterior, mediação esta, que visa a gestão de seu grupo familiar.

Tais concepções parecem ter atravessado a assistência social brasileira, que historicamente sempre se mostrou conservadora e policialesca, buscando a disciplinarização de famílias pobres, consideradas negligentes e produtoras de sujeitos faltosos e problemáticos. Dominava, assim, concepções e práticas que instituem e institucionalizam, de forma muito eficaz, a inferioridade de determinadas pessoas e suas famílias. Afinal, "dentro da lógica capitalista da meritocracia, essa inferiorização fortalece a individualização e justifica a exclusão" (COIMBRA & NASCIMENTO, 2007, p.128).

***

Desconfianças. A respeito da busca pela garantia de direitos. E diante da centralidade da família nessa busca. Necessidade de uma fratura. De um certo anacronismo. Que possibilite mantermos fixos nossos olhos em nosso tempo. Mas no escuro de nosso tempo. Necessidade de mergulharmos nas trevas do presente, podendo neutralizar as luzes que nos chegam. Necessidade de produzir uma escuridão. Necessidade de sermos contemporâneos, diria Agamben (2009).

Fraturar: procurar fazer emergir a produção dos discursos sobre a necessidade de se cuidar de famílias no campo das relações de poder, relações estas múltiplas e móveis. Entendendo ser este o público-alvo prioritário da atual política brasileira de assistência social, é de grande relevância entender como a família vem sendo incorporada na política pública, a partir da montagem dos equipamentos e atendimentos propostos.

A partir de certas perspectivas da psicologia (MANDELBAUM, 2008; MELLO, 1992, 2002), podemos entender a família como um espaço do social que introduz os sujeitos na vida organizada da sociedade, responsável por transmitir "programas de verdade", tais como modos de pensar, se relacionar, desejar, de entender a si e o mundo. Dessa forma, compreende-se a família como uma instituição, isto é, como efeitos de práticas sociais historicamente produzidas e que produzem e reproduzem as relações sociais, acionando certos modos de subjetivação. Uma certa caixa de ressonância do mundo em que está necessariamente inserida, marcada por intensos paradoxos. Paradoxos que colocam a família quase sempre em trânsito entre o melhor e o pior lugar

para a criação de seus entes, como lembram Mandelbaum & Mandelbaum (2002), ao analisarem cartas de Kafta, que considerava a família um espaço naturalmente violento.

Dessa forma, podemos pensar que concepções e práticas com famílias não apenas determinam a montagem de serviços e atendimentos, como também produzem formas de as famílias compreenderem a si próprias e a seus problemas, se organizarem em seu cotidiano, constituírem diferentes lugares e funções para seus membros e se relacionarem entre si e com o território em que vivem. Que formas de vida, assim, concepções e práticas vêm acionando nas famílias atendidas?

Nesse sentido, torna-se fundamental entender o lugar das dinâmicas familiares nos equipamentos socioassistenciais e como se dá a compreensão a respeito da produção e enfrentamento das vulnerabilidades e riscos vividos pelas famílias atendidas e acompanhadas. Partimos da suspeita de que tais compreensões estão hegemonicamente a serviço da naturalização e psicologização de problemas sociais, com a culpabilização de sujeitos pelas dificuldades enfrentadas ao longo da vida.

Tomando a assistência social como um campo múltiplo, descontínuo, caracterizado por mudanças e transformações dos saberes e das práticas ali articulados, pretende-se entender as condições de possibilidade de emergência de objetos – seja a centralidade da família na política de assistência social, sejam as concepções e práticas que atravessam o cotidiano dos equipamentos socioassistenciais, sejam as dinâmicas familiares que dialogam e são mobilizadas por tais práticas –, considerando a existência de um campo de forças, de disputas, que conformam esses objetos. Quer dizer, a todo momento, buscar-se-á fazer emergir as condições que tornam objetos possíveis e, consequentemente, os problemas aos quais eles procuram responder.

Nessa perspectiva, traçar-se-á uma aproximação com aquilo que Foucault (2010a) chamou de análise de focos de experiência, a partir da articulação de (i) formas de saber sobre a assistência social e temáticas afins, tais como família, pobreza, vulnerabilidade, território; (ii) matrizes normativas que, por meio de técnicas e procedimentos, buscam produzir determinadas condutas em profissionais e usuários dos serviços socioassistenciais; e (iii) modos de subjetivação acionados pela política de assistência social. Quer dizer, pensar a assistência social no interior de nossa cultura, reapreedendo-a como um ponto a partir do qual se formam séries diversas de saberes. Dentre eles, interessam-nos sobretudo saberes sobre pobreza, vulnerabilidade e família. Ao mesmo tempo, pensar a assistência social em nossa cultura implica um exercício

reverso, pensando como pobreza, vulnerabilidade e família também formam saberes possíveis sobre a assistência social. Cabe assim, traçar movimentos que tornaram possíveis a emergência desses temas.

Saberes estes que conformaram um conjunto de normas, o que requer analisarmos técnicas e procedimentos pelos quais se empreende conduzir condutas, tanto de profissionais, quanto de seu público usuário. Por fim, cabe-nos analisar modos de subjetivação acionados pela assistência social.

Nesse sentido, a presente pesquisa pretende fazer avançar as discussões na área, trazendo como cerne justamente um dos novos paradigmas da atual política de assistência social: a família como centro. Dessa forma, pretende-se mapear e problematizar elementos que ajudam na construção dessa centralidade, a partir do entendimento de que ela se dá no entrecruzamento de diversas forças: marcos legais e regulatórios; saberes e práticas de diferentes disciplinas (Psicologia, Serviço Social, Sociologia, Antropologia, etc); perspectivas e expectativas de profissionais e usuários; condições econômicas, políticas, sociais, entre outros. Algo que nos faz buscar uma história que possa contar como a família foi se tornando uma preocupação pública e estatal, redundando no lugar que ocupa na atual política de assistência social. Uma história que fale das diferentes preocupações com a família ao longo do tempo.

Para tanto pretende-se, ao longo da pesquisa, a análise de documentos, tanto marcos legais de diferentes épocas, quanto documentos de referência e normatização dos equipamentos, serviços e programas socioassistenciais atuais. Intensamente inspirado em Donzelot (1980), pretende-se apreender concepções – e condições de sua emergência – sobre família, pobreza, vulnerabilidade e território, que vêm dando lastro à política pública. Ao mesmo tempo, confrontaremos tais concepções com outras fontes documentais, tais como a produção acadêmica da área. Uma série de documentos que traz movimentos de um tempo social, ajudando a pensar deslocamentos e problemas que vão permanecendo. Que ajuda a olharmos aquilo que reverbera no presente, não como uma repetição, mas como uma possibilidade de indagação: que problemas são esses que continuam a se fazer presentes na assistência social? De que mundo esses documentos falam? Para quem falam?

2. Uma preocupação de Estado

A família se tornou uma preocupação do Estado. Uma preocupação oficial, antiga, que data da Constituição de 1934, que estabelecia que a família estaria sob proteção especial do Estado (BRASIL, 1934). Preocupação não apenas para a assistência social. Ora, se, como aqui imaginamos, a família foi se entranhando à política de assistência social – ou será que foi a assistência social que se entranhou na família? –, outras políticas também passaram a se ocupar dela. Saúde da Família, Escola da Família: ocasiões entre tantas nas quais a família está em foco, afinal, parece assistirmos a uma proliferação de serviços, programas e estratégias cujo público-alvo prioritário é constituído por famílias. Parece que o Estado debruçou-se sobre a família, tornando-a uma de suas principais parceiras.

Considerando que em nosso país não é de hoje que a família vem sendo uma importante unidade produtora e promotora de serviços de cuidado, socialização e proteção, Teixeira (2010) aponta que, antes mesmo da constituição do sistema de proteção social brasileiro – que se deu nos anos 1930 –, medidas já eram tomadas tendo em vista a normatização da vida familiar. Como veremos adiante, nesse período dominou uma atenção sobretudo à burguesia nascente urbana, buscando a constituição da família como um espaço privado e de intimidade, marcado pela preocupação com o desenvolvimento físico-sentimental dos filhos, de maneira mais individualizada e amorosa. Parece haver ali uma preocupação em se produzir o modelo de família que logo passaria a habitar o imaginário político-social de nosso país. Em relação às classes populares, verifica-se no mesmo período o surgimento de um aparato policialesco e assistencial bastante repressor, preocupado com as políticas da miséria e com os padrões de organização familiar.

Com a constituição de um sistema de proteção social no Estado intervencionista varguista, a família passou a ocupar um importante lugar na construção e fortalecimento da nação, sendo considerada elemento fundador de nossa sociedade e capaz de produzir operários eficientes. Nesse contexto, vai dominando, até a emergência da ditadura militar brasileira, uma atenção aos excluídos do mercado formal de trabalho, atenção esta compensatória e filantrópica, que selecionava grupos de risco, segmentados por idade, sexo ou limitações nas possibilidades de autonomia. Ao mesmo tempo, chama a atenção a constituição do sistema previdenciário, ao qual os trabalhadores acessavam

por meio de sua inserção produtiva – e contributiva – no mercado formal de trabalho, sendo a família beneficiária na condição de dependente. Dessa forma, Teixeira (2010) considera que, apesar do enfoque das diferentes políticas sociais se dirigir prioritariamente a segmentos (trabalhadores organizados por categorias ou indivíduos carentes e incapacitados para o trabalho), elas também – ou sobretudo – visavam a família, responsável em favorecer a harmonia social e política, promovendo a adaptação dos sujeitos ao mundo do trabalho.

Nos anos 1970, com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, manteve-se a lógica de se analisar o "mérito da necessidade" das pessoas. Assim, vai se priorizando o atendimento focalizado a grupos sociais, como "menores" abandonados, maternidade, idosos carentes e pessoas com deficiência – chamadas à época de "excepcionais" –, nos quais a família se mostrava muito pobre para arcar com sua própria proteção. Dominou também uma lógica institucionalizante, em uma abordagem correcional-repressiva, que buscava a internação e asilamento de indivíduos tidos como perigosos, vagabundos e bandidos. Nesse contexto, Teixeira (2010) considera que a família aparece quando não dá conta daquilo que deveria dar, passando seus membros a serem alvo de intervenção estatal. Aparece também como preocupação, tendo em vista o planejamento familiar, com o intenso incentivo a diminuírem o número de filhos.

Segmentação. Fragmentação. Pontualidade. Emergência. Institucionalização. Situações-problema. Indivíduos-problema. Assim vai se constituindo o sistema de proteção social brasileiro. Com famílias como atores coadjuvantes, mas quase onipresente. Pois a todo momento busca-se definir a família ideal, capaz de não produzir os problemas que o Estado busca enfrentar.

Mas, a partir do fim dos anos 1980, uma mudança paradigmática começa a se desenhar: a família se torna o ator central dessa trama, uma personagem focalizada, um paradigma dominante na intervenção estatal. Como "base da sociedade", deverá ser protegida pelo Estado. Sujeito de direitos e, ao mesmo tempo, de deveres, já que é responsabilizada em também oferecer proteção a seus membros. Dupla centralidade, então: a família é alvo prioritário de políticas e unidade privilegiada de proteção social. Quer dizer, como aponta Teixeira (2010), vemos nessa centralidade uma tensão entre a constituição de um projeto de proteção à família, que pudesse garantir quase que uma nova colocação dela no cenário, e o reforço de suas responsabilidades, tomando-a como

parceira na proteção social. Um parceiro que também privatiza funções estatais. Como lembram Carloto & Mariano (2010), um parceiro que destaca uma figura: a mulher. Uma parceria que vai sendo paulatinamente construída, também ao focar o cuidado das crianças.

De coadjuvante a ator principal. Mas sempre presente. Talvez onipresente. Onipresente em uma lógica governamentalizante marcada pela medicalização da vida. Voltemos no tempo.

2.1- A família medicalizada-medicalizante

Captando as mudanças ocorridas na Europa ao longo do século XVIII, bastante atreladas à emergência do capitalismo, Foucault (1979a, 1979b) observa a emergência da preocupação das nações europeias com a saúde de sua população, em um momento em que se começava a calcular a força ativa dessas populações. Observa também o desenvolvimento de todo um mercado médico, com a normalização de suas práticas e saberes, atrelado a mudanças substanciais da medicina clínica – agora centrada no exame, diagnóstico e terapêuticas individuais[10] –, ao controle administrativo e estatal das atividades médicas, ao aumento de demandas por cuidados por parte dos indivíduos e das famílias e à necessidade de controle e gestão das cidades. Justamente em um momento em que saúde e doença foram se tornando cada vez mais um problema político e econômico a ser enfrentado, em uma lógica que emergiu de diferentes lugares sociais, mas cantada em coro: "a saúde de todos como urgência para todos" (FOUCAULT, 1979b, p.195).

A busca pela saúde e bem-estar da população, sobretudo pobre, foi se tornando, assim, um dos objetivos mais essenciais do poder político. Em nome da garantia de corpos mais utilizáveis e rentáveis e menos perigosos – principalmente às classes mais ricas. A saúde – e tudo aquilo que a garantia, como "a salubridade da água, as condições de moradia ou o regime urbanístico" (FOUCAULT, 2010, p.181) – foi se tornando, a partir do século XVIII, um dos principais aspectos para o governo dos indivíduos e da população. Mas, em tempos de biopoder, em que impera uma preocupação em fazer

[10] Para mais informações sobre as mudanças ocorridas na medicina ao longo dos séculos XVIII e XIX, sugere-se a leitura de *O nascimento da clínica* (FOUCAULT, 2006).

viver e, assim, com tudo aquilo que possa interferir nesse processo de maximização da vida, o conceito de saúde parece se expandir. Quase sem limites. Rapidamente outras doenças, não apenas biológicas, capazes de fazer viver ou morrer e de interferir na qualidade de uma vida, passam a acometer a população. Vida e saúde vão se tornando uma redundância. Tempos de medicalização.

Uma medicalização indefinida, já que cada vez mais a medicina passou (ou passa?) a "funcionar fora de seu campo tradicional, definido pela demanda do doente, seu sofrimento, seus sintomas, seu mal-estar, o que promove a intervenção médica e circunscreve seu campo de atividade, definido por um domínio de objetos denominados *doenças* e que dá um estatuto médico à demanda" (FOUCAULT, 2010b, p.180). Isto é, a medicina passou a estender cada vez sua normatividade a praticamente todas as áreas da vida humana, da saúde à doença, colocando-se como capaz de resolver os problemas que afligem a vida e, ainda mais, apontando para um futuro em que esses problemas não mais existiriam, graças à sua atuação. Tudo o que garante a saúde do indivíduo, todos os problemas da esfera da vida humana, se converteram em objeto de intervenção médica. Sua função, assim, vai bem mais além da existência das doenças e das demandas do doente.

Se o ar, a água, as construções, os terrenos, os esgotos... se convertem em objeto da medicina, o mesmo foi acontecendo com as relações familiares, a educação familiar e escolar de crianças, as relações das pessoas com a rua, com a vizinhança, o trabalho e tantas outras coisas. Coincidência. Entre o espaço da medicina e todo o espaço social. Todas as relações dos homens passam a ser tomadas por seu objeto. E questões coletivas são transformadas em questões individuais e questões sociais são transformadas em questões biológicas. O mesmo jeito de pensar e fazer para questões das mais variadas ordens. Medicalização. Dos espaços da cidade[11]. E sobretudo da família.

[11] Foucault (1979b, 1979c) aponta para o desenvolvimento de um saber médico-administrativo, visando a boa administração da sociedade, que se debruçará inicialmente sobre espaços considerados focos de doenças, como prisões, navios, portos e, sobretudo, hospitais. Entendendo o hospital como um instrumento altamente inadequado, configurando-se uma instituição de assistência aos pobres, por meio de sua exclusão e separação – o que o tornava um morredouro, um lugar de morrer –, o hospital será medicalizado, com a introdução de mecanismos disciplinares: "se individualizará e distribuirá os doentes em um espaço onde possam ser vigiados e onde seja registrado o que acontece; ao mesmo tempo se modificará o ar que respiram, a temperatura do meio, a água que bebem, o regime" (1979c, p.108). Além disso, será proposta a hospitalização a domicílio em substituição à hospitalização: além do custo da manutenção de um doente ser significativamente menor, esta é uma importante possibilidade de fazer o corpo médico espraiar pela sociedade, transformando famílias em pequenos hospitais.

Junto com essas mudanças políticas, econômicas e sociais já apontadas, a família foi se realocando ao longo do tempo, deixando de ser um modelo de governo, justamente para se tornar um dos mais importantes meios para o governo – dos indivíduos e da população. Um governo instaurado por sua medicalização, atrelada sobretudo ao privilégio dado à infância.

Quer dizer, para produzir um melhor número de crianças e melhor gerir esta época da vida, novas regras passaram a codificar as relações entre pais e filhos. Assim, a família "deve se tornar um meio físico denso, saturado, permanente, contínuo que envolva, mantenha e favoreça o corpo da criança (...), um espaço de sobrevivência e evolução" (FOUCAULT, 1979b, p.199). Com foco nos filhos, o laço conjugal também sofreu intensas mudanças, deixando de lado sua principal função – estabelecer a junção entre duas ascendências – para passar a organizar o meio que servirá de matriz para o indivíduo adulto, fabricando, "nas melhores condições possíveis, um ser humano elevado ao estado de maturidade" (p.199). Uma nova conjugalidade: aquela que congrega pais e filhos, em uma homeostase de saúde. Com isso, a família se tornou o agente mais constante da medicalização, cabendo-lhe "desempenhar o papel de articulação dos objetivos gerais relativos à boa saúde do corpo social com o desejo ou a necessidade de cuidados dos indivíduos" (p.200), permitindo

> articular uma ética "privada" da boa saúde (dever recíproco de pais e filhos) com um controle coletivo da higiene e uma técnica científica da cura, assegurada pela demanda dos indivíduos e das famílias, por um corpo profissional de médicos qualificados e como que recomendados pelo Estado (FOUCAULT, 1979b, pp.200-201).

Uma família, então, medicalizada-medicalizante. Higienizada e higienizante. Governada para que governe. Para que bem governe.

Medicalização em diversas modalidades, mas sempre combatendo o enfraquecimento da nação, enfraquecimento este devido a três grandes problemas, que tocavam a família de diferentes maneiras, aponta Donzelot (1980): a morte em massa em hospícios de crianças abandonadas, a criação dos filhos por amas-de-leite e a educação "artificial" das crianças ricas. Se a morte de crianças em massa significava a perda de utilidades – já que na França do século XVIII noventa por cento delas morriam antes de se tornarem úteis ao Estado –, a prática de nutrizes apontava para um abandono

disfarçado, submetendo crianças a pessoas da pior espécie, o que também acontecia com aquelas que eram educadas por serviçais[12].

Para as famílias mais abastadas, percebe-se a difusão da medicina doméstica, com a profusão de publicações sobre a arte de cuidar de crianças, tais como guias e dicionários, que vão, ao longo do tempo, se limitando a conselhos imperativos, até a instauração de uma importante personagem: o médico de família. Rapidamente, ele se aliará à mãe[13], buscando desenvolver a arte da enfermagem doméstica – o que também promove a mulher a um novo lugar, o de mãe, educadora e auxiliar médica, estabelecendo um lugar outro em sua relação com os filhos.

Uma nova personagem, um novo lugar para a mulher, novas tarefas. Uma reorganização, assim, substancial da família. Basta de crianças sugarem não apenas o leite, como também os vícios e os maus hábitos de suas nutrizes; basta de serem educadas por meio de opressões das serviçais incapazes de lhes assegurar um bom desenvolvimento. Era hora de romper com o círculo maléfico da criadagem, promovendo novas condições de cuidado e educação para as crianças. Educação, sobretudo, de sua mãe. E logo a família pode se tornar uma estufa aquecida contra as perigosas influências exteriores. Inversão: a educação escolar, que antes enfrentaria os problemas causados pela família, agora terá de conviver com a educação familiar[14].

Em relação às famílias pobres, a busca em se garantir a conservação das crianças a partir da ampliação de preceitos higiênicos se mantém, mas em outras frentes: entravar o abandono de crianças em hospícios para menores e às nutrizes, controlar uniões livres e o concubinato e impedir a vagabundagem, sobretudo de crianças. Problemas a serem enfrentados com vigilâncias diretas.

Novamente, a mulher ganha destaque, agora em seu preparo para a vida familiar. Se o que mais perturba as famílias pobres é aquilo que pode prejudicar sua honra

[12] As mulheres das cidades passaram a fazer uso de nutrizes do campo para cuidar de suas crianças, por serem muito ocupadas em seus trabalhos (eram esposas de comerciantes e artesãos) ou por serem suficientemente ricas, podendo evitar o fardo da amamentação. Era comum que as nutrizes pobres se ocupassem de várias crianças ao mesmo tempo, além da existência de um lucrativo mercado de negociação de nutrizes. Por fim, os índices de mortalidade infantil de crianças cuidadas por nutrizes era bastante elevado.

[13] Donzelot (1980) destaca o quanto essa aliança possibilitou a derrota da medicina popular, facilitando, assim, o espraiamento da medicina como uma prática profissional.

[14] A educação escolar, tornada obrigatória ao longo do século XIX na França, passa a ter como missão, sobretudo entre os pobres, fazer penetrar, por intermédio das crianças, a civilização no lar, impossibilitando a exploração dos filhos por parte dos pais – e, assim, produzindo adultos menos úteis. Daí o seu caráter gratuito, como forma de se tornar mais atrativa.

familiar, reputação e posição, como filhos adulterinos, menores rebeldes e moças de má reputação – situações em que se busca a exclusão dessas pessoas –, torna-se necessário uma vigilância constante, que rapidamente será desempenhada pela mulher. Para isso, um esforço em desenvolver sua instrução primária e ensino da higiene doméstica. Qualificar o trabalho doméstico da mulher se mostrou um duplo golpe: aumentaram-se as chances de que ela se casasse, já que teria o trabalho doméstico como dote a oferecer, e, quando casada, elevaria a higiene no cuidado dos filhos.

Na toada de restabelecer a vida de família dos pobres, uma importante estratégia: a promoção da habitação social, de forma a constituir um reduto protegido, cujo espaço deveria ser bem distribuído entre pais e filhos. Um espaço que pudesse favorecer a vigilância mútua de seus moradores. Da mulher para com o marido e os filhos, de todos para com os estranhos da rua.

Familiarização. Moralização. Buscada sobretudo por associações filantrópicas e religiosas, que pretendiam convergir "seus esforços para uma restauração da vida familiar, forma primeira e fórmula mais econômica da assistência mútua" (DONZELOT, 1980, p.35). Rapidamente, tais associações passaram a entender que, na assistência aos pobres,

> o que é preciso dar é, por princípio, mais conselhos do que bens, [persuadindo-os] de que são senhores de si para recusarem aquilo que se lhes pede [afinal] o conselho é o ato que melhor caracteriza a igualdade, pois resulta, ao mesmo tempo, do desejo de influenciar da parte daquele que o dá e da perfeita liberdade de quem o recebe (p.64).

Influência moral – e legítima, oriunda daqueles que detêm o saber. Gratuitos. E preventivos – já que evitariam que se adquirissem maus hábitos. E, mais uma vez, a mulher aparece em destaque no recebimento de ajudas filantrópicas, por se considerar que, por meio dela, também se socorreriam as crianças e toda a família.

Conselhos e influência moral. Atrelados ao fornecimento de ajudas sobretudo financeiras. Uma prática que imediatamente trouxe a necessidade de distinção entre a pobreza verdadeira e a indigência factícia e que pretendia, com as ajudas prestadas, promover um reerguimento da família. Uma "conexão sistemática entre a moral e a economia que implicará uma vigilância contínua da família, uma penetração integral em todos os detalhes da sua vida" (DONZELOT, 1980, p.67). Assim vemos encadeamentos

na lógica da vigilância e intervenção junto às famílias pobres. Lógica que deverá ser incorporada por ela. Exemplo disso será a vigilância instaurada diante da infância – da infância em perigo e da infância perigosa, vigilância esta que opera em uma perspectiva de prevenção.

Percebem-se, assim, duas linhas que levam ao recentramento da família sobre si mesma:

> a família burguesa constitui-se através de um *retraimento tático* de seus membros com o objetivo de recalcar ou controlar um inimigo do interior: os serviçais. (...) Ao passo que a família popular se amolda a partir de uma *redução* de cada um de seus membros aos outros, numa relação circular de vigilância contra as tentações do exterior, o cabaré, a rua (DONZELOT, 1980, pp.46-47).

A família burguesa ganha forças ao se juntar contra os serviçais, criando uma continuidade entre as tarefas educativas e sociais da mulher, que pode se tornar um instrumento de irradiação cultural para o mundo exterior, propagando aquilo que pratica com sua família. Já a família popular executa sua tarefa educativa rompendo sua coextensividade com o campo social, isolando-se e se expondo à vigilância de seus desvios. Sempre a partir do olhar zeloso da mulher.

Necessidade, enfim, de medicalizar para que medicalize. Para que maximize as possibilidades de uma certa gestão da vida, marcada por certas maneiras de pensar e agir. Uma necessidade intimamente ligada à noção de periculosidade, noção que emergiu quando a preocupação deixou de se ater às infrações às normas cometidas pelos sujeitos, passando-se a se ocupar também das possibilidades de vir a infringir (FOUCAULT, 2008a).

Nesse contexto, a emergência de profissões ligadas ao trabalho social, como assistentes sociais, psicólogos, orientadores, fala também da proliferação de agentes que pudessem espraiar possibilidades de vigilância. Que pudessem instaurar novas possibilidades de vigilância. Que instaurassem uma vigilância constante da família sobre ela mesma. Uma vigilância interna, de si para si, de forma que se tornasse cada vez menos necessária a presença de agentes externos. Vigilância minuciosa. Dos filhos, da vizinhança, do dinheiro, da alimentação, da casa, dos hábitos, costumes, das

maneiras de pensar, sentir, desejar, de ser, de existir. Família como um mecanismo. De condução de condutas. De governamentalidade.

Algo muito parecido vai se passar em nosso país. Visivelmente inspirada na higiene europeia, a medicina social brasileira, ao longo da segunda metade do século XIX e das primeiras décadas do século XX, foi criando cada vez mais uma dependência às famílias. Ao menos é isso que nos conta Costa (2004).

A chegada da Corte portuguesa imprimiu importantes mudanças no cotidiano brasileiro. O desenvolvimento urbano passou a exigir cada vez mais uma nova forma de organização e de costumes nas cidades e a criação do Estado nacional trouxe a necessidade de que os indivíduos adquirissem a convicção de sua importância, tornando necessárias novas maneiras de governar. Bem, as cidades já eram focos permanentes de contestação do poder real e sua complexidade ampliava-se com o crescimento demográfico que se intensificou ao longo do século XIX, sobretudo em suas últimas décadas. Como informa Engel (2004), era de se esperar que seus problemas se agravassem, exigindo formas de controle mais eficientes.

Ora, Costa (2004) aponta que, durante o período colonial, o controle se dava por três meios: pela ação da Igreja, por estratégias jurídico-policiais e por estratégias militares. Enquanto a pedagogia e a política jesuíta previam a instrução e escolarização das pessoas – o que pouco conciliava com os interesses do Estado –, as outras estratégias se mostraram bastante ineficazes. No caso das estratégias jurídico-policiais, eram excessivamente predatórias, unilaterais, descontínuas e sem contrapartida à população, além de não atuarem em uma lógica preventiva; já as outras, pautadas na prestação de serviços militares, apesar de consonantes com os interesses estatais, mostraram-se restritas a homens jovens das camadas mais pobres, trazendo consigo o risco de insurreição armada ao distribuir armas a essa população. É nesse contexto que a higiene emerge como uma potente possibilidade de controle.

Controle apoiado na noção de salubridade e na necessidade de combate a epidemias e altos índices de mortalidade. Os problemas das cidades eram vários, agravados com o aumento populacional, que se dava com o aumento de imigrantes e de escravos libertos, que buscavam lugares com melhores condições de vida, como destaca Engel (2004)[15]. Frente ao descompasso entre a oferta e a procura de mão-de-obra, o

[15] Segundo a autora, a população do Rio de Janeiro passou de 43.376 pessoas, em 1799, para 112.695, em 1821, chegando a 266.466 pessoas, em 1849, e 274.972, em 1872. Nesse período, o número de escravos

crescente número de pessoas sem ocupações regulares ou depreciadas na época[16] era comumente qualificado como indesejáveis e perigosos, sendo atrelado a ideias de desordem moral e social. A cidade passou a ser considerada cada vez mais desconhecida, perigosa, palco de hábitos e posturas distintos aos padrões impostos pelos setores dominantes. Uma cidade construída cada vez mais como doente. Um cenário que vai sendo acompanhado pelo desenvolvimento de associações médicas, cada vez mais atreladas ao Estado recém-constituído.

Bem, o espaço urbano precisava ser investigado e civilizado; precisava ser higienizado, da mesma forma que as populações. Afinal, era necessário suscitar o interesse dos indivíduos por sua própria saúde e, ao mesmo tempo, a ideia de que o Estado seria capaz de preservar a saúde, bem-estar e progresso da população. Um encadeamento de ideais que leva ao desenvolvimento, assim, de sentimentos nacionalistas, de "brasileirismo". Necessidades estas que confrontaram a elite latifundiária da então colônia, refratária a tais mudanças, sobretudo porque regida pelo poder patriarcal, diante do qual o poder estatal pouco fazia sentido. As leis, até então, eram do patriarca, soberano em suas famílias e propriedades. E a higienização das cidades justamente esbarrava em hábitos e condutas que seguiam as tradições familiares, levando os indivíduos a não se subordinarem aos objetivos e interesses do Estado. Dessa forma, para mudar era necessário que benefícios lhes fossem oferecidos. É nisso que intervinha a medicina: o trabalho de persuasão higiênica era apontar que a saúde e prosperidade das famílias dependiam do Estado (COSTA, 2004).

Buscava-se, assim, a conversão do universo familiar à ordem urbana, com a re-europeização de costumes como estratégia de nacionalização. Ao mesmo tempo, expandia-se para o espaço moral, tornando o "amor à pátria" um afeto da alma, sinal de sanidade e algo a ser desenvolvido por todos. Muito rapidamente, a higiene passou a condenar hábitos das famílias coloniais, tidas como ignorantes na criação de seus filhos. Criando cada vez mais sinais dos erros familiares, a higiene abria portas para intervir junto às famílias, aliando seus interesses aos interesses estatais. Quer dizer, tornava-se necessário produzir as famílias como faltosas, errantes, como melhor maneira de

---

oscilou respectivamente de 14.986, 55.090, 110.302 e 46.804. Já o número de estrangeiros saltou de 66.907, em 1849, para 84.283, em 1872, e 171.716, em 1900. A situação, guardadas as devidas proporções, era semelhante em outros centros urbanos, como São Paulo e Salvador.

[16] Em 1872, havia 92.106 pessoas sem profissão na cidade do Rio de Janeiro, número que caiu para 48.100, em 1890 (ENGEL, 2004).

governá-las. Ao mesmo tempo, cabia à medicina descobrir e apontar virtualidades escondidas, tornando-se, assim, sempre necessária.

Uma série de mudanças passa, assim, a ser produzida diretamente no âmbito familiar, aponta Costa (2004). Torna-se necessária uma nova organização das casas, cada vez menos autossuficientes, e agora marcadas pelo conforto doméstico, com o desenvolvimento de sentimentos de intimidade e privacidade familiar. Convívio – sobretudo na hora das refeições –, atenção e investimento (também financeiro) no desenvolvimento dos filhos, o amor entre pais e filhos como a energia moral responsável pela coesão familiar, a individualização de seus membros, a partir da remissão do lugar central do homem, o combate à presença de escravos[17], novas sociabilidades com outras famílias e pessoas estranhas ao núcleo familiar[18] e ao aleitamento por nutrizes[19], são exemplos dessas mudanças. Mudanças que falavam da produção de uma família cada vez mais aos moldes burgueses – mais adequados e produtivos à nova ordem social. Mudanças que podiam constituí-la como família nuclear. E que rapidamente a tornou a célula da sociedade.

E, nesse contexto, mais uma vez as crianças e as mulheres ganharam destaque. As crianças passaram paulatinamente a serem vistas como valiosos patrimônios da nação e, se bem cuidadas, tornar-se-iam bons adultos, adequados à ordem médica e às necessidades do Estado. Nesse contexto, vai-se constituindo no Império, por exemplo, ainda que timidamente um mercado de produtos e serviços destinados às crianças da elite, com, por exemplo, o aumento de casas de brinquedos e a aparição de livros infantis, ampliação de médicos especializados em moléstias infantis, além da instituição das Companhias de Aprendizes, instituições públicas destinadas ao atendimento de

[17] A presença de escravos na casa foi se tornando cada vez mais algo a ser combatido. Figuras estranhas ao núcleo familiar, foram sendo progressivamente entendidas como nocivas à saúde e intimidade familiar, por se ocuparem de tarefas íntimas, como higiene e amamentação de recém-nascidos, além de convocarem à repetição da maneira como se lhes dirigiam, marcada por gritos e rispidez e de serem fonte de doenças orgânicas e morais. "Coincidentemente", o combate à presença de escravos se dá com a constatação de que esta era uma mão-de-obra pouco lucrativa ao sistema econômico vigente. Antieconômico, restringia, por exemplo, o investimento na formação dos filhos.

[18] Nessa nova conjuntura, passou a ser frequente a realização de festas privadas, onde se criavam condições de relacionamento favoráveis a interesses econômicos e políticos de quem as promovia. Este também era um espaço para a exibição das qualidades dos filhos, visando o casamento.

[19] Como no caso francês, o discurso médico brasileiro combateu intensamente o aleitamento por escravas ou nutrizes, considerando-o obstáculo à constituição da família moderna sadia, contrariando os desígnios da própria natureza. O leite da nutriz, alguém de hábitos duvidosos e impregnado de vícios, além de oferecer riscos ao organismo da criança, seria uma grande ameaça de degeneração da própria família (RAGO, 1985).

meninos pobres maiores de sete anos, visando sua formação para o trabalho (MAUAD, 2000; VENANCIO, 2000). Situações que vão produzindo cada vez mais lugares próprios e centrais para as crianças na família e que falam da intensificação do sentimento de infância como um estágio de vida distinto da vida adulta, marcado por sua ingenuidade e fragilidade, merecedoras de atenções especiais, conforme discutido por Ariès (2011), ao reconstituir a especificação da infância ao longo dos séculos XVII e XVIII, a partir de práticas de diferenciação da alimentação, vestuário, brinquedos e cuidados familiares.

Mas, como aponta Rago (1985), foi no início do século XX, com a ainda iniciante República e suas inquietações com o desenvolvimento e progresso do país, que a preocupação com as crianças se intensificou, passando a se espraiar entre os pobres, a partir da constituição da puericultura enquanto corpo teórico na formação de médicos e com o surgimento de instituições e proteção à infância desamparada, institutos profissionalizantes e escolas primárias estatais. Afinal, "matéria facilmente moldável, o Estado deveria preocupar-se em formar o caráter da criança, incutindo-lhe o amor ao trabalho, o respeito pelos superiores em geral, as noções de bem e mal, de ordem e desordem, de civilização e barbárie" (p.121), desenraizando hábitos e inserindo-as nos princípios da moral burguesa. Para isso, o discurso médico afirmava a rua como a "grande escola do mal", devendo as crianças permanecer o maior tempo possível nas instituições e escolas recém-criadas ou mesmo na esfera do lar (no caso das crianças ricas). Tempos, assim, de ações preventivas, não mais repressivas e punitivas. Para as crianças e para suas famílias. Tempos em que se intensificam as preocupações com o futuro da nação.

Nessa lógica, o trabalho do Dr. Arthur Morcovo Filho merece destaque (WADSWORTH, 1999; SILVA JR & GARCIA, 2010; CAMARA, 2013). Médico higienista, Dr. Morcovo Filho fundou na passagem de século o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI), instituição filantrópica de puericultura, cuja finalidade era intervir e amparar, por meio de medidas eugênicas, preventivas e educativas, as crianças pobres, doentes, "defeituosas", maltratadas e moralmente abandonadas do Rio de Janeiro. Modelo para outras instituições públicas e filantrópicas que proliferavam pelo país, o IPAI prestava serviços básicos gratuitos de saúde (como ginecologia para mulheres grávidas, exames clínicos infantis e vacinação), exigindo da população assistida a frequência obrigatória às suas palestras de higiene. Realizava também

doações de leite, alimentos, roupas, remédios e calçados, mas nunca de dinheiro, já que não teriam como controlar o seu uso.

Por meio das "Damas da Assistência à Infância", grupo formado por senhoras das classes mais abastadas e responsável por promover novos métodos de proteção à infância, confeccionar roupas para os menores carentes, preparar material médico, organizar festas e arrecadar donativos, o IPAI pôde difundir, de modo muito eficaz, o modelo de família nuclear em que a mulher exerceria sua "vocação" para a maternidade e cuidado do lar. Folhetos, por exemplo, eram distribuídos a mulheres pobres, com o objetivo de torná-las mães melhores a partir de conselhos higiênicos sobre os riscos do álcool durante a gravidez e amamentação, uso de mamadeiras, proibição de chupetas, transmissão de doenças, entre outros. Uma série de conselhos que convocavam as mães para seu "dever social" em protegerem os filhos e, assim, o futuro da nação. Com os "Concursos de Robustez Infantil", nos quais se premiavam os bebês mais saudáveis, desde que amamentados por pelo menos seis meses e mediante um atestado policial de pobreza, além da incitação de um modo de cuidado, um modelo eugênico de infância e saúde era afirmado, já que sempre crianças brancas e gordinhas eram as ganhadoras.

Apesar dos esforços em transformar em órgão público e oficial o Departamento da Criança, um apêndice do IPAI que atuava como uma agência de pesquisa e recolhimento de dados também repassados ao governo, tal empreitada não se concretizou. Mas ainda assim seus esforços não foram em vão: suas ideias atravessaram a criação de políticas para a infância no início do século XX, como se pode observar no Código de Menores de 1927[20], na disseminação de serviços de inspeção sanitária escolar e na constituição, em 1940, do Departamento Nacional da Criança, no âmbito do Ministério da Educação e Saúde Pública, que viria a fornecer os mesmos serviços que o Departamento da Criança de Morcorvo Filho já vinha prestando havia décadas.

Nessa mesma toada, merece destaque também a atuação da Liga Brasileira de Higiene Mental (LBHM), fundada em 1923, tendo como principal precursor o médico Gustavo Riedel. Em seu periódico, analisado por Silva Júnior & Andrade (2007), constava uma seção específica sobre puericultura e higiene infantil, onde eram

[20] De acordo com Wadsworth (1999), o Código de Menores seguiu a mesma racionalidade higiênica, partindo do pressuposto de que a criança representava um recurso econômico e social para a nação, mantendo a conexão entre infância, nação e ideologia de Estado sobre assistência. Ainda, o Código teria contemplado diversas sugestões feitas pelo Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, realizado no Rio de Janeiro, sobretudo no estabelecimento do Estado como responsável pelas crianças do país e protetor de seu direito à vida.

defendidas ações de prevenção, sempre atreladas à moralização social, já que acontecimentos na vida infantil influenciariam o caráter do futuro cidadão. Percebe-se assim como principal argumento para ações higiênicas precoces "a garantia de uma mão de obra qualificada de um futuro cidadão enquadrado nas normas prescritas, sem ameaças à 'ordem' e ao 'progresso'" (SILVA JÚNIOR & ANDRADE, 2007, p.429). Ao lado da família – considerada célula nuclear e primária da sociedade –, a escola se tornou um dos principais estabelecimentos para a vigilância e execução das medidas higiênicas.

A partir de uma perspectiva intensamente eugênica, a LBHM defendia o branqueamento da população e a eliminação de degenerados e "estorvos sociais", a partir de práticas de segregação e esterilização – em casos de doença e de miséria. Defendia também a prescrição de exames pré-nupciais, a fim de evitar o nascimento de mais anormais. Medidas distintas, mas que seriam capazes de promover o bem-estar social. Lembrando que tais medidas, associadas à atenção à infância, seriam formas de prevenir o desenvolvimento de delinquências, já que "a hereditariedade e o meio eram fundamentais no desencadeamento do mal" (SILVA & ANDRADE, 2007, p.434). A família, dessa forma, seria a culpada, seja por suas características biológicas, seja por seu modo de vida. Modo de vida, este, conduzido sobretudo pela mulher.

Arthur Ramos, médico discípulo de Raimundo Nina Rodrigues – destaque na medicina social brasileira – e cujas ideias influenciaram o campo da educação, pôs em questão a ênfase dada à hereditariedade na determinação de problemas de ajustamento. Inventando o conceito de "criança problema", enfatizou a ação do meio, em especial do ambiente familiar, sobre as características físicas e psicológicas herdadas pelos sujeitos. Sendo a família a principal responsável pela formação da personalidade da criança, ações de orientação à família, aos "pais problema", deveriam ser privilegiadas, visando corrigir e prevenir problemas infantis. Considerava também a pobreza – aliada a seus problemas e vícios, como subalimentação, alcoolismo, doenças e as reações antissociais – como fator determinante de desajustamentos, levando mais uma vez a crer que a assistência e orientação a famílias pobres seria o meio mais efetivo de preveni-los. Tal perspectiva foi hegemônica no trabalho que desenvolveu no Serviço de Higiene Mental e Ortofrenia da Secretaria da Educação do Rio de Janeiro, no qual assumiu a chefia em 1934 e fundou diversas clínicas com o objetivo de avaliar as crianças nas escolas (PATTO, 1999; LIMA, 2006; SIRCILLI, 2005).

Vemos assim como, ao focar na criança, a família aparece. E, quando se fala em família, fala-se sobretudo na mulher, já que esta foi sendo paulatinamente promovida à categoria de mediadora entre os filhos e o Estado. Uma mediadora capaz de cuidar do futuro da nação, ao garantir o cuidado dos filhos e que estes se tornassem uma potente força de trabalho. Uma nova tarefa, que exigiria novas características emocionais, sociais e sexuais. Se a mulher colonial era confinada no espaço doméstico, passou-se a requer durante o Império "mulher de salão", "da rua", capaz de ocupar o espaço público e melhor agradar homens. Ao mesmo tempo, uma figura capaz de garantir naturalmente o convívio, intimidade e cuidados familiares, dada sua "vocação natural" e sentimento de responsabilidade na sociedade (COSTA, 2004). Rago (1985) e Engel (2004) destacam o quanto o modelo de mulher foi também sendo construído pela negativa, a partir de seu oposto, a prostituta – para a qual as mulheres, sobretudo as mais pobres seriam predispostas. Mas, com a união de uma boa educação familiar e escolar, poder-se-ia produzir uma boa "esposa-dona-de-casa-mãe", afetiva e assexuada, combatendo sua predisposição ao perigo, que levaria à propagação de doenças físicas, como a sífilis, morais e sociais, marcadas pela obscenidade, depravação e reprodução da miséria, que colocariam todos em risco, ao penetrar a intimidade familiar.

Quer dizer, parece que é a construção do modelo da prostituta que, por negação, irá construir o modelo esperado para a mulher; afinal, aquilo que atrapalha, que incomoda é o ponto de partida para a determinação do que é adequado[21]. Parece ainda se instalar um círculo que se retroalimenta: uma boa mulher seria capaz de criar futuras boas "esposa-dona-de-casa-mãe" (além de bons homens trabalhadores), salvaguardando toda a sociedade e garantindo um futuro próspero da nação.

Esse novo modelo de feminilidade, a "esposa-dona-de-casa-mãe", é bem descrito por Rago (1985): a ela cabia "atentar para os mínimos detalhes da vida cotidiana de cada um dos membros da família, vigiar seus horários, estar a par de todos os pequenos fatos do dia-a-dia, prevenir a emergência de qualquer sinal da doença ou do desvio" (p.62). Um modelo que inicialmente dizia respeito às classes mais abastadas, mas que paulatinamente passou a servir às classes trabalhadoras, que vão cada vez mais aderindo e desejando-o. Romântica, sensível, ingênua, frágil, desamparada, assexuada, uma santa devota aos cuidados da família: essa é a imagem da mulher construída

[21] Como diz Canguilhem (2009, p.205), "o anormal, que logicamente é o segundo, é existencialmente o primeiro".

também pelo imaginário operário no início do século XX, respaldada por décadas de discurso médico, sempre afirmando a casa como o lugar privilegiado onde se forma o caráter das crianças, isto é, onde se definirão as condutas da nova força de trabalho do país, a partir de uma dedicada educação oferecida pela mãe. Um discurso que se torna cada vez mais difícil de saber sua proveniência, já que quase consensual. Medicina, Estado, população rica, população pobre; quase todos dizendo quase as mesmas coisas.

Afinal, o discurso médico da puericultura, disseminado por instituições como o IPAI, pelo crescente número de revistas e publicações destinadas ao público feminino à época, por programas e propagandas de rádio, foi decisivo para a construção da maternidade como um importante valor social e dever patriota. Uma função tida como natural, instintiva, que deveria ser desenvolvida e aprimorada pelos saberes científicos (FREIRE, 2008; MARTINS, 2008), função esta cada vez mais compartilhada cultural e socialmente. Novas responsabilidades para a mulher: a saúde dos filhos, do marido, a felicidade de todos, a higiene do lar. E o futuro da nação. E quanto mais se tenta limitar sua participação no mundo público, mais responsabilidades lhe são atribuídas.

Parece, assim, que é a preocupação com a criança que vai reconfigurando as relações familiares e com o Estado. Transformada em um bem econômico da nação, a criança mereceria cuidados e assistência especiais. Cuidados estes capazes de serem ofertados pelas famílias das elites, tornadas modelos a serem seguidos e que, rapidamente, excluíam as famílias pobres das definições oficiais de "família". Dessa forma, o discurso médico, atrelado ao discurso jurídico, conseguiria

> justificar tanto as intervenções do Estado no mundo familiar dos menos favorecidos, quanto as propostas que, insistentemente, preconizavam a necessidade do governo assumir o papel de pais das crianças pobres brasileiras - o que efetivamente minava a estabilidade e a legitimidade dos genitores, especialmente a figura paterna, substituídos pelo poder público (WADSWORTH, 1999, não paginado).

Novos interesses. Novas preocupações. Com o futuro. Não apenas das pessoas, mas sobretudo da nação. Interesses que produzem uma nova mulher. Uma nova criança. Uma nova família. Uma nova família com novos interesses. Muito próximos aos do Estado. Interesses que convergiram. Graças à higiene. Novos governos.

2.2- A estatização da família

Uma preocupação. Cada vez maior. Como vimos, a família foi, ao longo do século XIX e início do século XX, se tornando progressivamente uma preocupação social no Brasil. Em um momento em que, tanto no governo imperial quanto republicano, era preciso construir a necessidade e a legitimidade do Estado, o projeto higiênico, interessado em construir uma nação forte, com um futuro promissor, parece ter entendido a família como um lugar privilegiado para a concretização de seus objetivos. Projetos em consonância. Mas, para levá-los adiante, era necessário constituir uma família. Um certo modelo, que respondesse às necessidades higiênicas, estatais e do mundo que se queria construir. Uma família nuclear, com lugares e funções bem definidas para seus membros. Se as crianças foram se tornando paulatinamente propriedade da nação, o futuro da nação, as mulheres foram sendo tomadas como as parceiras ideais no cuidado e construção desse futuro. Mas foi preciso construir esse lugar para a família, para que ela pudesse, talvez por si só, levar adiante o projeto higiênico. Construir entre as elites e expandir tal modelo entre os pobres – parece que essa foi a grande empreitada: produzir famílias pobres aos moldes das famílias ricas. Mas tudo isso foi se dando, na maior parte do tempo, de forma fragmentada e localizada, conduzida pela benemerência e assistencialismo das elites, coordenadas pela filantropia privada e por congregações religiosas. Conhecer tais práticas, pensando os efeitos nas famílias, parece um rico campo a ser desbravado, mas que escapa aos objetivos deste trabalho.

A higiene chama a família, se dá com a família. Quer dizer, o projeto higiênico, atrelado aos projetos de Estado, de nação, pede a família. A família pobre, principalmente. Mas parece haver um descompasso nesse encadeamento. Pois o Estado, na República que acabara de se constituir, apesar de pedir a família, pouco fez por ela. Ao menos é isso que podemos pensar ao vermos a pouca presença estatal durante a Primeira República nas políticas sociais.

Afinal, pensar em ações com famílias – sobretudo pobres – exige que pensemos em políticas sociais, o que nos convida a conhecermos as políticas sociais que vêm sendo desenvolvidas no Brasil. Algo que esboçaremos a partir de agora. Não que faça parte de nossas pretensões traçar a história das políticas sociais em nosso país, o que, conforme veremos, já vem sendo feito com a devida propriedade. Nesse sentido, será

traçado um panorama dessas políticas, nas quais buscaremos captar aquilo que diz respeito à família. Comecemos com o que se passou durante a Primeira República, de alguma forma já previamente anunciado no item anterior, quando foram tratadas as ações higienistas no começo do século XX, passando, na sequência, para aquilo que se deu a partir da Era Vargas.

Apesar das expectativas de que o regime tido como de liberdade e igualdade enfrentasse as questões sociais trazidas com as mudanças político-econômicas vividas na época, o ideário liberal excludente foi hegemônico, segundo Gomes (1992) e Teixeira (2010), de tal forma que a primeira medida no âmbito da legislação social se deu apenas em 1919, com a Lei de Acidentes de Trabalho, seguida da lei de férias, do Código de Menores, dentre outras, mas que mantinham o caráter episódico da participação estatal frente às questões sociais.

Talvez o caráter estatal da política higiênica, além do combate a epidemias, com as vacinações obrigatórias, a partir de órgãos como a Diretoria Geral de Higiene e Assistência Pública do Rio de Janeiro e o Instituto Sanitário Federal, tenha se dado sobretudo na normatização e reorganização dos espaços públicos, com ações que transformaram as cidades, abrindo avenidas, parques e praças, instalando iluminação pública e saneamento, demolindo quarteirões, fechando cortiços e habitações coletivas. Ações que incidiam sobre as moradias dos pobres, tidas como espaços de periculosidade, irradiação de doenças, propagação de vícios e de promiscuidade, sendo consideradas ameaças para as condições higiênicas da cidade e, assim, alvos de violentas repressões. Visando também constituir a esfera do privado para essa população, tornando a casa um espaço de felicidade, conforto e cuidado, afastada dos perigos da rua, serviu para o afastamento dos pobres das áreas centrais das cidades, para o apagamento da memória de movimentos sociais urbanos sobretudo de luta contra a escravidão, e para a especulação na construção de moradias e no provimento de infraestrutura, garantindo altos lucros a grupos empresariais. Ao se intervir sobre a habitação de trabalhadores pobres, buscava-se também extirpá-los da destruição física – e sua impossibilidade de reprodução na cidade – e sua degradação moral, que os tornaria imprestáveis para o trabalho (RAGO, 1985; CHALHOUB, 1996; ROLNIK, 1997). Talvez seja essa a grande ação estatal de impacto nas famílias.

Mas parece que as ações que impactavam a família se davam sobretudo pela filantropia e caridade, algo bastante conveniente ao hegemônico ideário liberal. Bem, as

ações caritativas da Igreja datavam dos primeiros séculos de nossa colonização, com o recolhimento das ruas de pessoas tidas como perigosas, assistência a famílias pobres, acolhimento de crianças abandonadas, velhos e inválidos, administração de cadeias públicas (onde eram confinados delinquentes e alienados), hospitais, asilos, educandários, bem como denunciando a existência de epidemias e determinando o enclausuramento de certos enfermos – principalmente os leprosos. Mas ao longo do século XIX tais práticas entraram em crise, sendo intensamente criticadas, por pouco darem conta das demandas que acompanhavam o aumento populacional, por manterem os absurdos índices de mortalidade entre as crianças abandonadas nas Rodas dos Expostos, além de sua ineficiência na assistência e contenção da hanseníase e incapacidade na recuperação de delinquentes e cura de loucos, apontam Castro e Abreu (1985). Frente a tal crise, as práticas filantrópicas foram se tornando cada vez mais atreladas a valores liberais e científicos, por meio, por exemplo, da organização das sociedades de socorro mútuo entre imigrantes, que se desenvolveram ao longo dos séculos XIX e XX.

Castro e Abreu (1985) consideram este um encontro inédito, um encontro entre medicina e filantropia, que mais tarde redundaria no trabalho de Morcovo Filho e do IPAI, porexemplo[22]. Quer dizer, a constituição de uma filantropia científica, higiênica, medicalizada, que apontava para a racionalização e regulamentação das ações e laicização das práticas assistencialistas, em um momento em que também se faziam críticas à dispersão e desorganização dessas práticas e se passava a defender a atuação primordial do Estado – que, em coexistência com a assistência privada, seria responsável por sua organização e vigilância[23] (VISCARDI, 2011; SANGLARD & FERREIRA, 2014).

[22] Castro & Abreu (1985) consideram que a constituição da "Real e Benemérita Sociedade Portuguesa de Beneficência de São Paulo" foi um marco decisivo no processo de consolidação das relações entre assistência médica e assistência social. Com o objetivo de prestar auxílios materiais e morais aos imigrantes portugueses, oferecia, além do amparo aos enfermos (hospitalar e domiciliar), a procura de trabalho, alimentos, auxilio em dinheiro, entre outros.

[23] Viscardi (2011) destaca a atuação e as ideias do desembargador Ataulpho Nápoles de Paiva, responsável pela publicação "*Assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*", de 1922. Na obra constam levantamento estatístico e análise das instituições de assistência aos pobres do Rio de Janeiro, bem como uma avaliação sobre os serviços prestados e propostas para sua melhoria. Defendia uma assistência metódica a partir de preceitos científicos, o mutualismo como forma de suavizar a indigência, e a assistência liberal, visando a promoção do trabalho, da economia e do progresso moral e físico das gerações. Percebe-se, assim, sua defesa em promover o saneamento étnico, evitando a transmissão de degenerescências da raça.

Apesar da defesa pelo protagonismo estatal na assistência aos pobres, de acordo com Mestriner (2001), as respostas organizadas pelo Estado durante a Primeira República se deram apenas pelo reconhecimento, auxílio e subvenções a organizações sem fins lucrativos, também incentivando a sua constituição. Afinal, pautando-se no ideário liberal, questões sociais diriam respeito a questões pessoais, privadas, não sendo, assim, uma responsabilidade pública, devendo ser cuidadas pela sociedade civil. Atribuição, então, da Igreja, organizações de apoio mútuo, entidades civis e do próprio empresariado – sendo este responsável pelo oferecimento de assistência a seus trabalhadores, a partir de iniciativas individuais, pouco homogêneas e que se davam costumeiramente frente às reivindicações e greves dos trabalhadores. Nesse contexto, Sposati (1988) destaca a multiplicação de obras filantrópicas dirigidas a crianças, cuja atenção era hegemonicamente asilar (por meio de orfanatos e educandários), instrucional (por meio de creches, escolas noturnas e paroquiais, albergues diurnos, entre outros) e dispensarial (por meio da distribuição de leite, por exemplo). Dentre a atenção a adultos, destacam-se os albergues para mendigos, maternidades e instituições de atendimento médico-hospitalar.

Foi apenas na década de 1930 que o Estado passou a mais se ocupar da assistência aos pobres. De novos pobres, já que a preocupação passou a dizer respeito ao operariado que surgia com a industrialização emergente e que se intensificava. Uma preocupação que se insere na lógica de um Estado cada vez mais intervencionista, como se pode observar no governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e que vai, com o tempo, redundando na ideia de desenvolvimento, sobretudo econômico, do país como a resolução dos problemas sociais. Ao mesmo tempo, verifica-se a concretização de uma política de incentivo ao amparo social privado e filantrópico, com a criação, em 1938, do Conselho Nacional de Serviços Sociais (CNSS), órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde.

Formado por importantes figuras da sociedade cultural e filantrópica do país, o CNSS tinha por função avaliar o mérito do Estado em conceder auxílios e subvenções a organizações da sociedade civil, o que é considerado por Mestriner (2001) a primeira forma de presença da assistência social na burocracia do Estado republicano brasileiro[24], ao mesmo tempo em que não apenas incentivou a benemerência, como passou a ser

[24] Em 1931, Vargas havia criado a Caixa de Subvenções, atribuindo ao Ministro e funcionários do Ministério da Justiça as tarefas de seleção e fiscalização dos processos de subvenção. Foi extinta em 1935.

responsável por ela, regulando-a. Essa parece ser uma resposta à preocupação já antiga em se "'saber dar esmolas', 'canalizar o altruísmo', a 'bondade' dos brasileiros. (...) para que 'não alimentasse a vadiagem e mendicância'", apontada por Sposati (1988, p.108).

Percebe-se na Era Vargas – e nos governos que o seguem, já que diversos serão os incentivos fiscais às entidades filantrópicas – o aumento de instituições filantrópicas, responsáveis pela assistência materno-infantil, proteção à infância e à juventude, educação e auxílios mútuos, de caráter disciplinador. Uma certa continuidade com práticas da Primeira República que buscavam o enquadramento físico, moral, higiênico e social da criança pobre, vista como potencialmente abandonada e perigosa, a ser atendida pelo Estado, visando eliminar sua "vadiagem" e "delinquência", transformando-a em um trabalhador produtivo e obediente, que respondesse aos interesses patronais, constituindo um bom e adequado exército de mão-de-obra (MESTRINER, 2001; PASSETTI, 2000). Uma certa continuidade entre princípios da filantropia higiênica, que também buscava produzir uma nação forte, de homens fortes.

Sem sombra de dúvida, o foco das ações assistenciais se deu em relação à infância, buscando a recuperação de meninos e meninas com vistas à sua preparação para o trabalho no futuro. Nesse sentido, cria-se, em 1940, o Departamento Nacional da Criança, a partir do Decreto-Lei nº 2.024, que também diria respeito à família, mesmo não sendo ela seu personagem principal. Fixando as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o país, estabelecia que

> Art. 1º Será organizada, em todo o país, a proteção à maternidade, à infância e à adolescência. Buscar-se-á, de modo sistemático e permanente, criar para as mães e para as crianças favoráveis condições que, na medida necessária, permitam àquelas uma sadia e segura maternidade, desde a concepção até a criação do filho, e a estas garantam a satisfação de seus direitos essenciais no que respeita ao desenvolvimento físico, à conservação da saúde, do bem estar e da alegria, à preservação moral e à preparação para a vida (BRASIL, 1940).

Aos moldes do IPAI, de Morcovo Filho, o Departamento Nacional da Criança deveria ser um centro de produção e divulgação de conhecimento a respeito da maternidade, infância e adolescência brasileiras, promovendo a cooperação da União

com instituições filantrópicas, mediante a concessão de subvenções federais e fiscalizando as atividades de proteção realizadas. O Decreto-Lei, assim, além de trazer diretrizes para o atendimento a ser prestado a crianças e adolescentes, tornando-o mais homogêneo, incentivou a ampliação da rede de filantropia, conforme Mestriner (2001).

É nesse período que se vê a ampliação da prática de institucionalização de crianças pobres, mesmo que tivessem família. Com a criação do Serviço de Assistência a Menores, em 1941, proliferaram-se os internatos e educandários, como tentativa de prevenir o desenvolvimento da marginalidade nessas (e dessas) crianças. Ao mesmo tempo, inicia-se o confinamento de adolescentes que cometeram pequenas práticas infracionais, conforme previsto no Artigo 16 do Decreto-Lei, que previa a criação de "centros de observação destinados à internação provisória e ao exame antropológico e psicológico dos menores cujo tratamento ou educação exijam um diagnóstico especial" (BRASIL, 1940). Vemos aqui a atenção à infância em perigo, pelos maus cuidados familiares, frente aos quais os saberes higiênicos e da puericultura seriam necessários. Ao mesmo tempo, vemos a formalização da atenção à adolescência perigosa. Situações articuladas; os dois lados da mesma moeda: a criança mal cuidada, relegada ao abandono e vícios da família facilmente seria o adolescente criminoso de amanhã.

Nesse contexto, chama a atenção a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que aponta para a manutenção e intensificação do caráter filantrópico da assistência social. Como nos contam Sposati & Falcão (1989) e Mestriner (2001), a LBA foi criada em 1942 como uma sociedade civil de finalidades não econômicas, voltada para congregar organizações sociais de boa vontade. Destinava-se inicialmente à prestação de assistência social às famílias dos soldados que serviram na II Guerra, estendendo suas ações também a famílias pobres de modo ocasional, em épocas de calamidades públicas, como em enchentes e secas, mas progressivamente se tornando responsável por programas de assistência a crianças, mães, nutrizes, pessoas com deficiência e idosos, em uma ampla e consistente rede por todo o país, ligada às suas comissões estaduais e municipais.

Marcada pelo primeiro-damismo e pelo voluntariado (sobretudo feminino), a LBA vai progressivamente se espalhando pelos municípios brasileiros, passando a contar com unidades próprias, tais como Casas da Criança, postos de puericultura, maternidades, educandários, creches, lactários, orfanatos e hospitais infantis. Dentre suas ações, constavam o auxílio econômico, amparo e apoio a famílias pobres,

orientação maternal, campanhas de higiene, assistência médico-odontológica. Parece haver aqui um rico campo a ser desbravado, para melhor conhecermos as práticas com família. Afinal, em que consistiam o amparo e apoio às famílias atendidas? Tumelero (2010) e Tumelero & Silva (2013) nos dão algumas pistas.

Analisando a instalação da LBA em Chapecó, em 1943, as autoras identificam uma série de intervenções relacionadas à saúde e educação para mulheres e crianças pobres, de caráter moralizador e higiênico, com o objetivo de construir uma cidade mais moderna e civilizada, fixando modelos hegemônicos de família e de infância.

Além de serviços como registro civil, disponibilizando certidões de nascimento, casamento, óbito, atestado de pobreza e petições judiciais, chama a atenção o Posto de Puericultura, instalado em 1947. Nele, a atenção à saúde da criança e o enfrentamento dos altos índices de mortalidade infantil eram o foco. Atendimentos médicos, pré-natal, vacinação, distribuição de leite e mamadeira; conselhos, muitos conselhos às mães, sobre a higiene da criança desde o pré-natal e prevenção de doenças infecciosas. Ações que tiveram um impacto positivo na redução dos índices de mortalidade infantil, justamente pela intervenção na família, com a criação de novos modos de vida. Ações que em quase nada parecem se diferir daquilo que era realizado no IPAI, de Morcovo Filho, ao longo das primeiras décadas do século.

As influências higiênicas não param por aí. Anualmente, acontecia a "Semana da Criança", comemoração nacional ligada ao Departamento Nacional da Criança, em que se realizavam conferências sobre saúde materno-infantil e puericultura, além de desfiles de moda infantil e concursos infantis como o de *Robustez Infantil*, *Garoto do Ano*, *Rainha das Bonecas* (que tinham os mesmos objetivos e princípios do concurso criado pelo IPAI). Concursos que afirmavam e propagavam ideais de saúde, vigor e beleza, estabelecendo o corpo ideal a ser procurado pela população mais pobre, por meio de práticas e hábitos de higiene. Concursos que "eram termômetros de constatação que verificavam se a população estava aderindo a essas políticas de saúde implantadas nos postos de puericultura" (TUMELERO, 2010, p.82) e que afirmavam lugares para homens e mulheres e a importância da família nuclear, como pode se ver nas fotos das crianças ganhadoras junto com suas famílias. Brancas, com uma mãe zelosa e cuidadosa, um pai provedor: uma família feliz a ser fielmente desejada e seguida por todos.

Se o foco era na criança, as mães eram o meio propício para isso. Cursos eram oferecidos visando a preparação de mulheres para transformá-las em boas esposas e mães, reforçando características que lhes seriam inatas; matérias no jornal da cidade, além de desqualificar os cuidados habituais que tinham com os filhos, baseados no senso comum e saberes populares, convocavam as mães para os cuidados higiênicos. Ainda, a vida de mulheres pobres era comumente vasculhada nos aspectos econômicos, sociais, sanitários e morais pelas voluntárias da LBA, a fim de se identificar quem realmente merecia a assistência a ser prestada. Mas o objetivo parecia maior: "transformá-las em mães da nação: mulheres preparadas para cuidar da população, da família e das crianças e que se desmembravam em várias grandes mães zeladoras e educadoras da população" (TUMELERO, 2010, pp.61-62), ao mesmo tempo em que se ampliava o poderio médico, afirmado cada vez mais como o único saber capaz de enfrentar a mortalidade infantil e as doenças que assolavam a população; o saber oficial, capaz de construir uma nação realmente forte. Afinal,

> As preocupações com a infância tinham como pano de fundo as questões nacionalistas, relacionadas ao processo de normalização da sociedade brasileira. Na tentativa de formação dessa nova sociedade, a condição da criança foi sendo redefinida, passando de um papel secundário e indiferenciado à condição central para o alcance do progresso. Assim, as ideias da puericultura trariam para Chapecó as preocupações com alimentação, brinquedos, tratamentos diferenciados, dentição, desenvolvimento físico e moral. Descobre-se a infância, que assume um espaço próprio e uma demanda de atenção particular, através de seus cuidados (TUMELERO & SILVA, 2013, p.357).

Percebe-se, assim, a hegemonia dos ideais higiênicos na assistência aos pobres. Uma assistência que insiste em produzir uma certa família, cuja organização e modos de vida deveriam ser os mais adequados ao projeto de progresso e modernidade que se tinha para o país. Uma assistência eminentemente filantrópica, moralizante, já que adentrava o universo familiar valorando sempre de modo negativo os modos de vida das famílias pobres, a fim de se afirmar a família nuclear burguesa como o modelo a ser seguido. Mas a atenção estatal às questões sociais não pararam aí.

Do pobre genérico ao trabalhador pobre: parece ser este o movimento operado na constituição do estatuto político da proteção social no início do século passado. Não à toa, verifica-se nesse período um grande avanço na legislação trabalhista, cuja

Consolidação (CLT) foi aprovada em 1943. Mas a presença estatal foi além. As preocupações com o futuro da nação permaneceram, agora na formação e controle de trabalhadores mais adequados e ajustados. Preocupações que se intensificam ao longo dos governos populistas democráticos entre 1946 e 1964, quando prevaleceu um caráter altamente profissionalizante. E, frente a tantas preocupações, uma série de ações, conforme nos contam Sartori (2012) e Mestriner (2001).

No tocante à educação, além da criação, em 1930, do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública (que foi desmembrado nos Ministérios de Educação e Cultura e da Saúde durante o segundo mandato de Vargas) – o que aponta para uma maior institucionalização –, a obrigatoriedade do Estado em promover a educação de forma gratuita e universal foi responsável pela ampliação da cobertura de ensino no país, passando de 2,2 milhões de matrículas em 1933 para 11,6 milhões em 1964 (SARTORI, 2012), fruto também das necessidades de cuidado com o futuro da nação e promoção de uma nova cultura nacional. Foram criados também o Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) e o Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio), geridos pela Confederação Nacional da Indústria, visando a qualificação de mão-de-obra, sobretudo juvenil[25]. Na cidade de São Paulo, destaca-se, segundo Sposati (1988), a criação dos parques infantis, serviços públicos destinados a crianças de até doze anos de idade, que ofereciam educação física e recreativa, a partir de ideias sanitárias e escolanovistas.

Em relação à saúde, a Constituição de 1934 preconizava o cuidado da população, o combate às endemias e o amparo à maternidade e à infância, respondendo às demandas trazidas com a urbanização do país e à necessidade de proteger a classe trabalhadora de doenças, mantendo-a apta e sadia para o trabalho. É com esse foco que, em 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), responsável pela assistência médica previdenciária, marcada pelo atendimento médico-hospitalar de cunho curativo. Departamentos de higiene são criados nos diferentes níveis de governo, caracterizando-se sobretudo por serviços de polícia sanitária.

Mas foram as questões previdenciárias que mais disseram respeito à família nesse período. Conforme Sartori (2012), merece destaque a formação de um sistema

[25] Foi nesse período que também foram criados o Sesc e Sesi – Serviço Social do Comércio e Serviço Social da Indústria, responsáveis por inúmeros programas e serviços de atendimento direto a trabalhadores, tais como atendimento alimentar, habitacional, de lazer, atenção médico-hospitalar e odontológica. Essa foi uma maneira do Estado organizar e institucionalizar as iniciativas assistenciais esparsas e pouco homogêneas desenvolvidas pelo empresariado brasileiro.

previdenciário estatizado, com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), de acordo com categorias profissionais. Verifica-se a ampliação dos benefícios das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS), até então reguladas pelo Estado, por meio da Lei Eloy Chaves[26], com o direito à previdência social sendo incorporado à Constituição Federal, prevendo-se assistência médica e sanitária ao trabalhador urbano, gestantes, idosos e em casos de acidente de trabalho ou de morte. Em 1960, foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), homogeneizando benefícios como aposentadorias, pensões e auxílios e serviços de assistência médica, alimentar, habitacional e reabilitação profissional, tendo culminado na criação do INPS[27]. No contexto previdenciário, algo chama a atenção: benefícios se ampliam e são estendidos aos familiares dos trabalhadores, como se observa na criação do abono familiar e do salário-família.

Comecemos pelo mais simples, mesmo que não obedeçamos à ordem cronológica dos acontecimentos: o salário-família. Sancionada pelo presidente João Goulart, a Lei nº 4.266, de 03 de outubro de 1963, instituiu o salário-família do trabalhador, que seria pago "sob a forma de uma quota percentual, calculada sobre o valor do salário-mínimo local, arredondado esta para o múltiplo de mil seguinte, por filho menor de qualquer condição, até 14 anos de idade" (BRASIL, 1963a). De acordo com seu regulamento (BRASIL, 1963b), o salário-família cumpria um preceito da Constituição, assegurando aos trabalhadores de empresas vinculadas ao sistema geral de

[26] O Decreto nº. 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, criou em cada uma das empresas de estradas de ferro do país uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Além da aposentadoria (ordinária ou por invalidez), garantia-se o direito a socorros médicos em caso de doença para si e para membros de sua família que habitassem sob o mesmo teto e sob a mesma economia; medicamentos obtidos por preço especial; e à pensão para seus herdeiros em caso de morte. Esta última seria extinta "1º – para a viúva ou viúvo, ou pais, quando contraírem novas núpcias; 2º – para os filhos, desde que completarem 18 anos; 3º – para as filhas ou irmãs solteiras, desde que contraírem matrimônio; 4º – em caso de vida desonesta ou vagabundagem do pensionista" (BRASIL, 1923a).

[27] A LOPS trazia que a previdência social tinha por finalidade "assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis de manutenção, por motivo de idade avançada, incapacidade, tempo de serviço, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, bem como a prestação de serviços que visem à proteção de sua saúde e concorram para o seu bem-estar". Seriam seus beneficiários todos os trabalhadores empregados, avulsos e autônomos e seus dependentes (a esposa, o marido inválido, os filhos e irmãos de qualquer condição, quando inválidos ou menores de 18 anos, as filhas e irmãs solteiras de qualquer condição, quando inválidas ou menores de 21 anos; o pai inválido e a mãe). Dentre os benefícios e serviços cobertos, trazia o auxílio-doença, aposentadorias (por invalidez, velhice, tempo de serviço e especial), auxílio-natalidade, pecúlio, assistência financeira, pensão para dependentes, auxílio-reclusão, auxílio-funeral, assistências médica, alimentar, habitacional, complementar, reeducativa e de readaptação profissional. O custeio de tais ações se daria de forma repartida entre os segurados, empresas e União (BRASIL, 1960).

Previdência Social instituído pela LOPS o pagamento de 5% do valor do salário mínimo, destinado a auxiliá-los no sustento e educação dos filhos. A lógica de auxiliar que o chefe da família – um homem trabalhador – sustentasse sua família, com ênfase nas crianças, parece ser um desdobramento daquilo que fora iniciado com o abono familiar e a legislação – e o pensamento – que o criara. Vejamos.

O Decreto-Lei 3.200, de 19 de abril de 1941, sancionado pelo presidente Getúlio Vargas, dispunha sobre a organização e proteção da família. Composto por dezesseis capítulos e quarenta e três artigos, o Decreto-Lei disciplinava o casamento entre parentes colaterais, reconhecendo os efeitos civis do casamento religioso e estabelecendo a gratuidade do casamento civil para pessoas pobres. Estabelecia também os atos de reconhecimento de filhos naturais e que nas certidões do registo civil não constaria se a filiação era legítima ou não[28], a não ser quando solicitado pelo próprio interessado ou em decorrência de determinação judicial (BRASIL, 1941).

Parece, já de cara, apontar para um estímulo e valorização do casamento e da constituição de família, ampliando a legitimidade para outras formas de união (no caso, a religiosa) e seu acesso às camadas mais pobres, por meio da gratuidade do casamento. Mas também ao autorizar, em seu Artigo 8º, "institutos e caixas de previdência, assim como as caixas econômicas federais, a conceder, respectivamente, a seus associados, ou a trabalhadores de qualquer categoria de idade inferior a trinta anos e residentes na localidade em que tenham sede, mútuos para casamento" (BRASIL, 1941), mútuos estes destinados à compra de imóvel, cuja dívida diminuiria progressivamente com o nascimento de filhos, conforme estabelecido no parágrafo 7º:

> Por motivo do nascimento de cada filho do casal, mediante apresentação da certidão do respectivo registro e atestado de saúde passado por médico designado pela instituição credora, depois do trigésimo dia de vida, se fará no mútuo dedução da importância correspondente a dez por cento da importância inicialmente devida, ou redução de dez por cento da amortização mensal, como preferir o mutuário. Quando cada filho completar dez anos de idade, o mutuário, provando que lhe presta a assistência devida, educando-o convenientemente, obterá nova redução de dez por cento da importância do mútuo, ou, se preferir, de dez por cento da amortização mensal a que se obrigou[29] (BRASIL, 1941).

[28] A filiação era considerada quando fruto de uma união matrimonial legal, havendo diferentes direitos entre filhos legítimos e ilegítimos.

[29] Vale destacar a importância da medicina e dos saberes higiênicos ao longo do Decreto-Lei. Além da necessidade de médicos atestarem a saúde de crianças, visando a redução de débitos junto à previdência –

Aqueles que pretendiam se casar poderiam obter empréstimos para a aquisição de enxoval e instalação de casa, cuja "importância correspondente a um ano de suas vantagens pecuniárias, porém não excedentes de seis contos de réis, a juros de seis por cento anuais, (...) amortizáveis em prestações mensais no prazo de cinco anos" (BRASIL, 1941), sendo que o pagamento só se iniciaria depois de decorridos doze meses do matrimônio, desde que o casal não tenha tido filho vivo ou não se tenha verificado a gravidez da mulher; frente a tais casos, prorrogar-se-ia por vinte e quatro meses o início do pagamento, que poderia novamente ser prorrogado diante de novas gravidezes e filhos vivos. Ainda, nesses casos seria "a importância do mútuo sucessivamente deduzida de vinte por cento, de mais vinte por cento e de mais trinta por cento e enfim extinta, com o nascimento, com vida, do primeiro, do segundo, do terceiro e do quarto filho" (BRASIL, 1941).

Chama a atenção o quanto a constituição de uma família, principalmente com filhos, era um diferenciador na concessão de benefícios. Ora, ser casado e o número de filhos eram critérios de prioridade na concessão de mútuos dos institutos e caixas de previdência e para a admissão e nomeação em concursos públicos; imóveis adquiridos como bens de família se tornaram isentos de impostos federais; taxas de ensino eram reduzidas progressivamente de acordo com o número de filhos. Mas, sem dúvida, a principal inovação foi o estabelecimento do abono familiar.

Destinado a famílias numerosas de trabalhadores, o abono familiar constituía-se no pagamento mensal de vinte mil réis por filho (caso a retribuição mensal fosse de até quinhentos mil réis) ou de dez mil réis por filho (caso a retribuição fosse maior). A outros trabalhadores, chefes de famílias numerosas – aquelas com oito ou mais filhos, menores de dezoito anos de idade, ou incapazes de trabalhar, vivendo em companhia e à custa dos pais ou de quem os tenha sob sua guarda – e cuja retribuição não bastasse às necessidades de sua prole, também era previsto o abono familiar, no valor de cem mil réis (se tivessem oito filhos) e de mais vinte mil réis por filho excedente. Ainda,

---

exemplo da influência da puericultura –, o casamento de parentes colaterais de terceiro grau, por exemplo, seria autorizado apenas depois da nomeação por um juiz de "dois médicos de reconhecida capacidade, isentos de suspeição para examiná-los e atestar-lhes a sanidade, afirmando não haver inconveniente, sob o ponto de vista da saúde de qualquer deles e da prole, na realização do matrimônio" (BRASIL, 1941).

estabelecia que, enquanto não fosse constituído de forma definitiva o sistema financiador dos abonos familiares, estes seriam pagos pela União, Estado e Município[30].

Dois anos depois, o Decreto nº 12.299, de 22 de abril de 1943, além de atualizar os valores a serem pagos, estendeu o abono familiar a chefes de famílias numerosas em gozo de aposentadoria ou pensão, e famílias cujo chefe faleceu. Estabeleceu ainda, no Artigo 4º, que "o abono familiar será suspenso quando o chefe de família numerosa não o utilizar convenientemente, para fins relacionados com a subsistência e educação da prole" (BRASIL, 1943).

Interessante notar que até aqui o foco do Decreto-Lei se dá sobretudo em relação às famílias de trabalhadores. Apesar de objetivar a proteção da família, a família pobre, miserável, pouco aparece no Decreto. Sobre isso, o *Capítulo XIII – Das famílias em situação de miséria* estabelece em seu único artigo que

> Art. 30 – As instituições assistenciais, já organizadas ou que se organizarem para dar proteção às famílias em situação de miséria, seja qual for a extensão da prole, mediante a prestação de alimentos, internamento dos filhos menores para fins de educação e outras providências de natureza semelhante, serão, de modo especial, subvencionadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (BRASIL, 1941).

Outra menção a essas famílias é feita no Capítulo seguinte, que trata da inscrição em sociedades recreativas e desportivas, ao estabelecer que tais associações, quando gozassem de favores oficiais, deveriam admitir gratuitamente como associados, na proporção de um por vinte dos sócios inscritos por título pago, filhos de famílias numerosas e pobres, residentes na localidade. Assim, além de se beneficiarem da gratuidade do casamento civil e do reconhecimento de filhos "ilegítimos", as famílias pobres parecem continuar desassistidas pelo Estado, sendo alvo apenas das ações filantrópicas.

[30] O Decreto nº 9.816, de 02 de junho de 1942, regulamenta o Art. 28 do Decreto-Lei n. 3.200, estabelecendo normas para a concessão do abono familiar. O interessado formulava petição dirigida ao órgão responsável, declarando o número de filhos solteiros, menores de 18 anos ou maiores, incapazes de trabalhar, anexando as respectivas certidões de registo de nascimento. O chefe imediato deveria investigar (diretamente ou por intermédio de autoridade policial) se os filhos listados estavam vivos, solteiros e não trabalhavam, além de mandar submeter a exame médico os maiores de 18 anos, tidos como incapazes (BRASIL, 1942).

Interessante notar que o silêncio sobre a proteção a outras famílias pobres é mantido na Lei Orgânica dos Serviços Sociais – LOPS (BRASIL, 1945). De acordo com a lei, os serviços de previdência e assistência social – "formas necessárias de assistência médico-hospitalar, preventivas ou curativas, e ainda as que se destinarem à melhoria das condições de alimentação, vestuário e habitação dos segurados e de seus dependentes" seriam assegurados e ministrados pela União, em cooperação com estados, municípios e instituições públicas ou particulares. Seriam custeados pela contribuição estatal, dos empregadores e, mais uma vez, dos segurados, sem que se definissem limites e atribuições entre o setor público e privado, como assevera SPOSATI (1988). Estabelecia também que a assistência à família e à infância se daria por meio de assistência matrimonial, pré-natal e infantil, sendo prestada por abonos, serviços ou em utilidades.

Estímulo à família. Estímulos. Múltiplos, plurais. Reconhecimento do casamento religioso; reconhecimento dos filhos até então considerados "ilegítimos", com a equiparação de seus direitos aos dos filhos "legítimos"; empréstimos para quem pretendia se casar e constituir família, para que comprassem a casa e o enxoval; prioridade na contratação e nomeação de pessoas casadas e com filhos; abonos financeiros proporcionais ao número de filhos. Uma série de estímulos, que faz pensar o quanto constituir família parecia ser um projeto em voga. Uma família legalmente constituída, com muitos filhos; constituir família e procriar: esse parece o projeto em jogo. Essa era a necessidade do país: ampliar sua população, podendo povoar seus quatro cantos, mas com pessoas fortes, moralmente fortes, capazes para o trabalho. Para isso, a família.

Teixeira (2010) considera que o Decreto-Lei 3.200 indicava o início de uma política familiar, com vistas à estruturação da família adequada à ordem social. Dessa forma, sob o pretexto de proteger, "se estabelecia um projeto de família 'regular', 'estável', 'saudável', ou seja, aquela do vínculo matrimonial indissolúvel, com prole numerosa premiada: da mulher presa ao lar e condicionada ao casamento; e da chefia paterna reforçada" (p.538), o que estaria diretamente ligado ao ideário moralista da Igreja Católica. Neder (2011), ao falar das concepções de família vigentes à época, destaca a importância das ideias positivistas, que clamavam pela organização de uma nova família, moderna, nuclear, burguesa. Ideias variadas, que colocavam todas as famílias nesse lugar de importância e de reformulação.

Parece que o Decreto-Lei, ao definir a família regular, também criou outra irregularidade: a falta de trabalho. Talvez essa seja a primeira irregularidade a ser constatada em uma família, já que grande parte da assistência proposta dizia respeito àqueles que trabalhavam. Essa é a família que se desejava para o presente e para o futuro da nação: regularmente casada, com um homem trabalhador, uma mulher atenta aos cuidados da extensa prole. Lembrando que o trabalho tornou-se um importante valor social com o fim da escravidão, sendo cada vez mais defendido como um direito e um dever de todos. A família parece pedir proteção – sobretudo financeira – e a justificativa para que a consiga parece dizer respeito às necessidades de cuidado com o futuro; quer dizer, protege-se a família, para que ela proteja crianças – e o futuro da nação. Não à toa, Sposati (1988) observa a prevalência de serviços filantrópicos de assistência concentrados sobretudo nos bairros operários e em suas redondezas. Parece, assim, estabelecer-se também o modelo de família merecedor da atenção estatal. Isto é, mesmo a atenção a famílias pobres não trabalhadoras sendo responsabilidade das entidades filantrópicas, parece que estas priorizavam o atendimento das famílias trabalhadoras, deixando as outras abandonadas à própria sorte.

Mas o Decreto-Lei 3.200, de 19 de abril de 1941, foi antecedido por algo de que pouco se fala: quase dois anos antes, fora criada a Comissão Nacional de Proteção à Família, por meio do Decreto-Lei nº 1.764, de 10 de novembro de 1939 (BRASIL, 1939). Atentando-se à Constituição de 1937[31], que colocava a família sob a proteção especial do Estado, a Comissão Nacional de Proteção à Família seria composta por sete membros nomeados pelo Presidente da República, quatro deles representando os Ministérios da Justiça e Negócios Interiores, da Educação e Saúde, do Trabalho, Indústria e Comércio e da Fazenda. Teria por objetivo elaborar projetos de lei que garantissem tal proteção e o projeto do Estatuto da Família, no qual seriam consubstanciados os princípios da política nacional com relação à família. A análise de

[31] O Artigo 124 da Constituição de 1937 estabelecia que "A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado. Às famílias numerosas serão atribuídas compensações na proporção dos seus encargos" (BRASIL, 1937). No capítulo que versa sobre a família, composto por outros três artigos, estabelecia-se a educação integral da prole como primeiro dever e o direito natural dos pais, devendo estes colaborar, de maneira principal ou subsidiária; igualdade de direitos aos filhos naturais, frente aos legítimos, facilitando-lhes também o reconhecimento; e, por fim, estabelecia que a infância e a juventude seriam objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, sendo o abandono moral, intelectual ou físico considerados falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, devendo provê-las. Ainda, era garantido o direito aos pais miseráveis de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole. Percebe-se, assim, que o conteúdo do Decreto-Lei 3.200 está atrelado ao texto constitucional.

seu Artigo 3º mostra o quanto o Decreto-Lei de 1941 apenas concretizou projetos anteriores:

> Art. 3º- A Comissão terá em vista:
>
> I - Facilitar a realização do casamento:
> a) pela restrição dos impedimentos;
> b) pelo reconhecimento do casamento religioso
> c) pela gratuidade dos atos do casamento civil;
> d) pela concessão de empréstimo para casamento.
>
> II - Instituir o abono familiar.
> III - Ampliar o conceito do bem de família.
> IV - Facilitar a aquisição de casa própria.
> V - Amparar a maternidade, a infância e a adolescência.
> VI - Dar proteção aos filhos ilegítimos.
> VII - Assegurar aos pais de família, sem prejuízo das condições de ordem geral, a preferência para o provimento nos empregos públicos e particulares.
> VIII - Instituir benefícios especiais em favor das famílias numerosas.
> IX - Facilitar às famílias pobres a própria manutenção e a educação da prole.
> X - Definir os crimes contra a família e suas sanções, e regular-lhes o processo e o julgamento.
> XI - Criar fontes de renda, mencionadamente o imposto sobre celibatários e casais sem filhos, para dar ao Estado os meios de ocorrer às despesas com a proteção à família.
> XII - Adotar as demais medidas que tenham por objetivo assegurar de qualquer outro modo a proteção à família (BRASIL, 1939).

A formação da Comissão se deu como resposta ao projeto de decreto-lei de um Estatuto da Família, construído pelo Ministério da Educação e Saúde, sob o comando do ministro Gustavo Capanema e que seria assinado por Vargas em setembro de 1939, mas rejeitado frente às críticas e seu forte caráter doutrinário. Segundo Schwartzman (1981)[32], o estatuto proposto por Capanema era um documento doutrinário que atrelava a necessidade de aumentar a população do país à necessidade de consolidar e proteger a família em sua estrutura tradicional. O estatuto afirmaria que a prosperidade, o prestígio e o poder de um país dependiam da sua população e de suas forças morais, das quais a família era a principal fonte geradora. Definindo a família como uma "comunidade constituída pelo casamento indissolúvel com o fim essencial de gerar, criar e educar a

[32] Dada a dificuldade em se encontrar a proposta original de Capanema, trabalharemos aqui com fontes secundárias.

descendência" (SCHWARTZMAN, 1981, p.72), e "o primeiro fundamento da nação" (p.72), entendia-a como uma "planta tenra, bastante vulnerável e sob a ameaça constante de corrupção e degradação. É por isto que ela era colocada sob a tutela e 'a proteção especial do Estado, que velará pela sua formação, pelo seu desenvolvimento, pela sua segurança e pela sua honra'" (p.72).

Frente a isso era proposto que se facilitasse o casamento, reconhecendo civilmente o casamento religioso, e propondo incentivos financeiros (como empréstimos matrimoniais, impostos para solteiros e casados sem filhos, abono em dinheiro para famílias numerosas), se garantissem o amparo à maternidade, infância e adolescência e proteção legal aos filhos ilegítimos, além da concessão de prêmios de núpcias, de natalidade, de boa criação e da criação do Dia Nacional da Família. Destaca-se ainda a divisão de papeis pretendida para homens e mulheres, seja na educação, na qual os homens deveriam ser educados para a responsabilidade de chefes de família e as mulheres seriam educadas de forma a se tornarem "afeiçoadas ao casamento, desejosas da maternidade, competentes para a criação dos filhos e capazes da administração da casa" (SCHWARTZMAN, 1981, p.72). Ainda, caberia ao Estado adotar "medidas que possibilitem a progressiva restrição da admissão de mulheres nos empregos públicos e privados. Não poderão as mulheres ser admitidas senão aos empregos próprios da natureza feminina, e dentro dos estritos limites da conveniência familiar" (p.72). Por fim, previa-se também que o Estado deveria propagar publicamente o prestígio das famílias, além de impedir que

> pela cátedra, pelo livro, pela imprensa periódica, pelo cinema, pelo teatro e pelo rádio, ou ainda por qualquer meio de divulgação, se faça, direta ou indiretamente, toda e qualquer propaganda contra o instituto da família ou destinada a estabelecer restrições à sua capacidade de proliferação (p.92).

O incentivo ao casamento legal, à procriação, à mulher como cuidadora dos filhos e do marido, responderiam a uma suposta necessidade de aumentar a população brasileira – em sua quantidade e qualidade –, apontando para a importante inspiração de setores católicos, mas que também parecem respirar ares higiênicos. Se, conforme Schwartzman, Bomeny & Costa (1984), Capanema teria se tornado ministro graças aos acordos estabelecidos entre a Igreja e o governo Vargas, as ideias católicas não parecem

ser as únicas a inspirá-lo. O Estatuto da Família parece radicalizar o projeto higiênico frente àquilo que Rago (1985) chamou de uma boa "esposa-dona-de-casa-mãe", restringindo a existência feminina à vida doméstica e familiar, de forma a, em última instância, cuidar do futuro da nação. Quer dizer, Capanema parece tentar levar a cabo esse projeto de constituição de um modelo feminino, mesmo quando estaria levando adiante ideias da Igreja.

Ora, o projeto construído em sua gestão para o Plano Nacional de Educação de 1937, por exemplo, apesar de não ter sido aprovado, previa a existência de um ensino dito "doméstico", equivalente a uma forma de ensino médio exclusivamente feminino, destinado sobretudo a adolescentes pobres. Além dos trabalhos domésticos, ensinar-se-iam português, matemática elementar, moral familiar, noções de civilidade, ginástica, canto, puericultura e noções práticas de direito usual (SCHWARTZMAN, BOMENY & COSTA, 1984).

A produção de uma outra família parecia ser um projeto nacional, atravessando – ou tentando atravessar – diferentes campos de ação do Estado. Se o projeto de produzir mulheres como boas "esposas-donas-de-casa-mães" não foi possível por meio da educação formal, é no campo da informalidade que isso se dará. No campo jurídico-legal, a partir de definições e expectativas trazidas com a lei e em sua aplicação. No campo da atuação filantrópica, com a assistência à maternidade e à infância. Uma atuação talvez mais contínua, quase invisível, indireta, imbricada em outras práticas sociais. Uma atuação pedagogizada, que se dá por uma educação que se sistematiza e faz uso de metodologias para os distintos espaços sociais em que ocorre. E que ensina modos de vida; que normaliza, ensinando e situando os sujeitos dentro de níveis aceitáveis e autorizados de existência (SARAIVA, 2011). Que legitima certas famílias e desautoriza outras. Que contribui para a criação e perpetuação de estereótipos e naturaliza modelos. Que coloca as famílias pobres no lugar da falta e da inadequação. E as mantêm no lugar de desassistidas, de quem deverá seguir palavras-de-ordem para tornarem-se possíveis, autorizadas, legais.

Ideias distintas desembocando na mesma ideia de família. Uma confluência de concepções. Positivistas, higiênicas, eugênicas, religiosas, nacionalistas. Ideias distintas, que vão se articulando e chegando à ideia de família. Parte-se de pressupostos distintos e traçam-se diferentes percursos, mas parece se chegar sempre à necessidade da família.

À mesma necessidade: uma família que construa um futuro promissor, com o melhoramento dos indivíduos. Marca de uma época. Ou de muitas épocas.

2.3- Uma fonte de insegurança

A família começou a tomar forma para o Estado. Passou progressivamente a fazer parte de suas preocupações. Uma preocupação que se mistura com a preocupação diante das questões sociais do país. Preocupações com o social, a reboque das questões econômicas e políticas. Frente à necessidade de se construir uma nação maior – em números e em sua qualidade –, a família foi sendo tomada, a partir de diferentes perspectivas, como um potente aliado. Essa parece ter sido a grande tônica até os governos populistas, que se encerraram na década de 1960: produzir famílias que garantissem o futuro da nação. Algo que vai sofrer mudanças, diante do golpe civil-militar de 1964: a família parece que será chamada a garantir também a segurança da nação. E se é chamada, é porque também seria responsável por colocar tal segurança em risco.

Ora, Cancelli (no prelo) destaca a presença de um forte discurso sobre a destruição de valores familiares e cristãos, atrelada à expansão do comunismo e ao risco de um regime totalitário no país, às vésperas do golpe de 1964. Com uma forte atuação de base, com diferentes segmentos populacionais, disseminava-se a ideia de necessidade de resgate da família, o que pode ser visto no slogan "A família que reza unida, permanece unida" [33], amplamente disseminado à época. Já Coimbra (1995) destaca que justamente nesse momento, atrelado a discursos psicologizantes, a ideia de "crise da família" foi usada para justificar a produção de filhos "desviantes" e "diferentes", que questionavam o regime ditatorial. Uma família ambivalente: em crise, produz subversivos; cuidada, seria o refúgio contra os terrores da sociedade. Algo que parece, então, se desdobrar para a ideia de que "a família que permanece unida, mantém a sociedade unidade". E parece ser a partir desse princípio que se deram as políticas sociais em tempos de ditadura. Vejamos.

[33] O padre Patrick Peyton, em sua Cruzada do Rosário, financiada pela CIA, foi um dos grandes propagadores dessa ideia. Merece também destaque a forte atuação doutrinária do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), que em cursos, filmes, propagandas e na mobilização de entidades, organizações e grupos sociais variados, afirmava a ética cristã como parâmetro de conduta na luta antitotalitária (CANCELLI, no prelo).

Com o golpe, Draibe (1994), Mestriner (2001) e Sartori (2012) identificam uma forte e crescente presença do Estado em todas as áreas de nossa sociedade. Em um momento marcado por intenso crescimento populacional, urbanização, forte processo migratório e grande oferta de mão-de-obra, em que se desenvolveu um modelo concentrador e socialmente excludente de crescimento com o chamado Milagre Econômico – que se deu junto ao arrocho salarial, controle dos gastos e aumento da arrecadação tributária –, as políticas sociais, apesar de não terem ocupado posição central, foram consolidadas e se expandiram. Uma ambivalência que fala de seu uso como recurso político e moeda de troca, por meio de práticas clientelistas e assistencialistas, que se configuraram em importantes mecanismos para legitimar o governo autoritário no poder.

É nessa lógica que serão implementadas políticas sociais de massa, relativamente de ampla cobertura, com a consolidação de seus mecanismos institucionais e financeiros – estes últimos, baseados sobretudo em contribuições extrafiscais, provenientes de fundos específicos, tais como o Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pis/Pasep) e loterias esportivas, entre outros. Chama a atenção seu caráter conservador, meritocrático e particulista, por hegemonicamente adotar critérios de elegibilidade que discriminam a população por camadas sociais, focalizando as necessidades dos indivíduos. Uma política cada vez mais meritocrática, que "separa, dentre os pobres, os mais pobres, colocando o indivíduo em uma situação emergencial" (SARTORI, 2012, p.53) e que favoreceu práticas clientelistas, com trocas de favores sobretudo em épocas eleitorais. Uma política compensatória diante do crescente empobrecimento da população e do acirramento de desigualdades sociais e de renda. Marcadas por uma tecnocracia dita modernizante e pela busca do fortalecimento do Estado, as políticas sociais também se deram pelo uso de mecanismos coercitivos e autoritários, impedindo a participação da população e de segmentos de oposição ao governo e desconsiderando políticas estaduais e municipais.

Mesmo com a inserção sistêmica estatal nas políticas sociais, como veremos adiante, estas não foram capazes de reduzir as desigualdades sociais, que, pelo contrário, se intensificaram durante a ditadura, associadas à desaceleração do crescimento econômico na última década de governo, altas taxas de inflação e agravamento da crise cambial. Uma situação que jogou por terra a ideia de que o

desenvolvimento econômico seria suficiente para o enfrentamento da pobreza e melhor distribuição de renda. Altamente ineficientes e ineficazes, as políticas sociais foram marcadas por sua centralização política e financeira, fragmentação institucional, descontinuidade das ações, superposição de competências e públicos-alvo, distância entre formuladores, executores e beneficiários, tendência à privatização. Mas acompanhemos, em linhas gerais, o que se construiu nas diferentes políticas.

Na educação, uma intensa reforma se deu, buscando-se a construção de um sistema nacional de ensino e implementação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1961. Definiram-se as competências das três esferas de governo; expandiu-se o ensino superior (de responsabilidade federal), com ampla participação do setor privado; ampliou-se a educação básica para oito anos, bem como sua obrigatoriedade e gratuidade; criou-se o Movimento Nacional de Alfabetização (Mobral). Ampliou-se o número de escolas em todos os níveis, sem que a qualidade do sistema público fosse alterada, mantendo-se elevados índices de analfabetismo, reprovação e evasão escolar.

Em relação à saúde, verifica-se a manutenção e intensificação de uma política dual, dividida em ações preventivas – de saúde pública, tais como saneamento básico, destinadas a toda a população – e curativas – de medicina previdenciária, predominantes durante o regime militar e destinadas àqueles que contribuíam com o sistema previdenciário. Em 1974, universalizou-se o atendimento em situações de emergência, independentemente da contribuição, por meio do Plano de Pronta Ação (PPA). O Sistema Nacional de Saúde, de 1975, buscou ampliar o atendimento à população mais pobre, sem sucesso. Destaca-se também a criação de estruturas centralizadas, tais como o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps). Por fim, foram criados programas de alimentação, tais como o programa de merenda escolar e o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronam), atrelado ao Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN).

Em relação à previdência e assistência social, destaca-se a criação do Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS), em 1974[34], e do Sistema Nacional de Previdência Social (Sinpas), em 1977, composto por órgãos como o INPS, LBA, Funabem (Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor) e Ceme (Central de

[34] O MPAS foi criado por meio da Lei nº 6.036, de 01 de maio de 1974, sendo desmembrado do então Ministério do Trabalho e Previdência Social (BRASIL, 1974).

Medicamentos). Um certo impulso centralizador e modernizador, com a criação de uma superestrutura centralizadora e descentralizada funcionalmente, por meio de autarquias e institutos e da parceria e convênio com entidades filantrópicas assistenciais, que continuaram a receber subvenções, imunidades e isenções estatais.

O INPS tinha por objetivo a unificação da previdência, repartida entre as antigas IAPs, e de benefícios, implementando, assim, a Lei Orgânica da Previdência Social, de 1960. Buscava também suprimir a participação da oposição e de sindicatos, por meio de uma gestão coercitiva, monopolizada pela burocracia governista. Apesar da ampliação da proteção oferecida, como para trabalhadores rurais e por meio da Renda Mensal Vitalícia, destinada a idosos que não haviam contribuído com a previdência, mantém-se o paradigma hegemônico até então: o seguro social, individualmente contratado, cujo acesso se dá pela contribuição prévia.

Em relação à LBA, percebe-se sua crescente institucionalização, tendo se tornado uma fundação de direito privado em 1969[35], e um órgão governamental, em 1974, com a criação do MPAS, e ampliando também seu escopo de atuação, ao incorporar, além da já consagrada defesa da maternidade e da infância, o atendimento a adolescentes, idosos e "excepcionais". Apesar de extinguir o Departamento de Medicina, transferindo à Previdência hospitais e maternidades em que atuava – o que sugeriria uma especificação de seu campo de atuação –, manteve-se como retaguarda de outras políticas, complementando tratamentos de saúde (fornecendo próteses, órteses e medicamentos), propondo-se a preparar e alocar mão-de-obra, desenvolvendo ações de alfabetização de adultos e implantando creches e melhorias de habitação.

Com a ampliação de seus recursos e estrutura, a LBA manteve a centralização de ações da assistência social no país, fazendo reproduzir suas ações por toda a rede de filantropia conveniada. Mas com uma mudança bastante adequada a um governo ditatorial: a imposição de políticas e programas, com total independência de possíveis orientações dos estados e municípios foi uma de suas grandes marcas. Mantendo a falta de integração com as políticas locais, a fragmentação, descontinuidade e setorização, se tornou um caminho mais do que propício para ações clientelistas do governo federal,

[35] O Decreto-Lei nº 593, de 27 de maio de 1969, autorizou o Poder Executivo a instituir uma fundação destinada a "prestar assistência à maternidade, à infância e à adolescência, através da família desprovida de recursos, mediante o estudo das realidades médico-sociais, periódica e metodicamente apuradas", sendo tal assistência prestada prioritariamente àqueles que não fossem protegidos por outro sistema de assistência (BRASIL, 1969a).

atuando sobre a lógica do retalhamento do social e das necessidades do indivíduo "carente" (SPOSATI & FALCÃO, 1989).

Por sua vez, a Funabem já nasceu centralizada em 1964, em substituição ao pouco efetivo Serviço de Assistência ao Menor, com o objetivo de "formular e implantar a política nacional do bem-estar do menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política" (BRASIL, 1964). Posteriormente, atuando por meio de unidades da Febem (Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor), de gestão estadual, e de entidades conveniadas, desenvolveu uma política de internação de caráter altamente coercitivo de menores carentes, abandonados e infratores.

No exercício de rastrear a atenção estatal diante da família, parece, de início, termos pouco a pensar nessa relação. Aparentemente, nenhuma das políticas sociais traz a preocupação com a família de forma explícita. A preocupação parece ser hegemônica com o aumento da pauperização da população brasileira e em tornar o regime militar sustentável. Mas a família quase não aparece.

Cordeiro (2011), por exemplo, no levantamento documental realizado sobre a produção acadêmica na PUC SP a respeito da assistência social, identificou apenas seis trabalhos de conclusão de curso e uma dissertação de mestrado, nos quais a família foi a temática principal, entre as décadas de 1960 e 1980. Há uma predominância de trabalho que relatam diversas práticas do serviço social em agências da LBA, com menores abandonados, crianças excepcionais, idosos, população de rua[36]. Braga (1977), por sua vez, indica entre os atendimentos realizados por uma entidade filantrópica a mendigos no Rio de Janeiro, entre 1967 e 1973, "problemas de desagregação familiar" na clientela atendida, sem se aprofundar nisso. Situações como estas podem trazer experiências no trabalho com famílias, mesmo que de forma indireta, o que mereceria ser melhor conhecido.

Mas algo parece ter passado desapercebido: a LBA, frente às mudanças vividas na ditadura militar, teria sido responsável por uma política de proteção à família. Ao menos é isso que seu Estatuto, de 1969 (BRASIL, 1969b), nos diz:

[36] É importante destacar que, concomitantemente à constituição do sistema de proteção social brasileiro, verifica-se a institucionalização do Serviço Social enquanto campo de atuação profissional, com a organização de suas primeiras escolas de formação na década de 1930.

> **Art**. 3º A LBA tem como finalidade primordial prestar assistência à maternidade, à infância e à adolescência, a que se referem os parágrafos 4º do art. 167[37] e 32 do art. 150[38] da Constituição Federal, formulando e implantando a sua política de proteção à família, que visa:
>
> I - A integração da mulher, da criança e do adolescente na comunidade, mediante educação de base, orientação à família, capacitação para liderança e todo e qualquer programa que estimule o desenvolvimento social segundo a metodologia do Serviço Social e outros meios;
>
> II - A satisfação das necessidades existentes no campo da saúde da mãe, da criança e do adolescente, mediante programas que se desenvolvam em têrmos de Medicina Social e Educação Sanitária e que contem com a participação consciente e ativa da família e da comunidade para a programação integral da saúde de seus membros;
>
> III - O bem-estar da família pela iniciação profissional de seus membros, mediante a educação para o trabalho;
>
> IV - A solução judicial ou extrajudicial dos problemas jurídico-legais da família mediante assistência judiciária ou orientação educativa. (BRASIL, 1969b) [grifos nossos]

O foco na assistência à maternidade, infância e adolescência, característica das ações da LBA, parece ter ganhado um novo lugar, se articulando a uma política de proteção à família. Torna-se uma finalidade da política familiar, que se mostra mais ampla e complexa, em que a família ganha destaque. A ela deveriam ser assegurados serviços de orientação em acordo com metodologias do Serviço Social e assistência judiciária; a família seria protagonista nas ações que visassem a saúde integral de seus membros; seu bem-estar deveria ser garantido por meio do trabalho. Lugares variados. A família é meio, é estratégia de ação, é usuária de serviço, é objetivo. Lugares que parecem redimensionar a política de assistência social, mas da qual pouco sabemos. Pouco se sabe o quanto o disposto em seu Estatuto atravessou as práticas assistenciais durante os dez anos em que esteve vigente.

Ao se tornar órgão do Sinpas, em 1979, entretanto, a LBA perdeu a atribuição de construir e executar uma política de proteção à família, passando a ser responsável pelo

[37] "Art. 167 - A família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos Poderes Públicos.
§ 4º- A lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência" (BRASIL, 1967).

[38] "Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
§ 32 - Será concedida assistência Judiciária aos necessitados, na forma da lei" (idem).

atendimento da população "carente". Voltou a ter como uma de suas diretrizes prestar prioritariamente "assistência pré-natal e natal, reforço alimentar na faixa de 0 a 6 anos de idade, assistência aos excepcionais e amparo à velhice" (BRASIL, 1979a, Artigo 8º, item II). A referência à família é pequena, quando se apresenta como diretriz também a "obtenção de incentivos para a realização de programas de melhoria das condições de vida das famílias de baixa renda" (Artigo 8º, item VII).

As referências sobre a atuação da LBA nesse período falam apenas dos programas de atendimento à maternidade e à primeira infância, com acompanhamento pré-natal, distribuição de leite; creches, mutirões habitacionais, formação profissional, apoio financeiro, nutricional e jurídico, ações de saúde, lazer e esporte comunitário, educação social (grupos de mães, gestantes, jovens). A ampliação da LBA diria respeito ao atendimento de idosos e "excepcionais", mas nada se fala da família. Novamente, parece que o caminho para se conhecer a prática com famílias pode se dar indiretamente, conhecendo-se os atendimentos prestados e tentando-se pinçar aquilo que fala da família.

O Projeto Casulo seria uma das possibilidades para se conhecer as interfaces do trabalho com famílias. Segundo Rosemberg (1992, 2003), o Projeto Casulo, programa de educação pré-escolar em massa, foi gestado ao longo da década de 1970 pelo Departamento Nacional da Criança, sob forte influência de órgãos internacionais, como Unicef e Unesco, tendo sido implementado pela LBA em 1977, ampliando enormemente o número de crianças matriculadas.

A parceria com a Unicef já era anterior, com a realização dos Clubes de Mães, que tinham "por finalidade fixar e valorizar a mulher no lar, pela educação" (ROSEMBERG, 1992, p.23), mas o Casulo dizia respeito à intensificação das ações do órgão em projetos voltados para a transmissão de valores para as novas gerações, o que aponta para uma preocupação de cunho preventivo. Mas uma nova prevenção.

Bem, desde o princípio, a atuação da LBA junto à infância foi fortemente preventiva. Em seus centros de puericultura, por exemplo, os cuidados à saúde materna e da criança tinham em vista reduzir índices de mortalidade infantil e produzir adultos mais saudáveis e adequados às necessidades da nação. Preocupações higiênicas e nacionalistas, de forte conotação eugênica, já que defendiam também o aprimoramento de nossa raça. Nas creches, colônias de férias, atividades recreativas, entre outras, buscava-se também evitar a ociosidade e mendicância das crianças, além de as

afastarem de ambientes marcados pela decadência moral. Mas agora com o Casulo a prevenção adquiriu um novo aspecto: a segurança nacional. Os pobres, segundo Rosemberg (2003), também poderiam ameaçar a integração nacional.

Quer dizer, as populações 'desintegradas' do processo nacional de desenvolvimento seriam um público suscetível à expansão de ideias comunistas e de tensões e lutas sociais, colocando em xeque a ordem, paz, o desenvolvimento nacional, enfim, a segurança e legitimidade do regime. Uma prevenção à subversão. Assim, atuar em bolsões de pobreza, com medidas de baixo custo como o Projeto Casulo, que aproveitaria espaços ociosos das comunidades e contaria com mão-de-obra voluntária, poderia ser uma eficaz medida de contenção e apaziguamento de problemas sociais. Afinal, para a Doutrina de Segurança Nacional, à qual o Casulo encontrava-se bastante atrelado, a guerra não se restringia à esfera militar, mas envolvia sobretudo a vida política, econômica e cultural.

Nesse contexto, é de se pensar que as preocupações com a segurança nacional não foram enfrentadas apenas com o fornecimento de creches, requerendo também uma forte atuação comunitária e com famílias. Investigar como, por exemplo, os Clubes de Mães, comumente atrelados à educação de crianças, incorporavam intervenções na família, aos moldes do que acontecia com as intervenções higiênicas dos centros de puericultura, que, visando a saúde da criança, interviam diretamente em modos de vida familiar. Investigar práticas desenvolvidas por programas de assistência complementar, de atendimento básico à família, de atendimento comunitário, assistência jurídica, domingos comunitários, entre tantos outros listados por Sposati et al (1989), significa poder pensar a serviço do quê práticas tidas hegemonicamente como clientelistas e assistencialistas se davam, incorporando e de que maneira famílias pobres.

Nessa linha, a família parece ser um ente importante para a política que visaria o bem-estar do menor. Já na lei que cria a Funabem, "além princípios constantes de documentos internacionais, a que o Brasil tenha aderido e que resguardem os direitos do menor e da família" (BRASIL, 1964), estabeleciam-se entre suas diretrizes:

> I - Assegurar prioridade aos programas que visem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos;
>
> II - Incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aprimoradas das que informam a vida familiar, e, bem assim, a adaptação, a êsse objetivo, das entidades

> existentes de modo que sòmente do menor à falta de instituições dêsse tipo ou por determinação judicial. Nenhum internacional se fará sem observância rigorosa da escala de prioridade fixada em preceito regimental do Conselho Nacional (BRASIL, 1964).

A vida familiar mostra-se central para a assistência ao menor, seja em sua família de origem, substituta ou em instituição de internamento. Tais diretrizes são reafirmadas no Estatuto da Funabem de1965, em que constaram apenas pequenas alterações no texto proposto[39]. Já o Estatuto de 1979 incluiu a realização de "programas tendentes a corrigir as causas da desintegração" (BRASIL, 1979b) como um meio para assegurar a diretriz de priorizar a integração do menor na comunidade.

Rizzini & Rizzini (2004) contam que a Funabem tinha como missão inicial romper com diretrizes e práticas até então praticadas pelo Serviço de Assistência a Menores, marcado por uma doutrina de internamento, com a ampliação em larga escala da institucionalização de menores em internatos e educandários – transformados em verdadeiros "depósitos de menores" e com fama de contribuir para a formação de criminosos, ao invés de os readaptar. Órgão normativo, a Funabem não era responsável pelo atendimento direto, mas pelo planejamento e coordenação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, sempre regida pelo princípio de "internar em último caso", como insistentemente repetia. Mas muitas eram as contradições. A prática de internamento continuou hegemônica, sendo intensificada, sem que se priorizasse a vida familiar. Mantinha-se, assim, o recolhimento de crianças de rua como estratégia de limpeza das ruas e combate àquilo que poderia vir a ameaçar a ordem e as instituições oficiais[40], enquanto em São Paulo, a Febem adotou o exílio de menores da capital para o interior,

[39] O Artigo 5º do Decreto nº 56.575, de 14 de Julho de 1965, estabelece como diretrizes da política: "(...) II - Assegurar prioridade aos programes que visem à integração do menor na comunidade por meio de: a) assistência na própria família; b) incentivo à adoção, nos casos previstos em lei; c) colocação familiar em lares substitutos; III - Incrementar: a) a criação de instituições para menores, organizadas em padrões semelhantes aos da convivência familiar; (...)" (BRASIL, 1965).

[40] Há de se lembrar que a política de segurança nacional em tempos de ditadura usava reclusão como medida repressiva e preventiva. Coimbra (2000b) lembra que a Doutrina de Segurança Nacional partia da revisão do conceito de "defesa nacional". "Concebido tradicionalmente como proteção de fronteiras contra eventuais ataques externos, este conceito, ao final dos anos 50, mudou para uma nova doutrina: a luta contra o inimigo principal, as 'forças internas de agitação'" (p.10). De acordo com o pensamento da época, o "inimigo interno", mimético, poderia se adaptar a qualquer ambiente, disfarçando-se em qualquer figura, visando seus objetivos: enganar, mentir e conquistar a confiança das pessoas em nome do comunismo.

afastando-os de suas famílias – estratégia esta de punição e de desarticulação, ao retirá-los de seu meio social.

Mas a internação parecia ser desejada por quase todos. Levantamentos feitos pela própria Fundação indicavam que as famílias procuravam internar os filhos em idade escolar, em busca de um "local seguro onde os filhos estudam, comem e se tornam gente" (RIZZINI & RIZZINI, 2004, p.40), diante da preocupação em garantir a formação escolar e profissional dos filhos e das dificuldades em suprir suas necessidades de alimentação e vestuário. Ainda, poucas eram as famílias que internavam os filhos visando o controle de sua rebeldia. Entretanto, a visão hegemônica – inclusive institucional – que se tinha dessas famílias era bastante pejorativa, as qualificando como indiferentes, insensíveis, rejeitadoras, desorganizadas e disfuncionais, culpabilizando-as, então, pelo "estado de abandono do menor" e pelo aparecimento de sua delinquência, dada a pobreza que viviam (CABRAL, 1982; PASSETTI, 1986; RIZZINI & RIZZINI, 2004; BECHER, 2011).

Os dados de prontuários referentes às famílias de menores internados no Instituto Espírito-Santense do Bem-Estar do Menor, estudados por Cabral (1982) são exemplares nesse sentido:

> "pai doente mental, mãe falecida, família desestruturada" (p.78).
>
> "menor com problema de relacionamento familiar acentuado; rejeição ao pai, porque este não a aceita. Possui experiência sexual e este é o maior entrave no relacionamento menor/família. É aconselhável a sua internação no CRF, visando à futura reintegração familiar" (p.82).
>
> "menor alfabetizada, apresentando problemas gerados pela má estruturação familiar, ansiedade intra-psíquica, tendendo à obsessão" (pp.85-86).

Famílias culpadas. Psicologicamente culpadas. Com a regulamentação da psicologia e expansão do trabalho de psicólogos, que passaram também a fazer parte das equipes das Febems, percebe-se a frequência de argumentos psicologizantes para a explicação da situação vivida pelos menores. Argumentos estes que hegemonicamente remetiam às suas famílias, causadoras e culpadas por seus problemas. Algo que, segundo Rizzini & Rizzini (2001), seria um dos principais motivadores para a constituição da assistência à infância no país, já que "a ideia de proteção à infância era

antes de tudo proteção contra a família" (p.39). Tal ideia de proteção da infância contra a família parece reafirmada no novo Código de Menores, aprovado em 1979, que revogou o anterior.

O Código de Menores de 1927 consolidou as leis de assistência e proteção para dois tipos de menores: abandonados e delinquentes. Os menores abandonados eram definidos como aqueles que não tinham, de modo permanente ou eventual, habitação certa, nem meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos; cujos pais eram reconhecidamente impossibilitados ou incapazes de seus deveres para com os filhos, que praticavam atos contrários à moral e aos bons costumes ou condenados à sentença irrevogável; que se encontrassem em estado habitual de vadiagem, mendicidade, libertinagem ou que frequentassem lugares de moralidade duvidosa; que eram vítimas de atos de crueldade, abusos, negligência ou exploração dos pais. Neste último item, incluía-se a privação habitual de alimentos e cuidados indispensáveis à saúde (BRASIL, 1927)[41]. Nesses casos, caberia a suspensão ou perda do pátrio poder (que poderia ser readquirida, passado um determinado tempo ou pela comprovação, por parte dos pais, de sua "regeneração") e a internação dos menores ou sua entrega a pessoa idônea. A internação também era uma das medidas cabíveis aos menores infratores.

Seguindo uma perspectiva bastante parecida, o Código de Menores de 1979 dispunha sobre assistência, proteção e vigilância a menores de dezoito anos de idade que se encontrassem em situação irregular – conceito em que o Código inova em relação ao anterior. Interessante notar que o cometimento de infração penal era apenas uma entre cinco possibilidade de "situação irregular", sendo estas definidas, sobretudo, devido às condições de sua família, como se observa em seu Artigo 2**º:**

> **Art. 2º.** Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:
>
> I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
>
> a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
>
> b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

[41] Tal definição é bastante similar à do Regulamento da Assistência e Proteção aos Menores Abandonados e Delinquentes, de 1923 (BRASIL, 1923b).

> II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
> III - em perigo moral, devido a:
> a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
> b) exploração em atividade contrária aos bons costumes
> IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
> V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
> VI - autor de infração penal (BRASIL, 1979c).

Percebe-se a ideia de que a situação de pobreza de uma família a tornaria pouca capaz de cuidar e educar seus filhos, colocando-se em uma situação de irregularidade. Uma família também irregular, assim parece. Por abandonar, por maltratar, por não ter condições de prover necessidades. Uma irregularidade que precisa ser identificada, a fim de se intervir, pois uma família irregular merece ter suspenso ou cassado seu pátrio-poder, como comumente se fazia e principalmente se ameaçavam as famílias assim identificadas. Irregularidade que emerge em um contexto de suposta constante ameaça à segurança nacional e de estabelecimento de normas de conduta, de pensar, de ser tão rígidas. Afinal, irregular é também aquele que está fora da norma.

Nesse sentido, elucidar as práticas de assistência a essas famílias em seus pormenores parece fundamental e um rico campo a ser conhecido, tais como o trabalho desenvolvido em Centros Sociais, Febems e unidades a elas conveniadas, citados por Cabral (1982). Considerando que as ações da Funabem se davam nas perspectivas preventiva e terapêutica, visando a reintegração dos menores marginalizados e intervenção sobre os "ambientes marginalizantes", é de se imaginar que a família foi um espaço priorizado de atuação. Seria imperioso também conhecer como a situação de irregularidade foi sendo produzida junto às famílias pobres. Se estas desde a Primeira República já usavam o recurso de internação de seus filhos frente à falta de condições para seu sustento, em tempos de ditadura passaram a ser vistas – e produzidas – como irregulares. Assim, poder analisar mais detidamente como a irregularidade foi sendo construída cotidianamente com essas pessoas, possivelmente também articulada com outros serviços da assistência social, parece também importante para que melhor se trace a história da família nas políticas públicas.

Outra ocasião que fala do encontro entre família e a política de assistência social diz respeito à realização de ações de planejamento familiar, como pode ser vista no "Pró-Família", ação integrante do Programa de Educação para o Planejamento Familiar, no início dos anos 1980, como contam Hermácula et al (1982).

Realizado a partir de parceria da Secretaria de Estado da Promoção Social de São Paulo com a Sociedade Civil Bem-Estar da Família – BEMFAM[42], o Pró-Família tinha por objetivo "desenvolver a participação crescente das unidades familiares, através de informação e orientação quanto à paternidade responsável e ao planejamento em especial, proporcionando condições básicas e necessárias para a constante melhoria da qualidade de vida" (FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO PALÁCIO DO GOVERNO, apud HERMÁCULA ET AL, p.152[43]). Frente a isso, consistira em projetos de cuidados materno-infantis, preservação do meio ambiente e de planejamento familiar. Tinha como principal instrumento o folheto ilustrado "Pró-Família", com informações e orientações sobre os projetos, utilizados por equipes de multiplicadores junto à população. Segundo as autoras, no folheto destaca-se a falta de diferenciação entre métodos de controle da fertilidade e métodos de esterilização, tratados de modo equivalente.

Ora, parece haver aqui uma grande reviravolta. No governo Vargas e nos governos populistas que se seguiram, várias foram as medidas tomadas ditas "pró-natalistas", por incentivarem a constituição de famílias numerosas. Isso é visível no Decreto-Lei 3.200, de 1941, que previa benefícios e vantagens a essas famílias. Medidas que visavam atender as necessidades das famílias, mas não apenas; medidas que se inseriam em um contexto em que se buscava aumentar a população brasileira como possibilidade de construção de uma nação forte e desenvolvida. Um padrão demográfico que, segundo Alves (2006, p.21), "era apoiado pela ideologia da Igreja e do Estado que viam no alto crescimento demográfico o caminho para a afirmação nacional e para a construção do 'maior país católico do mundo'".

Tal padrão expansionista foi mantido hegemônico durante a ditadura, atrelado à Doutrina da Segurança Nacional e às expectativas de preenchimento dos espaços vazios de regiões a serem colonizadas, como Centro-Oeste e Norte do país. Mas mudanças se

[42] Nas referencias utilizadas, foram encontradas duas grafias distintas para designar a Sociedade Civil Bem-Estar da Família: BEMFAM e BENFAM. Optamos pela primeira grafia.

[43] FUNDO de Assistência Social do Palácio do Governo. **Pró-Família**. São Paulo, 1981.

deram: as taxas de mortalidade caíram progressivamente – enquanto as taxas de longevidade se ampliaram; o aumento da população urbana e da mão-de-obra feminina se deu acompanhado do desejo por famílias menores; taxas de fecundidade diminuíram, sobretudo entre as camadas mais pobres. Tudo em um contexto em que se passou a compreender cada vez mais que o planejamento familiar seria uma importante condição para a elevação do bem-estar da população. Contexto este em que a BEMFAM surgiu como importante protagonista, mesmo diante do discurso oficial ainda permanecer predominantemente pró-natalista ou, no máximo, neutro[44].

A BEMFAM atua no Brasil desde 1965, tendo sido reconhecida como entidade de utilidade pública em 1971, pelo presidente Emílio G. Médici. Buscando incentivar o planejamento familiar, era financiada por entidades internacionais de interesses controlistas[45] e tinha como objetivo combater o aborto provocado, desenvolver estudos sobre a fisiologia e reprodução humanas, incentivando e ensinando o uso de anticoncepcionais à população. Pretendia com isso elevar o nível de vida da população e evitar a explosão demográfica, que seria responsável pelo agravamento dos problemas sociais e econômicos do país. Suas atividades foram intensamente expandidas durante o governo militar, por meio de um conjunto de clínicas sobretudo conveniadas à rede médica, empresas e universidades, de tal forma que os convênios saltaram de seis, em

[44] Na Conferência Mundial de População de Bucareste, ocorrida em 1974, o documento levado pelo Brasil era acentuadamente pró-natalista, ao mesmo tempo em que defendia o direito de acesso ao planejamento familiar e a responsabilidade do Estado em proporcioná-lo. Já na Conferência Internacional de População do México, em 1984, o posicionamento oficial do país reafirmou a soberania nacional na definição de sua política demográfica, recusando novamente princípios neomalthusianos, tanto na constituição de políticas de controle da natalidade, quanto na explicação de problemas sociais e econômicos. Afirma também o planejamento da prole (ao invés de familiar) como direito dos cidadãos, cabendo ao Estado garanti-lo pro meio da assistência à saúde integral da mulher. Ainda, segundo Alves (2006), tal enfoque viria a nortear os debates da Constituinte, em que se destacou a atuação da Igreja Católica (representada pela Conferência Nacional de Bispos do Brasil – CNBB, as feministas (representadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM) e as entidades privadas (representadas pela BEMFAM) e, consequentemente, a construção de políticas públicas.

[45] Martine (2005) destaca a influência de agências internacionais nos estudos e intervenções frente a questões populacionais no Brasil, sobretudo com a emergência de ideias neomalthusianas, que, em linhas gerais, afirmavam que o subdesenvolvimento dos países, bem como seus problemas sociais, econômicos e políticos, seriam consequência do crescimento desenfreado da população. Thomas Malthus (1766-1834), sacerdote da Igreja Anglicana, afirmava que o crescimento desenfreado da população seria a principal causa da pobreza, da miséria e da fome, o que exigiria medidas para a contenção do aumento populacional. Segundo Alves & Corrêa (2003), nas décadas de 1950 e 1960, tais ideias voltam a ganhar força, frente a altos índices de crescimento da população mundial, resultado da queda das taxas de mortalidade e manutenção das taxas de fecundidade, sobretudo nos países de Terceiro Mundo. Diferentemente de Malthus, os neomalthusianos defendem um forte controle de natalidade, com o estabelecimento de metas, o que seria condição para a redução da pobreza. Assim, defendem o uso de métodos contraceptivos, esterilização e aborto como estratégias de planejamento familiar.

1966, para 235, em 1975 (HERMÁCULA ET AL, 1982; COELHO, LUCENA & SILVA, 2000; ALVES, 2006).

Nesse contexto de expansão de clínicas de planejamento familiar, principalmente por meio de convênios com o Estado, e intensa redução nas taxas de fecundidade entre mulheres pobres, Berquó (1987) destaca a prevalência de técnicas de esterilização de mulheres – jovens – frente ao uso de contraceptivos hormonais e de outras técnicas. Uma situação que levanta a dúvida se vinham sendo desenvolvidas ações de planejamento familiar ou de controle de natalidade. Dúvidas que já existiam desde o fim dos anos 1960, de tal forma que, segundo Alves (2006), em 1967, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) investigou, de modo inconclusivo, denúncias da existência de "esterilizações maciças" de mulheres na Amazônia. Tal situação levaria, ainda, à instauração de uma nova CPI, em 1991, para investigar as causas da esterilização em massa e de possível focalização entre mulheres negras, o que não foi identificado.

O Estado oficialmente seria contrário a políticas de planejamento familiar, ao mesmo tempo em que ampliava o investimento em ações filantrópicas dessa natureza. Defendia o aumento populacional e a reprodução como um aspecto frente ao qual não cabe regulamentação. Ao mesmo tempo, as taxas de esterilização de mulheres eram exorbitantes. Ambivalências. O Estado parece deixar que isso acontecesse. Atuava de forma a parecer que não atuava. Esterilizava mulheres, diminuía taxas de fecundidade, sem diretamente fazer isso. "Esquecia-se" de diferenciar esterilização de outros métodos contraceptivos nos folhetos do Pró-Família; financiava clínicas da BEMFAM. Como lembra Pena (1991), o Estado

> assiste a implementação de uma política populacional que se faz fora dele, ou em suas franjas, por iniciativa de agentes locais, associadamente a agências privadas filantrópicas. Esses agentes contam não apenas com a passividade do Estado, mas com recursos financeiros, administrativos e de pessoal dele advindos (p.91).

O sexo, como sabemos a partir de Foucault (1988, 1999), é uma das mais importantes questões de Estado, justamente por constituir o cruzamento mais íntimo entre questões individuais e questões coletivas, entre disciplinas e regulamentações. É pelo sexo que se governa cada corpo individual e a população, com seus processos de

saúde coletiva, economia, capacidade de trabalho, produção de riquezas. O sexo, dessa forma, fala do presente e do futuro da sociedade. Precisa assim, ser gerido; muito bem gerido, inserindo-o em sistemas de utilidade, regulado para o bem de todos. E, ao propor estratégias de planejamento familiar – ou controle de natalidade – muito se propõe – como já se propunha ao deixar e mesmo estimular que as famílias procriassem.

Na lógica em que se dá, serve para justificar a crise econômica vivida no país, aos moldes da tradição malthusiana, como é explicitado na mensagem do presidente João Batista Figueiredo ao Congresso Nacional, em 1983, ano em que foi constituída uma CPI para investigar problemas considerados vinculados ao aumento populacional, citado por Berquó (1987):

> No elenco dos fatos maiores que, em nosso tempo, abalam a humanidade, estão as mudanças resultantes do crescimento populacional. A explosão demográfica ocorre sobretudo nos países menos desenvolvidos, onde se comprimem cerca de dois terços da população mundial. No Brasil, nos últimos 40 anos, o aumento demográfico ultrapassou 50 milhões de habitantes.
>
> Esse crescimento humano, em termos explosivos, devora, como se tem observado, o crescimento econômico. Agente de instabilidade, acarreta desequilíbrios sociais, econômicos, culturais e políticos, que reclamam profunda meditação. Cuida-se do tema que merece detido exame da sociedade e de seus órgãos. O amplo debate da questão, sobretudo por parte do Congresso Nacional, contribuirá para que se fixem, de modo objetivo, diretrizes fundamentais a tal respeito (p.100).

Se "em uma sociedade de pensões e aposentadorias, filhos em demasia deixaram de constituir seguros contra doença, velhice e trabalho excessivo, para se tornarem uma carga, numa situação na qual tudo se troca por dinheiro" (PENA, 1991, p.102)., controlar a natalidade se tornou uma questão de contabilidade do Estado e de natureza política, sendo "proposta para o organizador da ordem pública: a ameaça de conflitos entre uma massa entendida como bárbara e uma minoria assalariada civilizada" (p.102). Procriar em demasia, assim, parece uma questão de segurança nacional. Mais uma vez é a segurança que parece estar ameaçada.

Pena (1991) é precisa ao captar efeitos dessas práticas – uma "estranha mistura de sexo com boas maneiras" (p.101): o Estado define quais mulheres estariam

destinadas a perpetuar o cidadão, selecionando também aqueles que poderiam e deveriam nascer e, assim, merecer o gozo do patrimônio público. Frente à radicalidade da "escolha" pela esterilização, "tudo funciona como se o indivíduo se tivesse desvalorizado a ponto de preferir eliminar de uma vez por todas suas possibilidades de reprodução, do que arcar com os custos de um programa de planejamento familiar" (PENA, 1991, p.105).

Poderíamos dizer que toda essa discussão ajudou a fundar a ideia de paternidade responsável, que, em contrapartida, necessariamente estabelece uma paternidade irresponsável[46]. Ter muitos filhos, mais do que se poderia ter, aumentando as chances de produzir mais pessoas pobres, sem moradia, trabalho, parece ser um ato de irresponsabilidade. Talvez esse seja um dos grandes efeitos da política de planejamento familiar/controle de natalidade desse período: produzir famílias pobres como irresponsáveis, apesar de responsáveis pela pobreza que vivem.

2.4- Alguns movimentos

A família se tornou uma preocupação de Estado. Paulatinamente. Não que já não fosse uma preocupação pública. A roda dos expostos é exemplo disso. Servindo para receber crianças abandonadas desde a Colônia, a roda foi também considerada um atentado à moralidade, já que estimularia relações ilícitas e extraconjugais, que resultavam em filhos ilegítimos e abandonados anonimamente. Ainda, em tempos difíceis, era comum que os pais deixassem os filhos, para se livrarem do peso de criá-los. A roda, além de deixar crianças morrerem aos borbotões, também atentaria contra a moralidade da família.

Mas a preocupação com a família parece se sistematizar junto a outras preocupações higiênicas. A preocupação com a infância e a morte cotidiana. Mas não era exatamente a morte em si que incomodava; era a perda de forças vitais, que poderiam melhor ser utilizadas na construção de uma nação forte e um futuro promissor.

[46] Vale lembrar que a "paternidade responsável" se tornou um princípio constitucional:

> "Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
> § 7o. Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas" (BRASIL, 1988).

Preocupação em expandir a vida higiênica por toda a vida, de modo indiscriminado, de forma a eliminar os problemas do mundo. Preocupação que vai se associando com as preocupações de Estado, com as preocupações em se melhor governar a vida. Frente à necessidade de melhor governar – e governar nos detalhes, no cotidiano, na invisibilidade do cotidiano –, a família aparece como uma importante personagem, capaz de produzir, talvez com mais eficácia, o futuro que socialmente se queria, sobretudo a partir de novos lugares para as mulheres, de novos modelos de mulher. Novos imperativos.

Mas isso já sabíamos e pouco adiantaria contar uma história já sabida. A tarefa aqui foi inventar uma outra história, ainda pouco contada: uma história sobre a presença da família na assistência social brasileira. Uma história que precisa ser contada talvez a partir da história das políticas sociais de nosso país. Uma história, então, inventada, a partir da conexão de fragmentos outros, de pequenas peças, que falam de outras coisas. Sobretudo dos problemas do mundo.

Inventar uma história tem a ver com desnaturalizar o mundo em que vivemos. Desnaturalizar a ideia de evolução das políticas sociais e da presença da família nelas. Tem a ver com fugir da ideia de origem: não, não sabemos a origem da família como preocupação do Estado. Mas tentamos captar sua emergência, seus movimentos, sua dispersão ao longo do tempo, em momentos distintos. Para isso, Foucault (1973 [2003]) nos inspira.

Em seus movimentos, a família aparece como responsável pelo futuro da nação. Investir na família, assim, significaria aumentar as chances de um futuro mais promissor. Mas muitos são os futuros possíveis e muitas podem ser suas responsabilidades.

Se é de pequenino que se torce o pepino, a escolha estatal em um primeiro momento foi diante da infância que já teria sofrido os efeitos perniciosos de suas famílias: a infância abandonada e delinquente. Escolha também respaldada em ideias preventivas: cabia prevenir a vadiagem e a delinquência; cabia conter o perigo que esses sujeitos traziam consigo. A radicalização da ideia de prevenção, entretanto, parece se dar com as famílias operárias, trabalhadoras; seriam elas as capazes de produzir o futuro que a nação mereceria. E precisava. Para isso, uma série de ações ligadas à previdência social que incentivava a constituição de uma certa família: nuclear, estável, indissolúvel, numerosa. Enquanto isso, a filantropia se ocupava em disseminar o modelo de mulher e

de família entre as camadas mais pobres da população, evitando a princípio a morte de tantas crianças. Mas a filantropia também é política de Estado, já que progressivamente financiada e regulada por ele. Parece, assim, que estratégias distintas vão convivendo, alternando-se: estratégias que lidam com um problema já instaurado, algumas que procuram evitar o problema e outras que querem produzir uma outra realidade, em uma outra direção.

Se ao longo da primeira metade do século XX, precisávamos de povo, povoar todo o país, sobretudo com sua mão-de-obra, a ineficácia de nosso desenvolvimento econômico na resolução de problemas sociais apontou para a necessidade de redução da população. Antes a família apontava para o desenvolvimento do país, mas em tempos de inimigos internos, ela também poderia ser um deles, ampliando-se sem medidas e impedindo que o país, de fato, se desenvolvesse, além de produzindo subversivos e marginais. Ambivalência. Troca de lugar. Famílias irregulares. Famílias irresponsáveis. Ao mesmo tempo em que se mantém estratégias que visavam uma outra família. Que cuidasse, que protejesse – a nação, sobretudo.

Mas muita coisa estaria por vir. Redemocratização do país. Construção de políticas sociais em uma lógica de direitos. Novas possibilidades para a família; novos lugares. E talvez com todos estes ainda.

3. O (re)nascimento da assistência social

A família se constituiu uma preocupação de Estado. Progressivamente, uma preocupação oficial, saindo do papel e tornando-se alvo de políticas sociais. Família e políticas sociais: um encontro que parece ter se intensificado ao longo do tempo. Quer dizer, ao mesmo tempo em que o país foi construindo seu sistema de proteção social, a família foi se tornando cada vez mais alvo de suas ações, sobretudo por meio de entidades filantrópicas da sociedade civil. E foi nos anos 1980 que uma nova assistência social passaria a ser constituída.

Recrudescimento da pobreza, estagnação econômica, altas taxas de inflação, aumento da informalidade: marcas de um cenário devastador na chamada "década perdida". Ao lado disso, Sartori (2012) aponta para medidas emergenciais e medidas estruturantes do governo de José Sarney (1985-1989). As primeiras buscavam garantir a sobrevivência dos mais pobres por meio, por exemplo, da ampliação da distribuição de cestas básicas; já as segundas voltavam-se a atacar as questões sociais de modo estrutural, com, por exemplo, a constituição do Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário, lançamento do primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, implantação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde, instituição do seguro-desemprego.

Junto com o crescimento da atividade partidária, sindical e de movimentos sociais, comprometidos com a redemocratização do país, emergiram intensos debates sobre o tipo de sistema de proteção social que se queria para o país. É nesse contexto que a assistência social começa a ser tematizada enquanto uma possível política pública, de forma a superar sua frequente fama de ação perversa, paliativa e residual, que trivializaria as tensões produzidas pela pobreza e seria espaço demográfico da administração de favores e do fisiologismo político (SPOSATI, 1995a). Passou-se, então, a se considerar o significado político da assistência social, recuperando-se progressivamente seu papel de processante do reconhecimento dos direitos sociais pela população excluída. A assistência social brasileira teria, assim, nascido. Renascido. Como política pública. Como algo a ser afirmado, a ser (re)construído, que culminaria na construção e aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993.

Retomemos essa história, mais uma vez procurando captar seus movimentos que

ora se aproximam, ora se distanciam da família. Algo que nos interessa para que coloquemos em análise a política de assistência social vigente em nosso país e que traz como marca a centralidade na família. Essa retomada histórica se faz necessária já que o texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) vigente retoma por diversas vezes a LOAS, apontando o quanto ambas estariam em consonância. Algo como se a PNAS fosse uma derivação imediata dessa lei. Consonantes. Concordantes. Tentemos, então construir a história dessa centralidade. Para isso, a legislação e a produção acadêmica da área nos servirão como importantes fontes documentais, sobre as quais nos debruçaremos.

3.1- A LOAS e uma família que cresce

Parece que é com a LOAS que a assistência social teria nascido. Ao menos esta que conhecemos. Mais um de seus nascimentos. E, como qualquer nascimento, uma história a acompanha.

Fruto de uma intensa mobilização, sobretudo de assistentes sociais – em suas entidades de classe e meios acadêmicos –, conforme aponta Mendosa (2012), a LOAS aparentemente concretiza a luta pela estatização da assistência social. Se antes da Constituinte já se discutia a assistência social em seu caráter público, seja no âmbito da própria Legião Brasileira de Assistência (LBA) ou no âmbito do sistema previdenciário, a partir das tentativas em se distinguirem benefícios previdenciários e assistenciais (contributivos e não contributivos, respectivamente), é a Constituição de 1988 que traria fôlegos para afirmar a assistência social como política pública.

Ao contar essa história, Mendosa (2012) traz que um pré-projeto de lei já havia sido construído durante o governo Sarney, mas não foi encaminhado ao Congresso. O pré-projeto, elaborado por meio de convênio entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Universidade de Brasília (UnB), tornou-se ponto de partida para as várias propostas de lei orgânica elaboradas a partir de então. Uma dessas propostas passou a ser efetivamente discutida pela Câmara dos Deputados, que, apesar de ter aproveitado parte desse pré-projeto, promoveu intensas alterações em suas intenções originais, tais como a manutenção de uma gestão centralizada e da ampla dependência e pouca transparência dos convênios com entidades filantrópicas.

O Projeto de Lei nº 3.099-C, de 1989 (SPOSATI, 1995a), dispunha sobre a Lei Orgânica de Assistência Social, definindo conceitos, princípios, diretrizes, competências de cada esfera de governo, benefícios, serviços e fontes de financiamento. Estabelecia a assistência social enquanto direito da cidadania e dever do Estado, sendo uma política social responsável em prover "a quem necessitar, benefícios e serviços para acesso à renda mínima e o atendimento das necessidades humanas básicas, historicamente determinadas" (SPOSATI, 1995a, p.71). Teria como objetivos, além daqueles pelos quais historicamente vinha consagrando-se – como oferecer proteção à família, maternidade, infância, adolescência e velhice; o amparo a crianças e adolescentes carentes; promoção da integração ao mercado de trabalho; proteção a "pessoas portadoras de deficiência" (por meio de sua habilitação e reabilitação) –, a garantia de um salário mínimo mensal a pessoas com deficiência e idosos sem condições de proverem sua manutenção ou a ter provida por sua família.

E a família aparece. Em vários momentos. É um dos critérios para a definição dos beneficiários da assistência social, isto é aqueles "em situação de incapacidade ou impedimento permanente ou temporário, por razões sociais, pessoais ou de calamidade pública, de prover para si e sua família, ou ter por ela provido, o acesso à renda mínima dos serviços sociais básicos" (SPOSATI, 1995a, p.72). Integra os princípios e diretrizes da política, já que a convivência familiar e comunitária é considerada um direito a ser respeitado. Ainda, faz parte do campo de atuação a "definição dos segmentos populacionais vulneráveis e das famílias e pessoas necessitadas de assistência social" (p.73), o que aponta para sua presença enquanto público-alvo da política, o que é reforçado em seu Artigo 30, que fala na necessidade dos "serviços assistenciais voltados para a proteção à família" (p.83) serem concebidos e organizados a partir daquilo que a lei e outros preceitos constitucionais preconizam.

Entretanto parece que a presença da família é mais intensa nos trechos em que o PL fazia referência aos benefícios da assistência social. Estabeleciam-se três tipos de benefícios de prestação continuada: a renda mínima para idosos, a renda mínima para "pessoas portadoras de deficiência" e o abono-família. Enquanto as rendas mínimas consistiam em um salário mínimo mensal para aqueles que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou a ter provida por sua família, cuja renda *per capita* fosse inferior a um quarto do salário mínimo, o abono-família seria destinado a famílias pobres que não recebessem salário-família, isto é, famílias que não fizessem

parte do mercado formal de trabalho, sendo contribuintes do sistema previdenciário. Pagando 10% do salário mínimo para cada filho, sendo equiparado até 50% do salário mínimo,

> Art.17 – O abono-família é devido às famílias que tenham renda mensal familiar *per capita* inferior a ¼ do salario mínimo, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados até 14 anos (SPOSATI, 1995a, p.79).

Apesar de aprovada na Câmara, tal proposta de lei foi imediata e integralmente vetada pelo então presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), que a considerou irresponsável, devendo a assistência social se limitar às camadas sociais mais carentes, concedendo apenas auxílios eventuais e pontuais. Alegou o presidente em seu veto:

> O projeto cria um abono-família mensal, com característica de complemento da renda familiar, incompatível com os fins da assistência social, de complexa operacionalização e absorvedor de uma gama de recursos que afetaria a dotação para outras ações mais condizentes com os princípios insculpidos na Constituição (SPOSATI, 1995a, p.88)

O combate à pobreza de famílias, a assistência a famílias pobres, assim, foram negadas enquanto atribuição da assistência social brasileira. Mais uma de tantas ocasiões que marcaram um período de "desastre da política social", nas palavras de Carvalho (1995, p.72), dada a queda dos gastos sociais, a desarticulação crescente dos programas destinados às camadas pobres da população, além dos escândalos de corrupção, fraudes e desvios de dinheiro público envolvendo a LBA, presidida pela então primeira-dama Rosane Collor (SPOSATI, 2011). Mas o veto ao projeto de lei justamente serviu como estopim para um intenso processo de mobilização e articulação para a construção de uma nova proposta de lei orgânica[47], que foi enviada ao Congresso em agosto de 1992 e sancionada pelo presidente Itamar Franco em 07 de dezembro de

[47] Mendosa (2012) destaca a atuação do Conselho Federal do Serviço Social (CFESS) e dos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), contando com o apoio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), das Associações Nacional e Regionais dos Empregados da LBA (Anasselba e Asselbas) e da Associação Nacional de Assistentes Sociais (ANAS).

1993.

Novas mudanças, já que o texto sancionado limitava a "pessoas portadoras de deficiência" e a idosos os auxílios assistenciais previstos na Constituição Federal[48], acompanhando a posição da Assembleia Constituinte, que já havia excluído auxílios para crianças de famílias pobres e que se tentou contemplar no projeto da LOAS anterior. Ainda, estabeleceram-se limites bastante restritivos para a concessão do benefício de prestação continuada (BPC), como idade acima de 70 anos e renda *per capita* familiar inferior a um quarto do salário mínimo.

Se a Constituição traz a assistência social apenas nos artigos 203 e 204[49], a LOAS (BRASIL, 1993) procura detalhá-los, explicitando seus princípios, diretrizes, definições e objetivos. Ainda assim, Mendosa (2012) considera que a redação da lei pouco investiu no conteúdo daquilo que deveria ser garantido à população. Ora, tornar a assistência social uma política de Seguridade Social implicava a garantia de coberturas, que precisariam ser definidas na lei, que falava apenas em "mínimos sociais" a serem providos e nas necessidades básicas a serem atendidas, não os especificando e mantendo-os de modo genérico. E teria sido justamente esse caráter genérico, segundo o autor, que possibilitou a aprovação da LOAS[50].

Logo de início, a família já aparece na lei. Entre seus objetivos, como já trazido na Constituição Federal e no projeto anterior, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. É seu princípio o respeito ao direito do usuário à convivência familiar e comunitária. Aos idosos e pessoas com deficiência que comprovassem não possuir meios de prover sua própria manutenção ou tê-la provida

[48] O Artigo 203 da Constituição Federal afirma que a assistência social deve ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal a pessoas com deficiência e idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1988).

[49] De acordo com o Artigo 204 da Constituição Federal, ações governamentais na área da assistência social devem ser realizadas com recursos do orçamento da seguridade social e organizadas tendo como diretrizes a descentralização político-administrativa e a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações (BRASIL, 1988).

[50] Ainda, a LOAS traz como diretrizes a descentralização político-administrativa e a participação popular, estabelecendo que a política se materializaria por meio de benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social, e definindo competências para o Conselho Nacional de Assistência Social e do órgão gestor federal (BRASIL, 1993). Por fugir ao escopo deste trabalho, não nos aprofundaremos na discussão desses aspectos.

por sua família seria garantido o BPC. E a família é destinatária de benefícios eventuais, como auxílio natalidade ou morte (BRASIL, 1993).

Nesses vinte e dois anos, a LOAS sofreu diversas modificações. Sobretudo ligadas aos critérios para o pagamento do BPC. Ao menos é isso que se tem destacado. Mas algumas mudanças parecem passar desapercebidas: a família da LOAS mudou ao longo do tempo.

Em sua redação inicial, família era definida como "a unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus integrantes" (BRASIL, 1993). Em 1998[51], uma nova definição, referida à Lei nº 8.213/91, que dispunha sobre benefícios da previdência social. A família passou a ser entendida pelo conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto, formado por cônjuge, companheiro(a), filhos não emancipados menores de vinte e um anos ou inválidos, os pais, irmãos não emancipados menores de vinte e um anos ou inválidos. Nessa nova definição, considerava-se companheiro(a) a pessoa que, sem ser casada, mantinha união estável, e enteados e menores tutelados tinham sua condição equiparada a de filhos (BRASIL, 1998). Em 2011, uma nova definição, decorrente da Lei nº 12.435/11: a família passou a ser composta pelo requerente do benefício, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivessem sob o mesmo teto (BRASIL, 2011a).

A família na LOAS muda, se amplia. De uma unidade mononuclear, passa a contar como novos entes, apontando para a prevalência do cuidado e do afeto em sua definição. Mas a serviço de quê se dá tamanha ampliação? Seria uma forma de ampliar o acesso aos beneficiários? Quer dizer, mais membros para serem mantidos com uma mesma renda, o que impactaria na renda *per capita* familiar, reduzindo-a e possibilitando o atendimento pelo benefício? Ou sua ampliação buscaria delimitar melhor quem poderia ser considerado responsável pelo provimento das necessidades de pessoas com deficiência e idosos? Quer dizer, seus componentes se ampliariam, em última instância, para o cálculo da renda da família e concessão ou não do BPC? Seria esta uma estratégia econômica?

Mas, de qualquer forma, a família não parece central. Aparece como destinatária da política de assistência social, ao lado da maternidade, infância, adolescência e

[51] A Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998, alterou a redação da LOAS (BRASIL, 1998).

velhice, e como portadora de direito de usuário, ao lado de benefícios e serviços de qualidade. A família, assim, é mais um item na política que se pretendia construir. Mas nada central.

3.2- Uma história pouco contada

Descontinuidades. A história é marcada por descontinuidades. Os caminhos dificilmente são tão lineares como imaginamos. E entre a LOAS e a PNAS de 2005 parece haver mais do que uma simples continuidade. Alchorne (2012) alerta para certo salto no tempo, como se os únicos marcos legais da assistência social fossem a Constituição Federal, LOAS e PNAS, apontando a existência de outras Políticas Nacionais de Assistência Social, anteriores à de 2004, cujos textos sequer estão disponíveis para consulta online ou são citados na política vigente[52]. Políticas desconhecidas, sem quaisquer estudos sobre elas. Políticas que quase inexistem. Ou que se deseja que inexistam.

A versão preliminar da PNAS de 1994 (BRASIL, 1994), construída pelo Ministério do Bem-Estar Social por meio da Secretaria de Promoção Humana, com contribuições da LBA, CBIA (Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência) e CORDE (Coordenação da Pessoa com Deficiência), apresentava pontos que deveriam balizar a assistência social a ser desenvolvida pelo governo e pela sociedade civil, buscando operacionalizar a LOAS e o disposto na Constituição Federal. Em suas enxutas dezesseis páginas, compostas por *Apresentação*, *Introdução*, a *PNAS* propriamente dita e *Fontes Consultadas*, o documento fala na garantia de necessidades básicas a todos os privados dos mínimos sociais, encarregando-se dos indigentes e mais necessitados, sem especificar por quais necessidades se responsabilizava, mantendo o caráter genérico e abstrato da LOAS. Restringindo-se à população pobre, não vislumbrava a universalização, além de não deixar claro como seria sua execução. Trazia como seu escopo de atuação, além do enfrentamento à pobreza, o apoio à infância, adolescência, pessoa idosa e pessoa com deficiência, proteção à maternidade e à família. Justificava apenas que a situação de vulnerabilidade vivida por grande parte

[52] Como veremos no Capítulo 4, a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) de 2005 cita apenas a PNAS de 1998.

das famílias brasileiras requereria "ações assistenciais e promocionais que visem proteger a unidade do núcleo familiar, mediante adoção de medidas que favoreçam o seu desenvolvimento social e econômico" (BRASIL, 1994, pp.12-13).

Já a proposta preliminar de 1997, elaborada pela Secretaria de Assistência Social – SAS, do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) –, apontava que a Política Nacional deveria ser instrumento de resgate da cidadania, consolidando a assistência social como política pública (BRASIL, 1997). Uma proposta que parece ganhar corpo, quando comparada à anterior e observado o documento publicado, composto pelos itens *Apresentação*, *Justificativa*, *Objetivos e Destinatários*, *Funções*, *Características da Assistência Social*, *Condições de Eficácia*, *Diretrizes*, *Estratégias*, *Gestão*, *Financiamento* e relatos das *Palestras* com especialistas realizadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social em debates sobre a proposta construída.

Entendia que a assistência social não seria em si mesma universal, realizando uma ação universalizadora, e que não seria autossustentável, devendo operar sob os paradigmas do direito e da solidariedade da sociedade. Visaria a proteção de segmentos involuntariamente excluídos ou suscetíveis à exclusão das políticas públicas, do mercado de trabalho e das formas de sociabilidade familiar, comunitária e societária, repetindo os objetivos da LOAS. Entre suas diretrizes, destacam-se combater os vícios da assistência social, como o clientelismo, o fisiologismo e a tutela sobre os pobres, a provisoriedade e intermitência das ações, a exigência de provas vexatórias que estigmatizavam a população assistida; implantar o Sistema Nacional Descentralizado e Participativo da Assistência Social; priorizar o desenvolvimento de políticas voltadas para crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência no contexto familiar.

Nos debates com especialistas, Aldaíza Sposati, professora da PUC-SP, na qual coordena o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade e Assistência Social, trouxe em seus comentários a assistência social como uma política de convívio, principalmente intergeracional e de apoio à família, além de buscar garantir a acolhida, equidade de rendimentos básicos e a travessia (a construção de possibilidades de cidadania). Vicente de Paula Faleiros, professor da UnB, por sua vez, destacou como positivo a orientação da política à família, além da necessidade de priorizar o foco no grupo de mulheres chefes de família, no qual a pobreza estaria mais presente (BRASIL,

1997)[53].

Apesar dessa pequena presença na proposta de 1997, Alchorne (2012) aponta que a NOB – Norma Operacional Básica de 1997[54] trouxe que a PNAS teria concebido um Sistema de Proteção Social focado na família e o fortalecimento da gestão descentralizada e municipal, com funções de inserção, prevenção, proteção e promoção social. Parece aqui ser inaugurada a ideia de centralidade na família na assistência social. Mas contraditoriamente a proposta de PNAS tinha como público destinatário indigentes, pobres e excluídos; estabelecia a inserção da população e a prevenção como funções da assistência social; falava em articulação com outras políticas; tinha como diretrizes combater vícios da assistência social, como clientelismo e provisoriedade; implantação de um sistema descentralizado e participativo... Contudo parece não falar detalhadamente em família, a não ser quando afirma que as ações deviam se dar priorizando-se o contexto familiar. Ações que se referiam ao combate à exploração do trabalho infantil e à violência contra crianças e adolescentes, capacitação profissional e geração de renda, apoio à vida comunitária de idosos e pessoas com deficiência, habilitação, reabilitação, prevenção a pessoas com deficiência (BRASIL, 1997). Mas a família parecia ser apenas um pano de fundo. A NOB, assim, parece ter ouvido o que especialistas sugeriram a respeito da importância da família na política de assistência social, para logo anunciar aquilo que ainda estava por vir.

Mas foi em 1998 que a primeira versão oficial da Política Nacional de Assistência Social foi finalmente aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Construído pela Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS), do Ministério da Previdência e Assistência Social, de modo a se considerarem indicativos, recomendações e deliberações de diferentes fóruns (sobretudo de duas Conferências Nacionais), especialistas e técnicos, o documento é composto por *Apresentação*, *Introdução*, *Marco Situacional* (composto pelos subitens *desafios sociais, demográficos* e *futuros*, *contingentes populacionais mais vulnerabilizados*, *enfrentamento dos desafios*), *Princípios*, *Destinatários*, *Funções*, *Objetivos*, *Diretrizes*, *Estratégias*, *Gestão*, *Financiamento*, *Agenda Básica da Política Nacional de Assistência Social*,

[53] Além de Aldaíza Sposati e Vicente de Paula Faleiros, participaram do debate Albamaria Abigail (Coordenadora Geral de Descentralização da SAS), Elizeu Francisco Calsing (Diretor do Departamento de Planejamento e Normas da SAS), Maria do Carmo Brant de Carvalho (Diretora do Instituto de Estudos Especiais – IEE/PUC SP), Carlos Alberto Batista Maciel (Conselheiro do CFESS).

[54] A NOB consiste em um instrumento normativo para a estruturação e operacionalização de uma política pública.

Considerações Gerais e *Bibliografia* (BRASIL, 1999)

A PNAS/98, apresentada como instrumento de gestão que transforma em ações diretas os pressupostos constitucionais e as regulamentações da LOAS, com funções de inserção, prevenção, promoção e proteção, situa o processo de globalização e de reforma do Estado, que se mostraria insuficiente para responder sozinho às demandas sociais, sendo, assim, necessária a construção de estratégias para isso. Considerando seus demandatários cidadãos de direito, traz como foco dos serviços as famílias vulnerabilizadas pela pobreza e exclusão, afirmando a família e a comunidade como lugares naturais de proteção e inclusão social. E a centralidade na família é trazida como princípio e diretriz da política.

Falando sobre os desafios sociais a serem enfrentados pela política, a partir de indicadores que informem sobre renda, educação e saúde – questões consideradas básicas para o desenvolvimento humano –, dados sobre desigualdade de renda e concentração de pobreza no país são trazidos. Um dos dados fala de impactos na família: a feminilização da pobreza, com uma maior participação das mulheres na chefia dos domicílios, o que confirmaria "as transformações estruturais e socioculturais que vêm atingindo a família brasileira e, em consequência, as novas funções e papéis requeridos da mulher" (BRASIL, 1999, p.9).

Sem especificar como a família viria sendo afetada por tais transformações, nem quais funções e papeis as mulheres desempenhariam, além de chefiar e sustentar a casa, o documento segue tratando da empregabilidade (e crescimento do desemprego), nível de educação (com destaque para melhoras significativas – mas longe de satisfatórias –, com redução do analfabetismo e crescimento de matrículas em todos os níveis de ensino, desigualdades regionais) e índices de mortalidade infantil. A heterogeneidade demográfica, o progressivo envelhecimento da população, o crescimento da população em idade para ingressar no mercado de trabalho e a concentração populacional nas áreas urbanas figuram entre os desafios demográficos a serem enfrentados.

Ao tratar dos contingentes populacionais mais vulnerabilizados e, assim, dos destinatários da política de assistência social, a família é trazida à tona. Ora, o público da política é definido a partir das vulnerabilidades vividas de acordo com seu ciclo de vida, situações circunstanciais ou conjunturais vividas ou condições de desvantagem pessoal, seguido imediatamente pelo corte de rendimento familiar mensal, que determinava se uma família vivia em situação de pobreza ou não. E logo é explicitada a

importância da família na vida, o que parece começar a justificar a existência de serviços de proteção que privilegiem o apoio e orientação a ela:

> O âmbito familiar é lugar onde se origina a história de cada ser e onde a vida social acontece. Nele, o indivíduo encontra e constrói relações primárias que formam a base de apoio para as dificuldades do dia-a-dia, em que se ressaltam funções de socialização primária e suporte afetivo. Ao longo do tempo, parte dessas funções foram sendo perdidas *(sic)*.
> No percurso da vida, o conceito familiar modifica-se constantemente em razão de dinâmicas próprias e relações com o meio social. Nesse ciclo vital, tais acontecimentos são, pela natureza e extensão, próprios, ricos e críticos (casamento, nascimento, adolescência, saída de casa dos filhos, aposentadoria e morte), outros imprevisivelmente vividos (doenças, separação, desemprego, morte prematura e outros). (BRASIL, 1999, p.19)

Se importante e afeita às mudanças do meio e dos acontecimentos da vida, a família também enfrenta dificuldades, sobretudo quando falamos da infância, adolescência e velhice. Enquanto a pobreza, que afetaria 15% das famílias brasileiras à época, produziria mais vulnerabilidades às pessoas idosas, parece ser a relação entre pais e filhos o aspecto a ser considerado pela assistência social. Ora, "a par do desejo natural dos pais de apoiar e valorizar o ciclo de estudo dos filhos, boa parte deles não tem informações específicas relativas à saúde e psicologia infantil, formação e tempo para desempenhar este papel" (BRASIL, 1999, p.19). A adolescência seria um período mais crítico, no qual os pais sentiriam dificuldades em "direcionar o exercício de autoridade e de definir seus limites. Os filhos questionam valores, perdem por vezes referências e acham-se abertos a aventuras e novas experiências, apresentando demandas cognitivas, culturais, esportivas e de socialização, dentre outras" (p.20). Com isso, haveria riscos de abandono da escola, gravidez precoce, início prematuro no mundo do trabalho e um possível desencontro na "construção do processo de emancipação e de projetos de vida por pais e filhos" (p.20).

Além de dificuldades que vão parecendo inerentes à vida, como se dissessem respeito à natureza de certos ciclos, situações circunstanciais e conjunturais também produziriam vulnerabilidades. Situação de rua, uso de drogas, abandono de crianças e adolescentes, maus tratos e trabalho infantil seriam algumas delas. Apesar da

deficiência do setor educacional e de condicionantes culturais impostos pela tradição serem considerados fatores que sedimentariam as raízes do trabalho infantil, enfatizam-se os efeitos da pobreza, destacando-se o baixo rendimento das famílias e sua prevalência no Nordeste. Mesmo os índices de trabalho infantil na região Sul do país sendo muito próximos aos do Nordeste, nada se fala a esse respeito. Talvez pela explicação a partir da pobreza deixar de fazer tanto sentido, já que a renda das famílias do Sul seria maior e, mesmo assim, os índices de trabalho infantil pouco diferirem das regiões mais pobres do país.

Outra circunstância produtora de vulnerabilidades teria a ver com a violência, abuso e exploração sexual e comercial de crianças e adolescentes, pouco visíveis e mensuráveis, por serem praticadas, em sua maioria, no âmbito familiar. Já a presença de condições de desvantagem social das pessoas com deficiências teria a pobreza como um agravante.

Situações que conviviam com um cenário social em nada promissor, marcado pela má distribuição da renda nacional, níveis elevados de subemprego e desemprego, insegurança alimentar, trabalho infantil, altos índices de mortalidade infantil, disparidades inter e intraregionais, violência, insegurança... Situações que afetariam e vulnerabilizariam ainda mais as famílias já vulnerabilizadas pela pobreza e exclusão, núcleo alvo dos serviços assistenciais conforme estabeleceria a LOAS.

Nesse sentido, "focaliza-se o grupo familiar e a comunidade como lugares naturais de proteção e inclusão social, vínculos relacionais para a implementação de projetos coletivos de melhoria da qualidade de vida" (BRASIL, 1999, p.30). Frente a isso, o princípio normativo da política valoriza, então, a implementação de serviços intersetoriais de atenção a famílias, "com objetivos e processos mais ambiciosos de proteção e alteração da qualidade de vida do grupo familiar – e não apenas dos seus membros" (p.30). Para isso, a formação de uma rede descentralizada e articulada, capaz de superar a lógica setorizada e fragmentada das atenções prestadas.

Mas não se focaliza qualquer família e, sim, a família pobre. E já que "uma renda mínima estável e permanente tem sido, sem dúvida, a necessidade primeira e base fundamental para a manutenção da unidade familiar" (p.30), a complementação de renda aparece como prioridade fundamental para a proteção da família.

Apesar do foco na família, entre as ações desenvolvidas, destacam-se aquelas voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes, em creches, pré-escolas e nos

Programas Brasil Criança Cidadã, de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e Programa de Educação Profissional do Adolescente. Enquanto o primeiro programa tinha entre seus objetivos estimular o envolvimento da família, escola e comunidade nas ações de proteção e desenvolvimento de seu público, o PETI pretendia fortalecer o processo de emancipação das famílias por meio da oferta de informações e desenvolvimento de habilidades e competências facilitadoras de inclusão social, e o outro programa priorizaria adolescentes egressos do PETI, visando sua capacitação para o mundo do trabalho. Ações de apoio à pessoa idosa diziam respeito ao dever da família como uma das responsáveis, ao lado do Estado e da sociedade, em assegurar seus direitos, dentre eles a convivência na família. Já as ações para pessoas com deficiência não trazem qualquer menção à família.

Sobre os programas de transferência de renda, mais uma vez é a renda familiar que determinaria quem seriam seus beneficiários. Já as ações de geração de renda – que integrariam os programas de combate à pobreza ao lado de ações sociais e comunitárias – seriam fundamentais para a conquista da autonomia familiar, promovendo sua inserção no mercado de trabalho.

Ainda, a PNAS/98 estabelecia como princípio, em relação à administração e gestão das ações, a centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. A família aparece também como destinatária da política, já que seu público pertencia a "formas fragilizadas de sociabilidade familiar, comunitária e societária" (BRASIL, 1999, p.41). Mas deveriam ser priorizadas condições de vulnerabilidade próprias do ciclo de vida que predominantemente ocorreriam em crianças de até cinco anos e em idosos; condições de desvantagem pessoal em decorrência de deficiências ou incapacidades; ou situações circunstanciais ou conjunturais.

Por fim, a PNAS/98 apresenta como diretrizes, dentre outras, a efetivação de amplos pactos entre Estado e Sociedade, a fim de garantir o atendimento de crianças, adolescentes e famílias em situação de vulnerabilidade e exclusão social, e o estímulo a ações que promovessem integração familiar e comunitária, visando "a construção da identidade pessoal e convivência social do destinatário da assistência social" (BRASIL, 1999, p.45).

A criação da PNAS/98 parece se situar em um movimento de implantação da assistência social segundo os parâmetros da LOAS. Apesar de a lei ter sido sancionada

no governo de Itamar Franco (1992-1994), Sposati (1995b) lembra que a então primeira-dama e ministra Leonor Franco teria descumprido o disposto legal, não propondo alterações dos órgãos federais nem medidas de descentralização da assistência social. Dessa forma, segundo Mendosa (2012), foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que a assistência social começou a ser implantada de fato. Se diversos artigos da LOAS foram alterados em seu governo, sobretudo aqueles ligados à concessão do BPC, uma série de ações na área foram tomadas.

Já no primeiro ano de gestão, o governo extinguiu a LBA, o que deveria garantir a descentralização e o comando único das ações assistenciais para estados e municípios, criando também o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e iniciando o pagamento do BPC a idosos e pessoas com deficiência. Foi mantida a chamada rede de Serviços e Ações Continuadas (SAC), cujos repasses aos estados e municípios visavam o financiamento dos serviços de abrigo e educação infantil, de acolhida e convívio para idosos e de reabilitação para pessoas com deficiência. Foram criados, além do PETI, o Agente Jovem e o de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes – Sentinela. Surge o primeiro programa federal de garantia de renda familiar (PGRM), transformado posteriormente no Bolsa Escola e explicitada como condicionalidade a frequência escolar; outros dois programas de transferência de renda também são lançados à época: o Vale Alimentação e o Auxílio Gás. Os três programas, apesar de seu caráter assistencial, eram exteriores à política de assistência social recém implementada, ficando sob responsabilidade dos Ministérios da Educação, da Saúde e das Minas e Energia, respectivamente, apesar de também serem financiados pelo FNAS e terem na LOAS o fundamento legal mais adequado à justificativa de sua existência.

Mas se destaca no primeiro mandato de FHC o Programa Comunidade Solidária, principal ação de enfrentamento da fome e da pobreza do governo. Baseado na parceria entre governo e sociedade civil, o Programa foi alvo de grandes críticas por não representar ações permanentes, articuladas, uniformes e universais, além de focalizadas em segmentos extremamente pobres, mantendo o primeiro-damismo e o caráter fragmentado, intermitente e assistencialista da assistência social (SPOSATI, 1995b, 1995c; FALEIROS, 1995; SANTOS, 1995; SILVA et al, 1999).

Já no segundo mandato de FHC, o Comunidade Solidária deu lugar ao Comunidade Ativa e ao Portal Alvorada, conforme aponta Medosa (2012). O primeiro se referia a um conjunto de ações visando o chamado desenvolvimento local

sustentável, em parceria com o SEBRAE. Já o Portal Alvorada, que evoluiu para o programa Rede Social Brasileira de Proteção Social, pretendia cadastrar famílias pobres e compor uma rede de proteção social de base territorial e intersetorial, destinada a atuar nas regiões de menor desenvolvimento humano e social do país, com a instalação de Portais do Alvorada nos municípios, isto é, núcleos responsáveis pela identificação, cadastramento, avaliação socioeconômica, informação e encaminhamento das famílias, para quem também deveriam desenvolver atividades socioeducativas. A justificativa para o trabalho com famílias considerava estas "o núcleo fundamental da sociedade para o desenvolvimento pessoal do ser humano e, portanto, o núcleo privilegiado de toda ação social"[55].

Tais ações passaram a ser desenvolvidas pelo Programa Núcleo de Apoio à Família (NAF), responsável pelo cadastramento das famílias visando sua participação e encaminhamento para serviços, programas e benefícios, governamentais ou não. Instituído pela Portaria nº 881, de 03 de dezembro de 2001 (e republicada no dia 19 do mesmo mês), o NAF tinha por objetivo

> Impulsionar o processo de inclusão social por intermédio de um centro de referência em serviços sociais, que abordará os indivíduos como membros de uma estrutura familiar, visando a propiciar novos aprendizados e favorecer o desenvolvimento pessoal das famílias vulnerabilizadas socioeconomicamente (BRASIL, 2001).

Justificando-se por meio da PNAS/98, que focalizaria o grupo familiar e a comunidade como "lugares naturais de proteção e inclusão social capazes de oferecer vínculos relacionais que possibilitem o desenvolvimento pessoal e social, bem como a implementação de projetos coletivos de melhoria de qualidade de vida" (BRASIL, 2001), o NAF deveria visar a alteração da qualidade de vida da família, não apenas de seus membros individualmente, fortalecendo as relações intrafamiliares e garantindo seu acesso às políticas sociais e aumento do nível informacional. Ainda, seria responsável pela articulação da rede social, otimizando seus recursos.

Tinha como público alvo famílias com renda per capita de até meio salário mínimo, abrangendo famílias vítimas da violência urbana, inseridas em programas da

[55] Conforme http://www.mds.gov.br/relcrys/alvorada/apresentacao.htm#1 .

Secretaria Especial de Assistência Social (como Programa Agente Jovem, BPC e Sentinela), com pessoas em privação ou com restrição de liberdade, residentes em assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em situação de rua ou migrantes. Sua metodologia contava com dois módulos: um de relacionamento com instituições e serviços (visitas, reuniões, articulação entre NAFs, secretarias municipais e conselhos) e outro de atendimento (serviço de apoio e orientação, cadastro único de informações, encaminhamentos, visitas domiciliares, atividades socioeducativas e complementares com a área social), sendo que este deveria tomar a mulher como referência.

Mendosa (2012) aponta para uma tentativa de negação da política construída no governo FHC pelo governo Lula (2003-2010), naquilo que chamou de fase da consolidação institucional da assistência social. Mas aponta para a continuidade entre as políticas: o trabalho intersetorial que articula os serviços e programas de outras políticas públicas, o território como base para o desenvolvimento do trabalho socioassistencial e o foco na família, com o fortalecimento de sua capacidade protetiva. Continuidades, mesmo quando não se quer falar sobre isso.

3.3- Governo novo, política nova

A assistência social havia saído do papel. Com suas questões. O corte neoliberal, marcado pelo focalismo de suas ações, o caráter seletivo no combate à pobreza e a privatização das funções estatais de financiamento e organização da proteção social são as principais críticas trazidas à política desenvolvida pelas gestões de Fernando Henrique Cardoso. Benemerência, ações desarticuladas, fragmentadas, intermitentes, pouca participação popular, esvaziamento das funções estatais, manutenção do clientelismo, delegação à sociedade (por meio da família, comunidades, associações voluntárias) e à iniciativa privada, fragmentação e superposição de ações, tendência à refilantropização e ao apelo à moral individual e privada. Marcas que constituiriam uma assistência social residual, que serviria para complementar o que não se conseguiu via mercado, família ou comunidade, pouco se inserindo em uma lógica de universalização de direitos sociais e ampliação da condição de cidadania (SPOSATI, 1995b, 1995c; FÓRUM, 1995; PEREIRA, 1995; YAZBEK, 1995; FALEIROS, 1995; SCHONS, 1995,

SANTOS, 1995; SILVA et al, 1999).

Vale destacar que as críticas feitas tomam como exemplo sobretudo a lógica do Programa Comunidade Solidária (que permaneceu nos programas subsequentes) e o BPC, que sofrera severas reduções em seu público-alvo. Pouco se fala sobre o Comunidade Ativa, Projeto Alvorada, Rede Social Brasileira de Proteção Social. A análise das políticas sociais da era FHC realizada por Sônia Draibe (2003) parece ser uma das únicas referências sobre tais ações. Professora da Unicamp e integrante do Conselho de Solidariedade Civil do Programa Comunidade Solidária, a autora considera ter havido importantes avanços na institucionalidade de um sistema nacional de assistência social, que foi, com o decorrer do tempo, se configurando em uma Rede Social composta por treze programas, sendo apoiado em fundos, órgãos e conselhos estaduais e municipais e periodicamente mobilizado por conferências nacionais, contando com o significativo aumento da participação social na formulação e desenvolvimento da política. Ainda, a política de enfrentamento da pobreza, cuja ênfase foi se direcionando ao longo do tempo aos programas de transferência direta de renda para famílias pobres, teria sido a combinação e o equilíbrio entre programas universais e ações focalizadas, entre políticas estruturais e políticas emergenciais. Algo que, para Pontes (2010), aponta para a hegemonia de forças conservadoras e mantenedoras de antigos padrões, que manejava políticas de controle dos pobres, limitando a compreensão da questão social e reduzindo as hipóteses das políticas sociais e dos direitos que as sustentam.

Nesse contexto, as expectativas com o governo Lula eram grandes, lembra Mendosa (2012). A população, os profissionais e pesquisadores da área, os militantes, sobretudo do Partido dos Trabalhadores, esperavam que as políticas sociais fossem prioridade no governo recém-eleito, o que foi confirmado no discurso de posse do presidente e nas medidas tomadas assim que empossado. Mas as expectativas diziam respeito a algo anterior: ao modelo de assistência social a se seguir e a superação às críticas vividas nas gestões de até então.

O Setorial Nacional de Assistência Social do PT apresentou um relatório de sua reunião, com indicativos para o governo que se iniciaria (MARTINS & PAIVA, 2003). A criação de um sistema único, descentralizado e participativo, a partir da repactuação da relação entre as esferas federal, estadual e municipal, com diretrizes e procedimentos homogêneos; a efetivação de garantias sobre a proteção ante as condições de

vulnerabilidade; o financiamento federal verdadeiro (frente aos investimentos pífios anteriores); o cumprimento das deliberações das conferências nacionais, como construir a definição sobre mínimos sociais e rever os critérios para a concessão do BPC, estavam na agenda de compromissos apresentada. Enfatizava-se também a necessidade de abertura de uma grande interface entre a LOAS e o Programa Fome Zero, sugerindo-se que as ações de segurança alimentar se beneficiariam do acúmulo e do conhecimento produzido no interior da política de assistência social, cujo órgão gestor poderia se encarregar do cadastramento socioeconômico das famílias a serem atendidas.

Entretanto algo chama a atenção: o destaque dado à família na realização da política que estava por vir e que viria a ser prontamente seguido pelas medidas logo implementadas. Ora, foi feito o indicativo de uma política que tivesse em seu escopo a realização de ações socioassistenciais e político-pedagógicas, de tal forma que o

> trabalho socioeducativo pode (...) estruturar-se a partir do diálogo com as famílias, definindo eixos temáticos e estratégicos de ação que venham contribuir efetivamente na construção de um processo emancipatório e de transformação da realidade social excludente (MARTINS & PAIVA, 2003, p.64).

Bem, tão logo iniciado o governo Lula, foram criados o inédito Ministério da Assistência Social (MAS) e os programas Fome Zero e Bolsa Família (PBF). Gestado no Instituto de Cidadania, organização criada por Lula logo após o *impeachment* de Fernando Collor, o Programa Fome Zero foi gerido pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA) e combinava características de um programa de segurança alimentar, as chamadas ações específicas – distribuição de alimentos e pagamento de benefício financeiro para a compra exclusive de alimentos –, com ações ditas estruturais, tais como reforma agrária, fortalecimento da agricultura familiar, ampliação do acesso e qualidade da educação e saúde, programas de geração de trabalho e renda.

Concomitantemente a isso, um grupo de especialistas constituído por Lula, teve a tarefa de integrar os programas federais de transferência de renda herdados da gestão anterior – o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás –, superando a pulverização de recursos, os elevados custos administrativos, a concorrência entre Ministérios e a superposição do público alvo. Dessa integração, nasceu o Programa

Bolsa Família, lançado em 20 de outubro de 2003 sob o selo do Fome Zero, destinado a unidades familiares em situação de pobreza e extrema pobreza – distinção que impactava no valor do benefício recebido, assim como a presença de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos –, visando não somente melhorar concretamente seu nível de renda, como também ampliar o acesso a políticas universais, sobretudo as de educação, saúde e de alimentação, possibilitando, assim, sua emancipação (BRASIL, 2003a).

Sob o comando de Benedita da Silva, ex-governadora do Rio de Janeiro, e com a presença de importantes assistentes sociais que compunham o Setorial do PT, o MAS teria sob sua responsabilidade a política nacional de assistência social, cabendo-lhe coordenar, normatizar, acompanhar e avaliar a execução da política e dos projetos e programas. Ainda, era responsável pela gestão do FNAS, pelos programas, benefícios e serviços financiados com esses recursos e que já estavam sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Assistência Social.

Duas foram as prioridades do MAS para o início da gestão: o Programa de Proteção Social aos Adultos em Situação de Vulnerabilidade e o Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família (PAIF). O primeiro programa tinha por objetivo o atendimento de moradores de rua, migrantes, dependentes, vítimas da exploração de drogas, mulheres vítimas de maus tratos e pobreza, e se daria nos Centros Públicos de Atendimento aos Adultos em Situação de Vulnerabilidade. Já o PAIF, considerado estratégico para promover o acesso de famílias vulneráveis à rede de serviços sociais, se operacionalizaria pelas chamadas "Casas da Família", unidades responsáveis pelo cadastramento, atendimento, encaminhamento e acompanhamento dessas famílias, integrando e articulando serviços, programas e projetos da assistência social.

Não foi encontrado nenhum documento oficial referente ao PAIF ou às Casas da Família, que apontasse para sua regulamentação ou práticas desenvolvidas. A única referência encontrada foi a versão preliminar do *Programa de proteção sócio-assistencial a grupos familiares – uma estratégia de qualificação da LOAS* (BRASIL, 2003b). A intervenção junto a famílias é justificada como a tradução das ações previstas na LOAS e na PNAS/98, visando superar costumeiras abordagens fragmentadas e individualizadas, ampliando sua efetividade e eficácia e qualificando as medidas de inclusão.

Para isso, considera a família "um conjunto de relações sociais, as quais se

baseiam tanto em elos de sangue ou de adoção socialmente reconhecidos e/ou de alianças afetivamente consolidadas" (BRASIL, 2003b, p.7) e cujos vínculos se fragilizariam frente as mudanças na estrutura socioeconômica do país, de tal forma que ela acolheria e reproduziria conflitos da realidade social. Recomendações metodológicas vagas são feitas, sugerindo a "sistematização de novos parâmetros de atuação", comprometidos com "resultados efetivos" e atentos às "reais necessidades e prioridades locais" (p.9). Sobre a metodologia de trabalho, indicam-se, além de acolhimento, escuta, apoio financeiro e jurídico, "dinâmicas de intervenção psicossocial" (p.9) e estratégias de qualificação educacional e profissional e de geração de renda. Apesar de prioritárias para o MAS, as ações com famílias parecem pouco definidas.

Em informações prestadas a Mendosa (2012), Beatriz Paiva, assistente social e professora da UFSC, integrante do Setorial do PT que fez parte da Comissão de Transição do governo eleito, conta que Benedita, ao dar continuidade ao NAF, agora com a roupagem do PAIF, teria sido a responsável por sedimentar aquilo que se tornaria um dos princípios estruturadores da política de assistência social: a centralidade na família. Uma discordância de prioridades, já que o Setorial do PT tinha como foco a implantação de um sistema único e descentralizado de assistência social, enquanto Benedita focaria no trabalho com famílias a ser desenvolvido pelo PAIF.

Mas em 2004, a assistência social foi alvo de intensos reordenamentos, que segundo o Mendosa (2012), deveram-se sobretudo à atuação de assistentes sociais. Mobilizadas em fóruns, conselhos profissionais, associações de ensino e pesquisa, articuladas a parlamentares e ocupando cargos em gestões municipais e estaduais, as assistentes sociais pressionaram o governo para que convocasse a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, na qual se repudiou a falta de integração do Programa Fome Zero à política de assistência social e se deliberou a implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

No tocante à família, o reordenamento parece inexistir, já que na Conferência se indicou a necessidade de revisão dos critérios para a concessão do BPC, adequando o conceito de família ao Código Civil vigente, além de incluir as famílias em situação de vulnerabilidade social nas ações a serem desenvolvidas pelo MAS, com a implementação e ampliação de programas de prevenção e proteção aos destinatários da política com centralidade na família (BRASIL, 2003c). Quer dizer, parece ter havido uma continuidade com aquilo que Benedita da Silva tomou como prioridade para a

assistência social, mesmo quando Mendosa (2012) afirma que tal escolha não foi recebida como presença agradável e de fácil convivência, sobretudo por aqueles que participaram do processo de reordenação da política, o que é também observado por Gutierres (2013), que aponta a indicação de Benedita como um "revés político", que descontentara o Setorial, dada a pouca afinidade das ideias da ministra com as do movimento.

Dificuldades de gestão no MAS, falta de articulação entre os principais carros-chefes da política social, deliberações de uma Conferência. Uma série de fatores que logo levaram à constituição do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome – MDS, comandado pelo ministro Patrus Ananias, ex-prefeito de Belo Horizonte e deputado federal à época. Com o objetivo de organizar e unificar as ações sociais do governo, o MDS contaria com a presença de assistentes sociais ligadas à PUC SP em importantes funções no reordenamento da política, sobretudo na Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, responsável por coordenar a execução da PNAS que estava por vir. Militantes do Setorial do PT, eram também professoras e pesquisadoras, tendo Aldaíza Sposati e Maria Carmelita Yazbek como suas orientadoras. Parece, assim, que as ideias de ambas atravessaram a constituição de uma nova assistência social, como nos faz pensar Mendosa (2012).

A história que se segue, já conhecemos: para a implantação do SUAS, era necessária uma política nacional de assistência social, aprovada com bastante celeridade em setembro de 2004, graças ao acúmulo de discussões que vinham se dando nos anos anteriores. Mas isso acompanharemos com a devida atenção no quarto capítulo.

3.4- Quando muito se fala na família

A família ganhou o centro. Na assistência social, muito a se fazer com ela. Ao menos assim começou a pretender a política. Mas muito já se vinha falando sobre a família, antes da estruturação da assistência social como uma política familiar. Antes; ao mesmo tempo. É isso que vemos com a proliferação de textos acadêmicos que tinham a família como assunto principal, hegemonicamente ligados ao Serviço Social. Documentos que falam sobre formas de se saber a família, sobretudo em seu encontro com políticas públicas. Ora, sendo esta profissão tradicional na assistência social, parece

potente entendermos aquilo que vinha pensando sobre a família. Para isso, utilizar-nos-emos de quatro ocasiões: a revista *Serviço Social & Sociedade*, os livro *Família, a base de tudo*, organizado em 1994 por Kaloustian (2011) e *A família contemporânea em debate*, organizado por Carvalho (1995) e a publicação *Serviços de proteção social às famílias* (CARVALHO et al, 1998).

A revista *Serviço Social & Sociedade*, um dos principais periódicos do Serviço Social brasileiro, foi lançada em 1979 com o objetivo de dar visibilidade à produção acadêmica da área, contribuindo para o seu debate e aprofundamento crítico e analítico. Assim, reúne, ao longo desse tempo, importantes referências teórico-práticas sobre a assistência social no país. Entre 1986 e 2002, verifica-se a publicação de vinte e cinco artigos que falam sobre a família, sendo cinco deles publicados entre 1986 e 1987; oito, entre 1993 e 1995; dois, entre 1997 e 1998; e dez artigos, no ano de 2002, reunidos no número temático *Famílias*. Tal divisão temporal guiará a análise que aqui se pretende, de forma a pensarmos o que ocorreu para que tal interesse aparecesse de modo focado ao longo do tempo.

Bem, o destaque à família parece se iniciar em 1986, com a publicação de um relatório-síntese de Martinelli & Alayon (1986) sobre o Seminário Latino-Americano sobre Família e Comunidade, ocorrido no mesmo ano, em Porto Alegre. Realizado pela iniciativa do Conselho Internacional de Bem-Estar Social, organização internacional não governamental, como evento preparatório para a XXIII Conferência Internacional que aconteceria no ano seguinte. Considerado um momento privilegiado para uma ampla reflexão sobre a questão da família, da comunidade e de sua inserção no processo de desenvolvimento social, contou com a apresentação de trabalhos de vários países e com conferências de especialistas, sendo três delas publicadas nos números seguintes da revista (TOBÓN, 1986; CORNELY, 1987; URIARTE & BRAVO, 1987).

Todos os três artigos citados acima falam da necessidade urgente de se estabelecerem políticas sociais capazes de fortalecer a família no âmbito das relações sociais, justamente em um contexto de crise que colocava também a família em crise, tornando-a pouco capaz de responder às funções que lhe são próprias (mediação público-privado, apoio afetivo, socialização, manutenção da vida de seus integrantes), sem que, entretanto, pudesse encontrar apoio estatal. Mas uma ideia se destaca: o consenso de que a família é o *locus* privilegiado do processo de transformação social. Um potencial que justificaria a necessidade de políticas sociais dirigidas à família, que a

tomassem como unidade sempre em movimento. Assim, políticas de cunho educativo e participativo, que visassem a geração de empregos e de habitação, produção e distribuição de alimentos, planejamento familiar, prevenção de saúde mental e revisão de códigos de família foram mais do que indicadas.

Ideias que aparecem lastreadas por um texto de Agnes Heller (1987), que logo viria a ser publicado na revista. No texto, originalmente publicado em 1978, Heller busca refletir sobre as transformações da família, a partir da condição da "mulher na família" – expressão que considera uma redundância, já que a família foi, até a emergência do capitalismo industrial e de mercado, o único espaço possível para as mulheres.

Heller chama ainda a atenção para uma importante contradição, instaurada com o desenvolvimento capitalista: o avanço da condição de cidadania das mulheres, atrelado ao desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social, teria custado a crescente fragilização da família. Sendo a mulher a responsável pela gestão sobretudo afetiva da família, ao habitar o mundo público, suas funções passaram a ser progressivamente desempenhadas pelo Estado, tornando a família um lugar com poucas funções específicas. Ora, eletrodomésticos, entendidos como progressos na reprodução da vida cotidiana, liberariam as mulheres de suas funções habituais, a liberariam de se ocupar com a família; a possibilidade de divórcio, frente à necessidade de amor em um casamento, impossibilitaria a construção de relações de intimidade, já que estas necessitariam de tempo; a educação dos filhos e o provimento de suas necessidades passaram a se dar progressivamente pelo Estado, tornando a família e a casa "um albergue onde os filhos encontram alimento e abrigo" (HELLER, 1987, p.17). Um quadro que teria como destino a dissolução da família.

A autora considera a família como a única forma de comunidade real, na qual se pode receber atenção, respeito e o reconhecimento de sua existência. Isto é, a

> esfera íntima da existência, o local exclusivo onde se pode exprimir a própria emoção e agregar-se aos outros. O local onde se poder relaxar em conjunto, o local enfim onde se pode desfrutar da sensação de pertencer. Representa, ainda, o lugar onde se pode refazer-se das humilhações sofridas no mundo externo, expandir a agressividade reprimida, exercitar o próprio autocontrole, repreender e vencer o outro" (HELLER, 1987, p.10).

Entendendo a família como a última forma de comunidade que sobreviveu no contexto da sociedade civil, Heller aposta na substituição da família nuclear por famílias maiores, de caráter comunitário, baseadas na associação de cidadãos livres e iguais, como possibilidade de construção de uma vida feliz.

Nesse primeiro conjunto de textos, a ideia de família em crise parece hegemônica. Uma crise decorrente da crise econômica vivida constantemente em um mundo capitalista. Crise de efeitos sociais e que também colocara a família em crise, alterando lugares de seus integrantes – da mulher – e colocando em xeque funções e a própria existência da família. Uma conclusão: a família era ainda necessária, desejada e deveria ser resgatada. Algo que exigiria uma nova relação com o Estado, que, de modo ambivalente, ora deixaria a família em segundo plano, ora se apropriaria de suas funções. Apoiado na ideia de que a família era o lugar privilegiado para a mudança (dela mesma, de seus integrantes, do mundo), seu potencial transformador deveria ser potencializado.

Após um hiato de seis anos, a família voltou às páginas da revista. Enquanto Figueiras (1993) retoma o encontro entre trabalhadoras sociais e famílias pobres na Paris de entre-guerras, momento em que se institucionalizava o Estado de Bem-Estar Social francês, Brant (1993), adiantando as discussões que seriam feitas no ano seguinte, Ano Internacional da Família, critica o esquecimento da família diante de um paradigma que teria minimizado o papel social da família, ao eleger o indivíduo como portador de direitos. Destaca a permanência de uma Sociedade-Providência no país, não um Estado-Providência capaz de ofertar proteção à sua população, permanecendo este residual ou subsidiário, ao passo que transforma a sociedade em protagonista das atenções e serviços. Diante disso, permaneceria a lógica da solidariedade no trato das questões sociais. Mas, em um contexto de apartheid social e intenso déficit de Estado, a família e a comunidade ressurgiriam:

> Primeiro, a família como unidade econômica e direito da criança. Segundo, a comunidade como necessidade do Estado nacional de partilhar com ela as responsabilidades e os custos das políticas públicas de defesa, proteção e reprodução social de seus cidadãos (BRANT, 1993, p.70).

Em edições seguintes a família continuou em pauta, agora em três artigos que colocaram a ideia de crise da família em questão (LOPES, 1994; CALDERÓN & GUIMARÃES, 1994; CLEMENTE, 1994). A crise não seria da família em si, mas sobretudo de seu modelo hegemônico: a família nuclear burguesa. As transformações do mundo, bastante atreladas a novos lugares sociais para as mulheres, seriam responsáveis por remodelações dos grupos familiares, que teriam assumido novos formatos e configurações.

É interessante destacar a forte presença de textos sobre a família nesse período, próximo à realização, pela ONU, do Ano Internacional da Família. Ocorrido em 1994, contou com a realização de eventos e debates que visavam construir iniciativas políticas e institucionais de promoção e apoio à família. Partindo do pressuposto de que a família é um espaço privilegiado de socialização, prática de valores comunitários e de tolerância e aprofundamento de relações solidárias, sendo, assim, importante "a permanência de suas funções, consideradas insubstituíveis quanto à assistência, promoção de valores, educação, proteção aos seus membros e, sobretudo, lugar de encontro de gêneros e gerações" (KALOUSTIAN, 2011, pp.9-10), a publicação *Família, a base de tudo*, do UNICEF, foi uma importante referência para as discussões pretendidas, servindo também como subsídio para a Política Nacional de Assistência Social de 1998. Algo que nos convida a sua análise, sobretudo da *Parte I – Família e Políticas Sociais no Brasil*, composta por sete artigos de especialistas[56].

Já de início, afirma-se a importância da função da família, independentemente de seus arranjos e formas pelas quais se estrutura – afinal, a família seria "um processo integrante da vida e das trajetórias individuais de cada um de seus integrantes" (KALOUSTIAN, 2011, p.13), e não os indivíduos em si ou o seu somatório. E, frente à situação de pobreza e ao perfil de distribuição de renda no país, a família se vulnerabilizaria, pouco podendo cumprir suas funções. Algo que geraria custos sociais e financeiros adicionais, "na medida em que iniciativas públicas e privadas compensatórias, que nem sempre são eficazes, tornam-se necessárias para cobrir demandas dali originadas" (p.13). Assim, a defesa por políticas públicas para a família,

[56] Na segunda parte da publicação, *Família Brasileira em Dados*, são apresentadas análises sobre estrutura familiar, trabalho e renda; nupcialidade; e saúde reprodutiva. Tais análises foram construídas a partir de dados de Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD), realizadas ao longo da década de 1980, e do Censo Demográfico de 1980, entre outros.

além de "contribuir para o avanço qualitativo dos índices que refletem o desenvolvimento humano e comunitário" (p.15), sobretudo de crianças e adolescentes, teria um importante objetivo financeiro, reduzindo gastos e aumentando sua eficiência.

Logo de início, chamam a atenção as intenções do UNICEF pautando a necessidade de políticas para a família, a princípio como uma maneira de garantir direitos de crianças e adolescentes. E de reduzir custos. Mas a serviço de quê um organismo internacional faria isso? Lembrando que esta não foi a primeira vez que o UNICEF procurou influenciar o desenvolvimento dessas políticas no país – afinal, teve forte atuação nas questões de planejamento familiar e controle de natalidade nos anos 1970. Costa (2011), consultor do Fundo, responde tal questão: sintonizar a legislação e as políticas públicas brasileiras com as conquistas observadas no plano internacional à época. Além disso, essa seria

> uma grande oportunidade de consolidação dos direitos humanos no Brasil. Isto ocorre, em primeiro lugar, porque todas as problemáticas relacionadas à pessoa (criança, adolescente, jovem, mulher, deficiente, idoso) encontram seu desaguadouro natural na grande questão da família. Em segundo lugar, porque o tema da família tem sido historicamente relegado a um plano secundário na evolução das lutas sociais no país (COSTA, 2011, p.21).

É interessante o argumento de que a família teria um caráter nucleador, sendo, assim, uma saída para as costumeiras políticas focalizadas, segmentadas de acordo com seu público. Uma explicação que voltaria na construção da PNAS de 2004, sempre remetendo ao princípio constitucional de que a família é a base da sociedade. Uma contradição, como nos ajuda a pensar Costa (2011), frente à desmobilização política de movimentos de organizações familiares, tanto na Constituinte, quanto na construção das políticas públicas. Seria momento, com o Ano Internacional, de melhorar a posição da família na agenda da implementação da legislação já existente.

Para a construção de políticas para a família, há de se lembrar que elas são sempre famílias no plural, dada a multiplicidade étnico-cultural que embasa a constituição da população brasileira. A família-padrão – tradicional, patriarcal, extensa, higiênica, burguesa – desde sempre conviveria com outras famílias, de outras origens e formas de organização. Algo que, defende Neder (2011), precisaria ser conhecido pelos

profissionais que viriam a atuar com famílias, em políticas que tomam a família como *locus* de construção da identidade, visando a formação de sujeitos para a cidadania e tolerantes com a diversidade humana.

Vicente (2011) e Becker (2011), por sua vez, tratam da importância do vínculo familiar, respaldadas na ideia de que a família é o *locus* privilegiado para o desenvolvimento humano. Algo que remete à necessidade de políticas que promovessem o apoio a tais vínculos, por meio da complementação de renda, equipamentos sociais e educacionais para o cuidado das crianças enquanto os pais trabalhassem, assistência e orientação psicossocial, enfrentando, assim, os perigos da rua, a lógica da institucionalização e a violência.

Justificada a necessidade de políticas familiares, era hora, então, de se falar sobre o atendimento a se realizar, cabendo ao Estado não substituir a família, mas ser um grande aliado e fortalecedor, apoiando o desempenho de suas responsabilidades. Takashima (2011) destaca a importância de se romper com o atendimento individualizado das pessoas, que atomiza o universo familiar e ressalta o individualismo. Para isso, seria necessária a construção de posturas e práticas que reconhecessem e se baseassem em organizações solidárias, tais como redes de vizinhança e práticas comunitárias. Que também rompessem com o assistencialismo, a partir de trabalhos socioeducativos, em relações horizontais, capazes de conhecer e respeitar a realidade de vida das pessoas e seus projetos de vida, favorecendo o acesso a informações, mobilização, participação e organização popular, e melhoria da autoestima.

Na mesma linha, Carvalho (2011) fala da necessidade de se romper com o caráter conservador, compensatório e fragmentado das políticas vigentes, apostando em políticas de geração massiva de emprego e renda, assentamentos de famílias no campo, saneamento básico, segurança alimentar, além de serviços comunitários de apoio psicossocial e cultural às famílias. Por fim, Draibe (2011) discute a importância do reforço da renda familiar das famílias carentes, por meio de programas de transferência condicionada de recursos financeiros, atrelados a outras políticas sociais, como forma de auxiliar na ruptura do "círculo férreo de reprodução da pobreza" (p.128).

Já o livro *A família contemporânea em debate*, organizado por Carvalho (1995), resultou de discussões que antecederam o Ano Internacional na PUC SP, contando com dez textos de especialistas de diferentes áreas[57].

A construção da "família pensada" – modelo abstrato da família nuclear burguesa –, tornada hegemônica e produtora de preconceitos contra as "famílias vividas", sobretudo as mais pobres, com suas distintas formas de organização e relação, é tematizada por diferentes autores (SZYMANSKI, 1995; MELLO, 1995; GOMES, 1995). Diante das mudanças do mundo, sobretudo na condição feminina e no aparato legislativo, conforme apontado por Genofre (1995), mais mudanças nas famílias: a perda do sentido de tradição, aliada à ascensão do individualismo e a desestabilização de papeis sexuais e familiares, traria o desafio de compatibilizar a individualidade e a reciprocidade familiares (SARTI, 1995), bem como afetaria as relações de autoridade, principalmente do homem enquanto chefe de família (ROMANELLI, 1995), e a transmissão de legados geracionais (VITALE, 1995). Um quadro que poderia ser resumido pelas ideias de Bilac (1995): a família passaria por uma verdadeira "desinstitucionalização da reprodução", a partir da qual ela passaria a ser organizada por normas não mais dadas, mas continuamente negociadas entre seus membros e, assim, sua própria existência dependeria da duração dos acordos firmados.

Por fim, Manzini-Covre (1995), em ares naturalizantes, fala da importância da mulher, investida da cultura do "Feminino" – aquela dotada de valores "como os de defesa da vida e de qualidade de vida, que se oporia aos valores predominantes de exclusão social (que em seu extremo estaria levando à barbárie, que poderia se dizer pertencente ao âmbito do espírito do Masculino extremado)" (p.108), na construção e exercício de uma "cidadania nova", centrada no sentir. A mulher aqui aparece mais uma vez como central, mas agora como possibilidade de protagonismo a partir de características que seriam hegemonicamente suas.

Integrando as discussões do Ano Internacional, o texto de Pereira (1995), publicado na revista *Serviço Social & Sociedade*, aponta para mudanças na estrutura familiar e nos mecanismos de solidariedade frente às mudanças trazidas pelo capitalismo globalizado. Na mesma edição da revista, a tradução do texto de Ruddlesden (1995) fala da experiência de colocação de crianças e adolescentes em

[57] O primeiro texto do livro fora publicado em sua versão mais completa no livro *Família, a base de tudo* (KALOUSTIAN, 2011). Dessa forma, não voltaremos a sua análise. Para mais informações ver Carvalho (2011).

famílias substitutas na Inglaterra, apresentando critérios para a seleção das famílias e o acompanhamento realizado. Por fim, Barros (1995) discute a construção de políticas familiares, o que significa poder responder às necessidades da família e fortalecer a vida familiar frente às suas funções e ciclos de vida, ressaltando o quanto a ideia de que o Estado viria restringindo as funções da família pouco corresponderia à realidade latino-americana, em especial das famílias mais pobres, quase sempre desamparadas e solitárias na produção e reprodução da vida de seus integrantes. Esta é uma preocupação compartilhada por Pereira (1995), ao apontar para o risco do investimento na família significar a privatização de funções do Estado.

Uma pausa. Um número considerável de publicações sobre a família. Textos sobretudo motivados por eventos promovidos por entidades internacionais que discutiram a importância da família e a necessidade de políticas públicas para ela. Uma importância diante de suas funções, que são várias. Várias e previamente estabelecidas.

Socialização, apoio afetivo, manutenção da vida de todos. *Locus* privilegiado: para o desenvolvimento, para a proteção, para o cuidado, para a transmissão de valores culturais e de tolerância, para a relação democrática entre as pessoas. Espaço indispensável. Ponto de encontro dos problemas de todos. Chama a atenção o consenso entre os diferentes textos e a repetição dos mesmos termos. As mesmas funções, as mesmas importâncias. Não haveria crise "da família"; quem estaria em crise seria a família nuclear. Novas formas de família, novos arranjos, novas configurações. Mas não seria isso que definiria a família; a família é definida por sua função. Funções – múltiplas e exclusivas. Textos múltiplos e o mesmo discurso. Um discurso monolítico. E naturalizante. Takashima (2011) resume esse discurso, definindo família como

> unidade básica da sociedade, instrumento essencial de preservação, transmissão de valores culturais, instituição que educa, forma e motiva o homem e merece uma atenção especial de proteção e assistência (p.78).

> o *locus* do exercício das relações democráticas, entre seus membros enquanto grupo para, a partir desta socialização, serem capazes de vivenciar o nível na esfera pública. (...) o agente mais importante no processo de internalização e aprendizagem, pois fornece o marco para a definição e conservação das diferenças humanas, dando forma aos papeis básicos (TAKASHIMA, 2011, pp.79-80).

Paradoxo: ao tentar romper com um modelo de família, um outro modelo se afirma. Se os textos afirmam a família para além do modelo hegemônico (nuclear, burguês, monogâmico), fazendo caber outras configurações (tais como monoparentais ou "homossexuais"), tudo pode ser entendido como família, desde que cumpra, atenda determinadas funções. Preocupação com a forma, com a composição, em se superar a visão "idílica" de um modelo de família nuclear, ressalta Pereira (1995). Muda-se a forma, mas a função há de permanecer. Expectativas por uma certa família. Expectativas que parecem surgir no nível do detalhe. Vicente (2011), por exemplo, fala que "pais conflituados e instáveis produzem uma relação de ambivalência que pode prejudicar a criança" (p.48); a gravidez – que seria do pai e da mãe – seria marcada por um "imaginário repleto de esperança" (p.50); ser enxergada, escutada e acompanhada "com interesse e com expectativa positiva" tornaria uma criança "feliz e segura" (p.51); a rua afastaria "crianças e jovens de suas famílias e comunidade, oferecendo de modo sistemático o ingresso ao crime e à droga" (p.55).

Este parece um texto exemplar na naturalização de certas funções e papeis dentro da família, além de tratá-la de modo intensamente idealizado, no qual pouco cabem conflitos, por exemplo. Afinal, grande parte dos textos fala na família como espaço de aprendizagem e prática de relações democráticas, tratando conflitos como um aspecto disfuncional e irregular da família. Na tentativa de desconstruir irregularidades ligadas à forma e à composição da família, novas irregularidades parecem ser criadas.

O mesmo tom parece se manter na publicação *Serviço de Proteção Social às Famílias*, coordenada por Carvalho et al (1998). Publicado originalmente em 1994 pela parceria entre o Instituto de Estudos Especiais (IEE/PUC-SP) e Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), o material foi reeditado em parceria com a Secretaria de Assistência Social do MAS, com o objetivo de "refletir as orientações destinadas ao desenvolvimento eficaz de ações assistenciais para e com o grupo familiar" (CARVALHO et al, 1998, p.7). Utilizaremos dessa reedição para a análise que se segue.

Logo de início a família, como a comunidade, é apresentada como lugar "natural" de proteção e inclusão social, sendo alvo de programas voltados para a inclusão social desde sempre. *Locus* de origem da história de cada pessoa, a família é o espaço mais íntimo de existência. Afinal,

> é na relação em família que acontecem os fatos mais marcantes da vida de cada um: a descoberta do afeto, da subjetividade, da sexualidade; da sociabilidade grupal; o nascimento, crescimento e a morte; a formação da identidade pessoal... É a esfera da vida social mais vivida por todos, tanto que, para a maioria das pessoas, a família sempre existiu da forma como se conhece (CARVALHO et al, 1998, p.9).

Espaço privado, da intimidade e da privacidade, onde são construídas relações primárias, base de apoio no enfrentamento das dificuldades cotidianas. Relações marcadas pela espontaneidade. Reciprocidade como a "marca necessária de uma relação familiar" (p.15). Uma série de características que teriam se mantido, mesmo frente às mudanças do mundo, o estabelecimento de modelos mais igualitários nas relações entre sexos e idades e crescente individualismo. Da mesma forma, uma série de funções permaneceu: a identificação social dos indivíduos, reprodução, consumo, construção da identidade pessoal e social, proteção e da socialização, suporte afetivo.

Partindo da ideia de ciclo vital e diferentes "etapas da evolução familiar" (CARVALHO ET AL, 1998, p.19), que marcam sua dinâmica e sua "biografia", defende-se a necessidade de serviços de proteção voltados para a orientação e apoio às famílias de acordo com cada momento de vida. E cada etapa parece tratada de modo bastante idealizado e naturalizado.

A gestação do primeiro filho, por exemplo, marcaria "simbolicamente a constituição da família" (p.20), sendo que o "marido/companheiro também 'engravida', vivendo ansiedades e expectativas" (p.20). Ainda, "para uma jovem mulher que engravida e não tem um companheiro, é de extrema insegurança, abandono e discriminação" (p.21). Afirmações generalizantes, que falam da padronização de modos de vida: homens grávidos, maternidades atreladas ao estado civil da mulher e a família mais uma vez sendo definida pela presença de filhos. Algo que atravessa a descrição das outras etapas da vida: os filhos pequenos demandam acompanhamento da vida escolar pelos pais; a adolescência como tempo de "autoafirmação pessoal e de descoberta do mundo exterior" (p.23), marcado por ritos de separação e de agregação e de dificuldades para o exercício de autoridade dos pais; o envelhecimento coincidindo com a saída de casa dos filhos, que "querem independência, *[enquanto]* os pais esperam que os mesmos conquistem autonomia" (p.24). Mais uma vez, parece se idealizar o

funcionamento da família, com a criação de uma linha sucessória de acontecimentos frente aos quais haveria reações mais adequadas, mais esperadas.

A publicação situa a ocorrência de situações de violência, conflitos e negligência como efeitos de condições precárias de vida, sendo enfrentadas com a implementação de programas de complementação de renda, serviços de atendimento e desenvolvimento de crianças e adolescentes, grupos de convivência e troca de experiências, além da melhoria de serviços como saneamento básico, coleta de lixo, transporte e habitação, já que morar em "habitações deterioradas, como barracos de favela, quartos de cortiços, casas de periferia sem infra-estrutura urbana e sem garantia de privacidade, sonho de todo grupo familiar" (CARVALHO ET AL, 1998, p.31), comprometeria as relações e geraria violência.

Diante de tantas afirmações categóricas, uma possível reviravolta no documento. A família seria o lugar de cuidado e de tudo aquilo já dito, mas isso não poderia ser entendido como um atributo natural de todo e qualquer grupo familiar. Afinal "a família é o lugar das potencialidades protetivas, as quais se desenvolvem ou não a depender de vários fatores, incluindo-se aí os sociais, econômicos, culturais e psicológicos" (CARVALHO ET AL, 1998, p.34). Mas essa parece uma pequena frase, perdida pelo texto. Se a proteção não é inata e precisa ser desenvolvida, o que romperia com a idealização da família, cabe pensar o que se chama de proteção. Qual a proteção que deveria ser oferecida por uma família? Pretendia-se tornar homens grávidos e fazer com que filhos grandes desejassem sua autonomia, saindo da casa dos pais? Questões que apontam para uma nova idealização e naturalização da família, não mais em sua composição (apesar de se dizer que a família se inicia com o nascimento do primeiro filho, o que diz da manutenção de um modelo de família), nem em seu caráter natural de cuidado e proteção, mas uma idealização e naturalização de suas funções, de certas funções, sem que se pergunte sua proveniência e seu sentido nos dias atuais.

À indicação de programas e serviços assistenciais a famílias, uma constatação: "os maiores abandonados são hoje as próprias famílias e não suas resultantes" (CARVALHO et al, 1998, p.38). Daí a necessidade de se atentar e proteger famílias e não apenas públicos específicos. No âmbito municipal, sugerem-se políticas de geração de empregos, assentamento de famílias no campo, saneamento básico, saúde, segurança alimentar, educação como a base de atenção. No âmbito da assistência social, indica-se a criação de uma série de serviços.

Os *serviços de pronto-atendimento assistencial* seriam responsáveis pelo acolhimento, escuta, veiculação de informações, encaminhamentos e oferta de apoios temporários (como alimentos, provisão de documentos e vale-transporte, entre outros). Os *serviços comunitários de apoio psicossocial, cultural e advocatício*, por sua vez, seriam inspirados nos antigos Centros Comunitários, oferecendo programas de socialização, cultura e lazer, apoio psicossocial, advocatício e psicoterapêutico a famílias em situações difíceis, como desemprego, separação, alcoolismo e maus-tratos. Por meio da educação popular, atividades lúdicas, artísticas e esportivas, visar-se-iam o fortalecimento emancipatório e a alteração da qualidade de vida do grupo familiar. Destaca a importância de *programas de complementação de renda* – "necessidade primeira e base fundamental para a manutenção da unidade familiar" (CARVALHO et al, 1998, p.49) –, que deveriam se dar articulados a outros programas e serviços, possibilitando a melhoria da qualidade de vida, além de enfrentar o trabalho infantil e manter crianças e adolescentes na escola. Por fim, são sugeridos *programas de geração de emprego e renda*.

Os serviços sugeridos parecem operar na lógica do desenvolvimento das potencialidades protetivas da família, conforme ideia brevemente sugerida pela publicação para a compreensão da família. Espaços de troca, reflexão, apoio mútuo e ações que garantam condições objetivas de vida são priorizadas. Mas diante das poucas informações sobre o trabalho desenvolvido nos NAF, por exemplo, pouco sabemos o quanto tais propostas impactaram as práticas assistenciais da época. Um campo que mais uma vez nos parece propício a ser desbravado.

Depois de diversos textos em que a idealização da família reina, uma série de outros textos passou a discutir a necessidade de se conhecer a família concreta, real, que acontece no cotidiano de nosso país. Mioto (1997), em um texto bastante referido sobre a atuação com famílias, parece inaugurar tal tendência na revista *Serviço Social & Sociedade,* ao escancarar as ambivalências da família e contrapor-se à ideia de que ela seria, a priori, um "lugar de felicidade".

A definição de família como uma "instituição social historicamente condicionada e dialeticamente articulada com a estrutura social na qual está inserida" (MIOTO, 1997, p.118) parece convidar a se debruçar sobre as alterações vividas nas últimas décadas frente às mudanças do mundo, especialmente naquilo que diz respeito à reprodução e ao mundo do trabalho, com a entrada maciça aí de mulheres. Redução do

número de filhos, aumento da concepção em idade precoce, aumento da cohabitação, de uniões consensuais e de pessoas que vivem sós, aumento das famílias monoparentais, sobretudo chefiadas por mulheres, são situações que exigiriam intensas mudanças nos processos de atenção aos grupos familiares, tanto nos espaços institucionais quando nos modelos assistenciais e políticas sociais, hegemonicamente centrados em problemas individuais. Mioto parece, assim, manter a análise do contexto familiar de sua época, porém em uma lógica de desnaturalização da família, de suas configurações e funções.

Essa parece ser a linha da edição especial da revista *Serviço Social & Sociedade* sobre famílias. Enquanto Gueiros (2002) e Maciel (2002) mantêm a proposta de Mioto (1997) de analisar as mudanças nas famílias frente às mudanças do mundo, Szymanski (2002) aposta na discussão sobre o aprendizado de modos de se relacionar em família, desnaturalizando a ideia de ausência de conflitos, situando a família no contexto social e pensando as possibilidades de construção de solicitude e cuidado. Já Rosa (2002) discute as relações familiares de portadores de transtornos mentais a partir de saberes da antipsiquiatria, enquanto Marsiglia (2002) situa condições de vida das famílias a fim de subsidiar ações da saúde e Guimarães (2002) relata o trabalho com grupos de famílias beneficiárias de programas de renda, nos quais se buscava a construção de novas formas de se relacionar e de projetos de vida, por meio da discussão de temas como modelos familiares, relações conjugais, desigualdades de gênero, educação dos filhos, prevenção às drogas, violência.

Mas o que chama a atenção é a presença de diversos textos que tratam da condição da mulher, de desigualdades de gênero e das vulnerabilidades associadas à condição feminina, algo que até então não era tão enfaticamente abordado. Nesse sentido, as especificidades das famílias monoparentais, sobretudo chefiadas por mulheres, afetadas sobremaneira pela pobreza; as mudanças e anacronismos do Código Civil que acabara de ser reformulado; as dificuldades em se conciliar o trabalho com o cuidado da família; e a possibilidade de mobilização social a partir da condição de mãe, são alguns dos pontos tematizados (CARVALHO, 1998; VITALE, 2002; PIMENTEL, 2002; COELHO, 2002; FREITAS, 2002). Falar de família implicaria falar da condição feminina, requerendo políticas que combatessem o lugar estigmatizado, secundário, dependente e desigual ocupado por mulheres. Apoio às mulheres trabalhadoras, como creches, escolas de período integral, programas de contra-turno escolar; ações para facilitar o cumprimento de leis que determinam o reconhecimento e a participação do

pai no cuidado dos filhos; programas de trabalho e geração de renda; prevenção e controle de gravidez e o combate à violência doméstica são algumas das ações sugeridas.

Na atenção à família, a atenção à mulher. Mas agora, o foco na condição feminina deveria se dar não por suas características "próprias", apesar de Manzini-Covre (1995) assim sugerir; tratar-se-ia de enfrentar as fragilidades vividas pelas famílias mais vulneráveis combatendo também desigualdades de gênero. Feminilização da pobreza, afinal. E a mulher em foco, em um novo foco. Ares de uma história já conhecida.

3.5- Outros movimentos

A família vai se ampliando na assistência social. De um mero detalhe, tornou-se mais do que central, atravessando-a cada vez mais. A família se ramifica: vai se tornando direito a ser garantido, princípio, público alvo, objetivo. É quase como se a família e a assistência social tendessem a se tornar a mesma coisa. Intrínsecas. Quase uma mera redundância. Um encontro a serviço de quê? Quer dizer, família e assistência social se encontram para responderem a problemas do mundo. Problemas de um momento histórico.

Bem, a assistência social foi se institucionalizando nas últimas décadas. Os esforços foram para que se tornasse uma política de fato, não apenas a letra morta da lei. Dois artigos na Constituição. Ou uma lei orgânica pouco definida. Uma política que respondesse a problemas de nosso tempo. A muitos problemas.

Que respondesse à necessidade de administração da pobreza, como defende Carvalho (1994), quando "mobiliza e processa um conjunto de medidas, iniciativas e serviços das demais políticas, de forma a minorar ou produzir alterações na qualidade de vida dos pobres" (p.95). Um governo paralelo da pobreza, que apazigua insatisfações e mantém desigualdades. Que aparta a questão social de questões políticas e econômicas, nos lembra Cohn (1999), mantendo-se dentro de uma moral privada, desresponsabilizando o Estado e repartindo os custos da política pública com a sociedade civil.

A institucionalização da assistência social parece querer responder a isso,

afirmando-a como um direito da população e um dever do Estado. Uma política de proteção social; uma política que respondesse à necessidade de proteção de sua população por diversas circunstâncias. Necessidade de proteção em um mundo cujo funcionamento produz desproteção, que produz sujeitos desprotegidos. Quer dizer, a institucionalização da assistência social parece querer enfrentar a falta de institucionalidade da proteção oferecida à população desprotegida. Mesmo sem se saber ao certo que proteção seria essa, já que, como vemos na Constituição Federal e na LOAS, os "mínimos sociais" a serem garantidos pela política permanecem indefinidos.

Proteger sem saber exatamente do quê. Esse é o problema que a institucionalização da assistência social tem a enfrentar. Mas não único. Como proteger em tempos de neoliberalismo, nos quais se defenderia um Estado menos presente, menos regulador das questões do mundo? Parece ser nesse contexto que a família vai cada vez mais se entrelaçando à assistência social. Pois essa é uma relação que vai se produzindo ao longo do tempo. Longe de querermos traçar a trajetória da institucionalização da política de assistência social. Não que não seja relevante entender como isso se deu, mas talvez nos falte a precisão necessária para compreender os movimentos e as disputas que se deram ao longo do tempo, que podem ser melhor observadas em trabalhos como os de Andrade (2011) e Mendosa (2012). A trajetória dessa institucionalização serve aqui como plataforma de análise da presença da família ao longo da política. Presenças, pois, como apontado, foram múltiplas as ocasiões e as maneiras como a família comparece na assistência social.

Na LOAS, a família parece um detalhe qualquer. Se no projeto de lei vetado pelo presidente Fernando Collor de Mello a família ocupava um lugar fundamental no combate à pobreza, sendo-lhe atribuído o direito a ajudas financeiras, na lei sancionada a família é apenas referida entre os objetivos da assistência social (a proteção à família, entre tantas coisas a se proteger); como direito dos usuários (convivência familiar); como destinatária de benefícios eventuais. A família quase passaria desapercebida, não fossem as várias modificações que a lei sofreu ao longo do tempo, justamente naquilo que se refere à família. Quer dizer, naquilo que se refere às definições de família, da família que teria sua renda calculada a fim da concessão ou não do BPC. A família se amplia, deixando de lado seu caráter estritamente mononuclear, abrindo-se para novos laços relacionais. A princípio, um reconhecimento de novas formas-família. Enteados, padrastos, madrastas, irmãos, menores tutelados passam a fazer parte da família.

Um estranhamento: ampliar a definição de família poderia dizer respeito à vontade de se ampliar os responsáveis pelo provimento das necessidades de idosos e pessoas com deficiência. Mais possibilidades de se compor a renda familiar. A lógica neoliberal poderia apontar rapidamente para essa artimanha, restringindo o acesso ao benefício, mantendo-o cada vez mais distante daqueles que dele precisariam. Estado mínimo, benefício mínimo. Isso já acontecera antes, com a mudança em seu corte de renda e público-alvo.

Mas essa seria uma resposta muito óbvia e poderíamos, então, parar por aqui. A família como saída neoliberal para a implementação da política de assistência social parece ser uma resposta apressada. Não que uma força neoliberal não atravesse esse encontro, na tentativa de privatizar funções estatais, mesmo quando também se dizia que o Estado do Bem-Estar Social viria se apropriando das funções da família, tornando-a pouco necessária. Mas essa força não é única. Uma linha. Mas elas, as linhas, são sempre múltiplas. O campo é múltiplo. Sempre.

Se a versão preliminar da PNAS de 1994, pobre como um todo, será enxuta no que se refere à família, dizendo que ela será alvo de proteção, favorecendo seu desenvolvimento social e econômico, a versão de 1997 localiza a família como o contexto no qual deveriam ser realizadas ações para crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. Quer dizer, não bastariam ações para os segmentos clássicos de sua atenção, mas estas deveriam se dar na família. Pouco se explica tal deslocamento, que parece ter sido bem recebido por pesquisadores e militantes da área.

Entretanto, é na PNAS de 1998 que a família ganha destaque. Tida como lugar natural de proteção e inclusão social, a família será entendida como aquilo que possibilitaria reais transformações de vida. Lugar natural onde se originaria a história de todos os sujeitos e onde a vida social aconteceria; lugar natural de socialização primária e suporte afetivo, que formariam a base de apoio para as dificuldades cotidianas. Mas uma natureza que muitas vezes se perde ao longo da vida: a falta de tempo e de conhecimentos sobre psicologia infantil reduziriam as possibilidades dos pais acompanharem e apoiarem os estudos dos filhos; as dificuldades em exercer autoridade com os filhos adolescentes poderiam incorrer em gravidez precoce e abandono da escola. Uma natureza que se perde, pois a família também é lugar de desproteção, onde se dá trabalho infantil e abusos e violências contra crianças e adolescentes.

Uma família natural. Com funções naturais. Mas não se sabe ao certo de onde vem essa natureza; essa é a marca daquilo que é natural: explicações são sempre desnecessárias. Uma naturalização que também moraliza a família, ao dizer o que se espera dela – como que deseja naturalmente acompanhar o desempenho escolar dos filhos. Uma força naturalizante-moralizante também muito presente na literatura da área. Encontro, pois, entre o aparato normativo e os modos de pensar a assistência social, que criticavam os avanços capitalistas, como responsáveis pela fragilização da família. Algo que se dá bastante atrelado à produção acadêmica do Serviço Social, ocupada na proposição de nortes para políticas sociais brasileiras. Na tentativa de justificar a necessidade de políticas familiares, naturaliza-se a família como lugar de proteção, felicidade e ausência de conflitos.

Mesmo com tamanho destaque, parece que pouco se sabe efetivamente sobre a presença da família na política de assistência. Ora, a PNAS foi aprovada em 1998 e apenas dois anos depois uma ação direta às famílias foi proposta, com a criação do Programa Núcleo de Apoio à Família. Pouco se sabe em que consistiu o NAF ou sobre o trabalho com famílias proposto anteriormente pelo Portal Alvorada, dada a falta absoluta de referências sobre o tema. Silêncio. Um silêncio que faz parecer que nada disso existiu. Um campo que mereceria ser desbravado, mas que escapa de nossos objetivos. A prática em programas e serviços municipais é relatada, por exemplo, por Guimarães (2002) e Sartori (2012), mas pouco se sabe como estavam ou não integradas à política nacional que se pretendia ter à época. Como vimos, a literatura da área falava hegemonicamente da necessidade de se conhecer a família da época, seu funcionamento, sua dinâmica, suas demandas, suas possibilidades. Mas pouco se fala sobre o que se fazia com isso.

Da mesma forma, pouco se sabe sobre o que se fazia nas Casas da Família e nos primórdios do PAIF de Benedita da Silva. O silêncio sobre a época também chama a atenção e talvez se dê com o desconforto da proposta entre os segmentos e atores que lutavam pela consolidação da assistência social enquanto política pública. Uma das fontes entrevistadas por Gutierres (2013) concretiza esse desconforto ao dizer que, frente à Casa da Família – a primeira versão do CRAS, um dos principais carros-chefes da PNAS de 2004 – "nós ficamos indignados, nós estamos trabalhando na dimensão de direitos, como assim, Casa da Família?" (p.15). Indícios de continuidade, de uma continuidade que não se queria. Mas que também parece ser forte nas propostas feitas

pelo Serviço Social, conforme pudemos observar na literatura da área, contrariando a ideia de Mendosa (2012) de que esta teria sido uma decisão quase pessoal de Benedita da Silva. Mas novamente o trabalho desenvolvido com família à época parece ser um campo a se conhecer, analisando-se como pode lastrear o trabalho com famílias que viria a se realizar nos futuros CRAS.

Mas se até o momento a família aparecia como um tendência, é na PNAS de 2004 que a família ganha todo o espaço possível e se torna hegemônica. Vejamos como isso tem se dado.

4. Uma política de famílias

Entre tantos movimentos, a assistência social brasileira foi ao longo dos anos 1990 se institucionalizando. Como política pública, como direito de cidadania, como dever do Estado. Em foco, a discussão sobre o modelo de assistência social a se ter, ora mais apoiado pela sociedade civil, ora mais estatal. Construção também daquilo que seria afiançado pela política pública e dos "mínimos sociais" a serem assegurados. Ao lado disso, a família vai ganhando cada vez mais espaço.

Mas é com a Política Nacional de Assistência Social de 2004 que a família se torna oficial na política. Ou a política se oficializa como uma política da família, criando um grande aparato normativo para aquilo que se pretende com a família. Com as famílias, pois elas também são múltiplas dentro desse aparato. Multiplicidade que merece ser conhecida de perto, para que possamos nos perguntar como a família vai se tornando hegemônica na política. Para que possamos pensar também o que a família tem permitido à política.

4.1- Uma nova política e muitos lugares para a família

Em 2004, a assistência social brasileira renasceu. A Política Nacional de Assistência Social – PNAS/04 (BRASIL, 2005), aprovada por meio da Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004, buscava atender as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada no ano anterior, e que apontava a necessidade de construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), além de buscar regulamentar parte da LOAS, identificando, assim, suas ações de responsabilidade direta e a forma de gestão, descentralizada e participativa, então proposta. Construída a partir das contribuições dos Conselhos de Assistência Social, Colegiado de Gestores Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social, universidades, núcleos de estudos e pesquisas, entre outros[58], a PNAS/04 apresenta

[58] Totalizam 105 as contribuições recebidas, sendo 102 de entidades, grupos e coletivos. Dentre estas, contribuíram seis associações de municípios (todas de Santa Catarina), dez Colegiados Estaduais de Gestores Municipais de Assistência Social (COEGEMAS), o Colegiado Nacional (CONGEMAS), dez Conselhos Estaduais de Assistência Social, vinte e seis Conselhos Municipais (sendo dez deles do estado do Mato Grosso), onze secretarias estaduais (de assistência, promoção ou ação social), onze de secretarias municipais (de assistência ou promoção social). Dentre núcleos de pesquisa de universidades, constam:

princípios e diretrizes para uma política pública de proteção social, inserida na lógica dos direitos.

Um documento robusto, sobre o qual nos debruçaremos a partir de agora. Composto por 67 páginas, é dividido em *Apresentação, Introdução, Análise Situacional, Política Pública de Assistência Social, Gestão da PNAS na Perspectiva do SUAS, Considerações Finais* e *Referências Bibliográficas*.

Avanços: devemos relembrar os avanços conquistados pela sociedade brasileira na construção da política de assistência social. Assim a PNAS/04 é introduzida e nos introduz nessa história. Ora, nos então onze anos de LOAS, o Estado vinha ampliando seu reconhecimento dos direitos de crianças, adolescentes e pessoas com deficiência. O BPC caminharia para sua universalização, os gastos públicos no campo pelas três esferas de governo teriam crescido progressivamente e a presença de secretarias próprias em mais de 4500 municípios apontariam para uma alta capilaridade institucional descentralizada.

Frente a isso, o objetivo do documento: tornar claras as diretrizes da política de proteção social na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, garantindo a todos que dela necessitem, sem contribuição prévia.

Na análise situacional apresentada, em que já se anuncia se desconhecer "quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social" (BRASIL, 2005, p.15), propõe-se um modo de olhar e quantificar a realidade de nosso país a partir de uma visão social inovadora, pautada na "dimensão ética de incluir 'os invisíveis', os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades" (p.15). Ao mesmo tempo, uma visão social que confronte uma leitura macro e micro social, entendendo que as circunstâncias e requisitos sociais circundantes das pessoas e destas em suas famílias são determinantes para sua proteção e autonomia. O documento aponta também para a necessidade de se conhecerem, além de riscos e vulnerabilidades vividas, os recursos, forças, capacidades e possibilidades de enfrentamento. A partir de tal visão, afirma-se que a construção da política deve levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e sua

---

Núcleo Temático de Assistência Social da Universidade Federal de Alagoas, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social da PUC SP e Universidade de Brasília.

família, isto é, seu núcleo de apoio primeiro. E parece que aí a família estreia na PNAS/04.

E estreia em grande estilo. Se é necessário relacionar as pessoas e seus territórios, é a unidade sociofamiliar que permitirá o exame da realidade a partir das necessidades e dos recursos de cada núcleo e domicílio, visando desenvolver capacidades para maior autonomia, o que implica o incremento das capacidades de famílias e indivíduos. Afinal, a PNAS/04 assumiu a centralidade sociofamiliar no âmbito de suas ações, conforme é afirmado rapidamente na análise situacional, como forma de justificar a necessidade de se reconhecer a dinâmica demográfica e socioeconômica associadas a processos de inclusão e exclusão social, nos diferentes territórios de nosso país.

Entre os aspectos demográficos, dados mostram um país composto por municípios pequenos[59], com alta concentração de indigência e pobreza. Ainda assim, é necessário que se entendam os efeitos da urbanização e os processos de precarização das condições de vida nos município de médio e grande porte e nas metrópoles. Dados apontam que crescimento populacional e a taxa de fecundidade diminuíram, mas o Brasil continuava com um dos maiores índices de desigualdade do mundo. E a família brasileira viria passando por transformações, com o crescimento da participação da mulher como referência da família, sobretudo nas regiões metropolitanas.

Passando a falar sobre proteção integral e equidade, uma constatação: mais de um terço das famílias brasileiras com crianças tinham renda per capita de até meio salario mínimo. E esta, além do tamanho do município, seria uma importante variável na produção de defasagem escolar. Outras constatações: 5,4 milhões de crianças e adolescentes trabalhavam, sendo 9% deles trabalhadores domésticos; o número de mães com menos de 20 anos aumentara, como o número de idosos – que em sua maioria eram referências para suas famílias; quase um terço das pessoas com deficiência em nosso país vivia abaixo da linha da pobreza. Dados de fontes variadas [60], que apontam para diferentes formas de precariedade da vida e que fazem a família aparecer. Cada vez

[59] Os municípios pequenos são classificados em dois grupos: pequeno 1, com população de até 20.000 habitantes, e pequeno 2, com população de 20.001 a 50.000 habitantes. Respectivamente, existiam 4.018 e 964 desses municípios em nosso país. Juntos, tais municípios concentravam 36,6% da população brasileira e quase 60% das pessoas que viviam com renda per capita abaixo da linha de indigência.

[60] São usados como fontes o *Atlas do Desenvolvimento Humano* (2002), *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (IBGE, 2002), *Censo Demográfico* (IBGE, 2000), o estudo *Assistência Social no Brasil* (MDS), além de informações disponibilizadas pelo Tesouro Nacional e pelo próprio MDS.

mais. E será na apresentação da política pública de assistência social propriamente dita que veremos isso.

Referenciando a política de assistência social na LOAS e na Constituição Federal, mais uma vez se afirma a assistência social como política de proteção social – definida rapidamente a partir de Di Giovanni (1998[61], *apud* BRASIL, 2005) –, responsável por garantir as seguranças de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

Garantia de uma forma monetária de se garantir a sobrevivência, independentemente de limitações para o trabalho ou do desemprego, sobretudo a pessoas com deficiência, idosos, desempregados e famílias numerosas; provisão de necessidades humanas básicas, como alimentação, vestuário e abrigo, destinada a crianças, idosos, pessoas com deficiência ou restrições momentâneas, ou para aqueles que precisam ser separados de suas famílias, como em casos de violência familiar, abandono ou desastres naturais. É disso que tratam as duas primeiras seguranças. Já a segurança de vivência familiar, apesar de não definida no texto – o que parece indicar um caráter autoexplicativo –, suporia a não aceitação de situações de reclusão e perda das relações, já que

> É próprio da natureza humana o comportamento gregário. É na relação que o ser cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade. A dimensão societária da vida desenvolve potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais, políticas e, sobretudo, os processos civilizatórios. As barreiras relacionais criadas por questões individuais, grupais, sociais, por discriminação ou múltiplas inaceitações ou intolerâncias, estão no campo do convívio humano. A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio (BRASIL, 2005, p.32).

Para além de uma segurança a ser garantida, a família é princípio, diretriz, objetivo e usuária da política de assistência social. Ora, entre seus princípios, figura o

[61] DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas/SP, Unicamp, 1998.

respeito à convivência familiar e comunitária[62]; a centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos é uma diretriz a ser seguida[63]; assegurar que as ações da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária é um dos objetivos a serem alcançados[64]. Ainda, famílias com perda ou fragilidade de seus vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, bem como indivíduos que vivenciem violências advindas do núcleo familiar, constituem-se como usuários da assistência social. E também a família será unidade de medida dos serviços socioassistenciais, determinando, por exemplo, a abrangência de um CRAS. Por fim, será a qualidade dos vínculos e relações familiares que determinará a organização das proteções sociais a serem afiançadas pela assistência social.

A proteção social básica é apresentada como destinada à população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social. Tem como objetivos a prevenção de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. PAIF – Programa de Atenção Integral à Família, BPC, benefícios eventuais e o CRAS, sobretudo ele. Equipamentos socioassistenciais que funcionam como unidades públicas de base territorial e que atuam com famílias em seu contexto comunitário, os CRAS são a porta de entrada para a rede socioassistencial e responsáveis pelo PAIF. E parece ser no CRAS que a família enfim ganha destaque.

Ora, o CRAS atua com **famílias**, visando a orientação e o convívio **sociofamiliar** e o fortalecimento de vínculos **familiares**, promovendo a inserção das **famílias** nos serviços socioassistenciais e evitando que estas **famílias** tenham seus direitos violados, recaindo em situações de vulnerabilidade e riscos; o trabalho com **famílias** realizado deve superar o reconhecimento de um modelo único baseado na **família** nuclear, partindo do suposto de que são funções da **família** "prover a proteção e

[62] Os outros princípios da assistência social dizem respeito à supremacia do atendimento às necessidade sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; universalização dos direitos sociais; respeito à dignidade, autonomia do cidadão e ao direito a benefícios e serviços de qualidade; igualdade de direitos no acesso ao atendimento; divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos, bem como de seus recursos e critérios.

[63] São também diretrizes a descentralização político-administrativa, participação da população na formulação das políticas e no controle social e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política.

[64] Prover ações de proteção social básica e especial para famílias, indivíduos ou grupos e contribuir para sua inclusão e equidade são os outros objetivos propostos.

a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado" (BRASIL, 2005, p.35). Ainda, o trabalho realizado deve considerar a singularidade da família, sua vulnerabilidade no contexto social, seus recursos simbólicos e afetivos e sua disponibilidade para "se transformar e dar conta de suas atribuições" (p.35).

E o destaque dado ao CRAS, que traz consigo o destaque à família, parece tanto que a própria proteção social básica é redefinida. Diz o texto que

> são considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho (BRASIL, 2005, p.36).

É a partir disso que vai ser diferenciada a proteção social especial, modalidade de atendimento destinada a famílias e indivíduos em situações de risco pessoal e social, por questões que envolvem abandono, violência física, psíquica ou sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua ou de trabalho infantil. Situações que falam de violação de direitos, sobretudo perpetrada pela família, que, por circunstâncias variadas, pouco poderia cuidar e proteger ou mesmo poderia ser prejudicial. Frente a isso, ações de atenção sociofamiliar que "visem a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista de autonomia" (p.37). Algo que exige "o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social" (p.37). Ainda, será a existência de vínculos familiares que diferenciará a complexidade dos serviços da proteção especial: a média complexidade ocupar-se-á de famílias e indivíduos com direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, enquanto a alta complexidade

daqueles que se encontram sem referência ou em situação de ameaça, precisando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

Uma vez apresentada a PNAS/04, o texto passa a falar sobre sua gestão na perspectiva do SUAS. E mais um lugar para a família: a matricialidade sociofamiliar torna-se eixo estruturante da política. A justificativa: as transformações do mundo ressignificam as formas de composição e o papel das famílias, que sofrem fortes pressões dos processos de exclusão sociocultural, o que acentuaria suas fragilidades e contradições. Diante disso, "faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida" (BRASIL, 2005, p.41). Tal percepção estaria condizente com o reconhecimento da importância da família no contexto da vida social e com a ideia de sua condição de sujeito de direitos. Ora, a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado, como afirma a Constituição Federal de 1988, e é o núcleo natural e fundamental da sociedade, com direito à proteção, como diz a Declaração Universal dos Direitos Humanos[65], trazidas, como também a Lei Orgânica de Assistência Social, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estatuto do Idoso [66], como referências para a adequação da centralidade na família.

Nesse sentido, considera-se que

> A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (BRASIL, 2005, p.41).

[65] O Artigo 16 da Declaração estabelece o direito de homens e mulheres de contrair matrimônio e fundar uma família. Em seu parágrafo 2º diz que "A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado".

[66] Ambos os Estatutos asseguram o direito à convivência familiar e comunitária a crianças, adolescentes e idosos, e a prioridade da vida familiar à institucionalização (BRASIL, 1990, 2003d).

Fundamental, mediadora, protetora. E com novas feições, condicionadas às transformações contemporâneas de nossa sociedade. Feições que tornam as "três dimensões clássicas de sua definição" – sexualidade, procriação e convivência – insuficientes[67]. Essa é a família para a PNAS/04: "um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade" (BRASIL, 2005, p.41).

Nesse contexto em que se enfatiza a importância da família na vida social, um novo argumento é trazido para justificar a matricialidade sociofamiliar: a superação da focalização, historicamente costumeira, na assistência social. Focalização relacionada a situações de risco e a segmentos. No lugar de crianças, mulheres, pessoas com deficiência ou idosos, a família e suas necessidades. Mas, para que a família previna, proteja, promova e inclua seus membros, é necessário garantir condições de sustentabilidade. Daí a necessidade de uma política que a tome como centro e enfrente as dificuldades vividas pelas famílias, também oriundas de mudanças em sua forma e organização, com o enxugamento dos grupos familiares e a variedade de arranjos associado ao empobrecimento acelerado e a desterritorialização gerada pelos movimentos migratórios. Mudanças que se passaram não se sabe ao certo quando e que teriam desencadeado um processo de fragilização de vínculos familiares e comunitários, tornando as famílias mais vulneráveis, a tal ponto que

> A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias. Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza sua família (BRASIL, 2005, p.42).

A família mudou. Acompanhou as mudanças do mundo. Quer dizer, se impactou com elas, sofreu seus efeitos. Mudanças na ordem econômica, organização do trabalho, reprodução humana, nos valores; mudanças ligadas à liberalização dos hábitos e costumes e ao fortalecimento da lógica individualista. Mudanças de uma certa contemporaneidade, mas que não se sabe qual. Da mesma forma que não se sabe que

[67] Apesar de não ser constar, tal ideia deriva de Mioto (2004), fruto da palestra que proferiu em novembro de 2003 no MDS. Em muitos momentos, a PNAS/04 faz uso das ideias da autora, sem que se explicite. Mas diversos são os trechos quase idênticos ao artigo em questão.

valores mudam nem como a família muda. Ao menos o documento não nos conta. Conta apenas que essas mudanças trariam fragilidades à família, que, por sua vez, teria sua capacidade protetiva afetada. E a vida familiar seria determinante nas possibilidades de vida de seus membros. Parece que a família é central, não apenas na atenção e organização da política de assistência social. E parece que a mudança na família de que o documento fala diria respeito à redução da capacidade protetiva, o que convida a pensar que a família, antes das mudanças do mundo (que não sabemos quais são) seria, a priori, protetiva. Parece ser esse o encadeamento lógico posto.

Bem, se na PNAS/04 a família atravessa toda sua estrutura, sendo princípio, diretriz, objetivo, usuária e um direito a ser garantido, muitos são os lugares de destaque a serem ocupados por ela. A começar, a definição proposta de família, que privilegia os laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade, parece ampliar a forma-família para qualquer agrupamento humano; qualquer relação que estabeleçamos pode ser considerada família. Na tentativa de se romper com o modelo hegemônico – nuclear, de base heterossexual e que visa a reprodução –, cria-se uma família ampla o bastante, capaz de abarcar outras formas de relação e organização humanas. Parece afirmar-se a família, então, como a forma central das pessoas viverem. Há de se ter uma família, mesmo que não seja a de sangue.

Necessidade de família que parece associada às funções exercidas por ela. Apoio, proteção, socialização, referência moral, afetiva e social, mediação entre o público e o privado, são as principais funções apresentadas pela PNAS/04. Necessidade de uma família que responda àquilo que se considera necessidade das pessoas. Necessidade de uma família que seja **o** lugar a responder. O lugar primeiro. Ou primeiro lugar? Ora, se a família é o núcleo de apoio primeiro, seria primeira por anteceder em importância ou por ser mais antiga em uma ordem cronológica? Essencial ou inicial? É fundamental ou veio antes? Parece que essa dupla possibilidade acompanha a família que se quer na assistência social. Ampliação, então, das possibilidades da família, de suas funções, no espaço e no tempo.

Ao falar sobre o CRAS, a PNAS/04 afirma partir "do suposto de que são funções básicas das famílias" (BRASIL, 2005, p.35), mas quem supõe isso? Nenhuma referência explícita é trazida, a não ser, páginas depois, quando fala sobre a Constituição Federal, a LOAS, o ECA e a Declaração dos Direitos Humanos. Seriam eles a supor que a família é o lugar primeiro de proteção e cuidados?

Fica pouco claro no texto de onde provém grande parte das ideias. A concepção de que a política deveria afiançar a segurança familiar, por exemplo, deriva daquilo que Sposati (1995d, 1997, 2001, 2004) vinha discutindo, ora chamando de "segurança de vivência familiar", "segurança do convívio" ou "segurança do convívio social". Apesar de hegemonicamente dizer respeito a impedir situações de reclusão e perda de relações, reafirmando a importância de práticas históricas da assistência social, tais como os centros de convivência para diferentes públicos, esse também é um conceito que vai mudando nas discussões da autora. Ora a criação de laços sociais e as possibilidades de convivência e trocas são destaques, ora a possibilidade de se encontrarem saídas coletivas para os problemas da vida, ora a possibilidade de pensar e construir novos padrões de sociabilidade, ora a construção de espaços de apoio, de encontro, de decisão coletiva. Convivência, pertencimento, trocas, apoio, mobilização... uma série de possibilidades a se assegurar à população. Ou não, quando não se sabe ao certo o que se quer com isso.

Da mesma forma, ideias de Mioto (2004) aparecem diluídas no texto, sem que qualquer referência seja feita. Deixa-se de saber o que lastreia muitas das concepções da política, em um duplo movimento, que, ao mesmo tempo, as torna fragilizadas (por não sabermos de onde vêm) e as fortalece, dando ares de verdades absolutas e que não merecem ser questionadas. E talvez esse segundo movimento se mostre hegemônico.

Uma nova assistência social nasceu. Direito da população, dever do Estado. Descentralização. Territorialização. Controle social. Centrada na família. E centrada na família como centro. Da vida social. Mesmo quando não se diz claramente como essa ideia é construída. Um silêncio que se põe a serviço da naturalização dessas ideias. Afinal, quando não se conta sua proveniência, elas são facilmente tornadas a-históricas. Como se sempre se tivesse pensado assim. Como se a família sempre tivesse tido a mesma função, a mesma importância e o mesmo lugar a ser ocupado nas políticas públicas. Trazer que é isso que a Constituição, o ECA ou a Declaração Universal dos Direitos Humanos dizem parece ser uma forma de encerrar o assunto, criando-se um suposto consenso. "A família é a base" torna-se uma ideia pouco questionável.

Diante disso, resta-nos saber como esse centro vai se produzindo na implementação dessa nova assistência social. Comecemos pela Norma Operacional

Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), aprovada em 15 de julho de 2005 pelo CNAS, e cuja justificativa analisaremos (BRASIL, 2005)[68].

Com o objetivo de disciplinar a gestão pública da PNAS/04, visando a implementação e consolidação do SUAS[69], a NOB/SUAS afirma a primazia na atenção às famílias e seus membros, a partir do território de vivência, visando avançar o caráter preventivo de proteção social, "de modo a fortalecer laços e vínculos sociais de pertencimento entre seus membros e indivíduos, para que suas capacidades e qualidade de vida levem à concretização de direitos humanos e sociais" (BRASIL, 2005, p.90). Estabelece dentre os eixos estruturantes do SUAS a matricialidade sociofamiliar[70] – que também seria princípio da proteção social –, o que significa dizer que a família é "o núcleo básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social" (p.90) e "núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional" (p.90). Uma nova compreensão, ora, que supera

> o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita, e a entende 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 de gênero (BRASIL, 2005, p.90).

A partir de uma compreensão distinta da definição vista na PNAS/04, ao substituir laços de solidariedade por laços de aliança e afinidade, 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 de seus idosos e portadores de deficiência" (p.90) – funções essas mais bem especificadas do que antes.

---

[68] O documento, composto por mais de cem páginas, é formado por *Apresentação*, *Justificativa*, *Tipos e Níveis de Gestão*, *Instrumentos de Gestão*, *Instâncias de Articulação, Pactuação e Deliberação*, *Financiamento*, *Regras de Transição*; *Anexos* e *Referências Bibliográficas e Documentais*.

[69] Segundo a NOB/SUAS, trata-se de um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo, responsável pela concretização da PNAS/04, já sendo previsto na LOAS. Responsável pela gestão das ações da assistência social no país, foi tornado lei em 2011, com os objetivos de consolidar a gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os entes federativos, suas responsabilidades e níveis de gestão, integrar a rede pública e privada, implementar a gestão do trabalho e a educação permanente, estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios e afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos" (BRASIL, 2011).

[70] Dentre os outros dez eixos, constam a precedência da gestão pública, o alcance de direitos pelos usuários, a territorialização e a descentralização político-administrativa, entre outros.

Afirmar as funções da família, entretanto, não significaria restringir as responsabilidades públicas de proteção social. Pelo contrário; afirmam-se as funções da família como algo a ser conquistado, alcançado, não sendo dado de partida. Uma ideia que parece realocar o Estado como promotor das condições que permitam às famílias acessarem o seu lugar, o seu devido lugar de proteção e cuidado.

Depois de ser considerada como "núcleo primeiro", a família é apresentada como "núcleo básico". A família faria parte da base. Ou seria a mais importante? Fundamental, primordial, essencial? Ou seria aquilo que há de comum entre as pessoas? Base é o que serve de sustentáculo, de apoio; o suporte de algo; o alicerce. Mas também o princípio, a origem, aquilo a partir do qual algo se inicia. Mas isso não parece tão claro. Sentidos que parecem se misturar. Mais uma vez. Sentidos que variam, que vão se alternando em sua hegemonia.

4.2-. Uma nova entrada para a família

Como vimos, a PNAS/04 já anuncia a importância do CRAS dentro da estrutura que criara para a assistência social. Algo que pode ser pensado também pelo crescente número de unidades em todo o país. Ora, em 2003, o número de CRAS financiados pelo governo federal era de 454, saltando para 1621 em 2006 e 3200, em 2007 (BRASIL, 2006a, 2007). Número que cresceu vertiginosamente, se considerarmos os 8195 CRAS existentes em 2015[71]. Importância que também pode ser vista na institucionalização dos CRAS, com sua normatização a partir de manuais orientativos, os quais passaremos a analisar a partir de agora, sempre imbuídos de uma preocupação com aquilo que remete à família.

Lançado em 2006 em sua versão preliminar, o documento *Orientações técnicas para o CRAS* (BRASIL, 2006a) é um conjunto de orientações para a implantação dos CRAS – serviços, ações, benefícios, projetos e programas nele desenvolvidos, com especial ênfase ao Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). Logo de início, traz a concepção sobre família nas palavras de Osvaldo Russo, então Secretário Nacional de Assistência Social:

[71] Trata-se de unidades financiadas pelos governos federal, estaduais e municipais, conforme apontado no Censo SUAS 2015, cujas informações estão disponíveis em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/status_censo_2015/relatorio2015.php

> Família e comunidade são instituições básicas da vida humana. Sem elas não viveríamos em sociedade e não teríamos a civilização. Antropologia à parte, todas as pessoas – das crianças aos idosos, mulheres e homens, com deficiência ou não – possuem necessidades, maiores ou menores. Igualmente, as famílias que as formam e as comunidades que as abrigam também guardam necessidades e demandam atenção integral do Estado (BRASIL, 2006a, p.7).

O CRAS, como porta de entrada ao SUAS, é responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica a famílias, grupos e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, a partir da matricialidade sociofamiliar e ênfase no território de referência. Necessariamente oferta serviço e ações do PAIF. Privilegiando a dimensão socioeducativa da política, "a ênfase dos serviços socioassistenciais no CRAS é o atendimento às famílias" (BRASIL, 2006a, p.15), que, por sua vez,

> devem provocar impactos na dimensão da subjetividade política dos usuários, tendo como diretriz central a construção do protagonismo e da autonomia na garantia dos direitos com superação das condições de vulnerabilidade social e potencialidades de riscos (p.15).

Devendo ser instalado próximo ao local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade, seu espaço também deve estar preparado para o atendimento destas e seus técnicos – psicólogos e assistentes sociais – devem ter conhecimentos sobre "fundamentos éticos, legais, teóricos e metodológicos do trabalho social com e para famílias, membros e indivíduos" (BRASIL, 2006a, p.21) e capacidade de "desenvolver atividades socioeducativas de apoio, acolhida, reflexão e participação que visem o fortalecimento familiar e a convivência comunitária" (p.21).

O PAIF, apresentado como aprimoramento da proposta do Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família (PNAIF), de 2003, objetiva o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Vínculos que teriam três dimensões: legal ou jurídica (cumprimento das obrigações e dos direitos definidos por lei), sociocultural (fortalecimento da identidade e resgate da história do grupo familiar, seus valores, ideais e da relação com o contexto sociocultural) e afetivo-relacional (relações de cuidado,

afeto e comunicação, visando a superação de contingências que levam à violação de direitos).

Dar-se-ia por meio de serviços socioassistenciais, socioeducativos e de convivência, e projetos de preparação para a inclusão produtiva. Tem como princípios a defesa do direito à convivência familiar, sendo a família entendida como "um núcleo afetivo, cujos membros se vinculam por laços consanguíneos, de aliança ou de afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero" (BRASIL, 2006a, p.28), e que resultariam de uma pluralidade de arranjos e rearranjos estabelecidos por seus integrantes. Algo próximo da definição da NOB/SUAS, mas que destaca as relações de gênero e geracionais, além de acrescentar mais uma característica: a família também seria o núcleo básico de "referência no processo de desenvolvimento e reconhecimento do cidadão" (p.29).

Como diretrizes de trabalho, articular o conhecimento da realidade das famílias com o planejamento do trabalho exigiria conhecer o território, seus recursos e características, as iniciativas de organização e mobilização social, bem como a realidade socioeconômica e cultural das famílias (estruturas, valores, sentimentos de pertença, identidades, crenças e demandas), criando formas para sua participação no planejamento e execução das ações. Algo que convoca a "valorizar as famílias em sua diversidade, valores, cultura, com suas histórias, trajetórias, problemas, demandas e potencialidades" (BRASIL, 2006a, p.30), o que, por sua vez, requer a valorização e fortalecimento de suas capacidades e potencialidades, a partir de seu acolhimento, escuta empática, sua participação e a construção conjunta de planos de ação que concretizem projetos de vida. Uma diretriz que imediatamente se relaciona com outra: a necessidade de potencializar a função de proteção e de socialização da família e da comunidade, mas que, em sua descrição, parece falar sobretudo daquilo que toca à família. Ora, sugere-se a valorização e estímulo da participação das figuras materna e paterna, respeitando-se a igualdade constitucional de direitos e responsabilidades; que se tome o grupo familiar como referência, "entendendo-o como constituído por pessoas ligadas por vínculos afetivos (conjunto de vínculos)" (p.31); a valorização da relação entre gerações e da cultura do diálogo e dos direitos, estimulando-se formas de solidariedade social. O destaque, dessa forma, é feito àquilo que definiria a família: relações entre gerações e gêneros.

No trabalho com famílias, é indicado que se adotem metodologias participativas e dialógicas, a partir de uma perspectiva interdisciplinar entre a psicologia e o serviço social, que vise abordar a família em sua totalidade, a fim de fortalecer direitos, problematizar questões vividas por elas, favorecer e incrementar sua sociabilidade e valorizar o saber popular. Tal trabalho consistiria na recepção, acolhida, acompanhamento e proteção proativa por meio de visitas domiciliares às famílias.

Já o acompanhamento familiar deve se dar prioritariamente em ações coletivas e em grupos de convivência, reflexão e serviços socioeducativos, aproveitando de seu "grande potencial de mobilização, aprendizagem e reflexão" (BRASIL, 2006a, p.40). A aposta, assim, parece ser trabalhos coletivos[72] e em grupo enquanto espaços de convivência, pertencimento, desenvolvimento da cultura da solidariedade; um "espaço para trocas, para o exercício da escuta e da fala, da elaboração de dificuldades e de reconhecimento de potencialidades" (p.41); espaços de experimentação, reflexão, convivência, capazes de possibilitar a construção de novos modos de se relacionar, de projetos de vida e enfrentamento das condições de vida.

Sugere-se, por exemplo, a possibilidade de ter crianças e adolescentes presentes nos grupos como forma de ensejar o interesse das famílias em trocar experiências sobre os diferentes ciclos de vida. Uma estratégia que serviria para, além de mostrar a importância da expressão da afetividade e da comunicação e as facilitar,

> Desenvolver habilidades de cuidado, orientação e acompanhamento das crianças. Debater aspectos relacionados ao desenvolvimento infantil, às necessidades de estimulação nessa fase da vida, à importância de propiciar espaços e oportunidades voltadas e orientadas pelas necessidades infantis, e desafiadoras; à importância da escuta e de os adultos participarem das brincadeiras infantis; à importância do "brincar"; à adequação dos ambientes nos quais a criança está inserida – inclusive para a prevenção de acidentes domésticos (BRASIL, 2006a, p.42).

Interessante como a criação de espaços para se pensar e compartilhar a vida, com suas questões, dificuldades e possibilidades, rapidamente passa a conviver com outros objetivos. Moralizantes, por sinal, e que lembram as práticas da puericultura do

[72] Sugere-se também a realização de campanhas socioeducativas, reuniões e ações comunitárias, grupos de convivência e sociabilidade geracionais e intergeracionais e ações de capacitação e inserção produtiva.

início do século XX. Ora, um dos principais focos dos grupos parece ser ensinar as famílias a criarem seus filhos, visando seu desenvolvimento. Algo que parece partir da ideia de que essas famílias não lhes propiciariam um adequado desenvolvimento, já que possivelmente não os estimulariam suficientemente, não os escutariam, nem com eles brincariam. E ofereceriam espaços não adequados. Jeitos hegemônicos de se ver as famílias pobres. Quer dizer, os grupos também serviriam para disseminar um modelo mais adequado de família e de cuidado de seus filhos. Afinal, há um "dever ser" implícito nesses objetivos: deve-se conversar, deve-se escutar, deve-se brincar. Deve-se ser adequado, algo que supõe a inadequação, mesmo quando não se explicita que inadequação seria essa. Inadequação que talvez possa ser vista na história de Maria e Vilson.

Protagonistas da matéria "Grupos de convivência do CRAS fortalecem união familiar", da publicação *CRAS, um lugar de (re)fazer histórias* (BRASIL, 2007), o casal passou a ser atendido em uma unidade de Manaus desde que o filho Luan, de catorze anos, "renunciara à escola e ao convívio familiar pelo jogo" (p.11). Diante do "vício" do garoto em videogames, Maria prontamente deixou o emprego para "salvá-lo". Vilson, que perdeu o trabalho na sequência, passou a frequentar as aulas de violão no CRAS, como forma de incentivar o filho a sair de casa e conhecer novas pessoas, ocupando-se de modo a não cair na marginalidade. Opinião compartilhada pela coordenadora do CRAS, que "ressalta o papel da família no resgate dos jovens" (p.12) ao falar dos grupos intergeracionais de violão.

A família deve estar unida. A mãe, salvar o filho. Custe o que custar. Afinal, o "vício" do garoto aparece em uma família que supostamente não estaria unida e que passou a estar depois da ação do CRAS. Ora, se o enfrentamento do "vício" redundaria em ações da família, é de se pensar que foi justamente ali que tudo teria surgido. Uma situação semelhante à vivida por Márcia Severina, protagonista da matéria "Vínculos fortalecidos, direitos assegurados". Enquanto trabalhava como diarista e bebia com as vizinhas nos fins de semana, o filho de dezessete anos abandonou a escola e se envolveu com drogas. Beneficiária do Programa Bolsa Família, teve a vida transformada quando começou a ser atendida em um CRAS em Londrina, passando a se ocupar ativamente dos filhos, acompanhando a rotina escolar e tendo, inclusive, invadido casa de traficante para resgatar seu filho. As mudanças de vida parecem depender de mudanças nas

famílias – como deixar de beber com as amigas. A família, mais uma vez, parece central na produção de problemas da vida.

Uma lógica compartilhada pelo CRAS itinerante de Coari, instalado em um barco e responsável pelo atendimento de comunidades ribeirinhas do Amazonas. Palestras sobre DST/AIDS, corte de cabelo, atividades socioeducativas para crianças e adolescentes, acompanhamento das famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, documentação, atendimento do conselho tutelar figuram entre os serviços oferecidos pelo chamado "Barco Cidadão". Sem entrar no mérito de corte de cabelo como ação socioassistencial e palestras que fazem parte na verdade do escopo das políticas de saúde, chama a atenção a fala da secretária municipal de assistência social sobre a necessidade das atividades do CRAS girarem em torno da família: "Entendemos que a família é o centro de tudo e a responsável em proteger tanto nossas crianças como nossos idosos e adultos de inúmeras demandas sociais" (BRASIL, 2007, p.21).

Já em Ananindeua, no Pará, "ao estimular o protagonismo juvenil, o CRAS mostra que a família é a base de tudo" (BRASIL, 2007, p.22). Jovens atendidos pelo Projeto Agente Jovem[73], ao encenarem uma peça de teatro na qual uma adolescente teve de cumprir medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade por ter pichado um muro, ensinam a seus espectadores que a mãe da garota "também falhou ao não dar atenção à menina e ainda bater nela como se fosse adiantar" (p.23). Lição que recebe calorosos aplausos da plateia. Jovens de outro CRAS do município, por sua vez, aprenderam a fazer artesanato com reciclagem, "uma das estratégias utilizadas pela equipe do CRAS para fortalecer os vínculos familiares e comunitários dos jovens e de suas respectivas famílias" (p.24). A saída para os problemas de bairros violentos, com tantas tentações aos jovens, seria, mais uma vez, o fortalecimento familiar.

As cenas trazidas pela publicação são múltiplas, mas, em sua maioria, falam da importância da família. Maria de Jesus e as filhas Suzete e Suzana, que antes passavam os dias sozinhas, cuidando de suas casas e das crianças, depois que integraram a

[73] O Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano ofertava ações socioeducativas continuadas com o pagamento de uma bolsa para jovens entre 15 e 17 anos. A partir de experiências práticas, visava o desenvolvimento do protagonismo juvenil, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e o favorecimento de sua inserção no mercado de trabalho. O Projeto deu lugar ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Adolescente, destinado prioritariamente a jovens de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Para mais informações: http://www.mds.gov.br/suas/guia_protecao/servicos-especificos-de-protecao-social-basica/agente-jovem-1/sobre-o-projeto-agente-jovem e http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-social-basica/projovem-adolescente-15-a-17-anos/projovem-adolescente-institucional

cooperativa de crochê de um CRAS em Londrina, Paraná, passaram a se encontrar ao menos duas vezes por semana, para trabalharem juntas. Uma mudança radical, já que "não é o dinheiro em si – os R$300 que conseguem por mês com a cooperativa 'Crochê Ideal' –, mas o fato de trabalharem, e em família, que alegra o trio" (BRASIL, 2007, p.27). Uma importante estratégia de inclusão produtiva, responsável pelo resgate da autoestima dos usuários do CRAS.

Na mesma cidade, o trabalho dos CRAS de acompanhamento de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e em descumprimento da condicionalidade da educação detectou que "os filhos, quando crianças, obedecem aos pais com mais facilidade. Basta uma bronca e o menino vai à escola" (p.31). As faltas na escola, além de um problema de falta de autoridade dos pais, diria respeito a outros problemas familiares. Afinal, segundo a secretária municipal, "quando a criança falta, alguma coisa tem. E tem na família e não porque ela simplesmente quer faltar" (p.31), mesmo quando a matéria fala de crianças que faltavam por vergonha das roupas velhas e da falta de um dente, envolvimento com drogas e gravidez precoce. Situações variadas, de preconceito contra o alunado pobre, violência urbana, questões de saúde, mas que redundam todos em problemas familiares. Mas com o atendimento em grupo destinado sobretudo às mães, estas se tornaram mais "felizes e esperançosas".

Se o problema está na família, a saída parece nela se localizar. Ao menos assim se entende quando, para questões de vida variadas, remete-se a mudanças na família. Mudanças também de ordem subjetiva, com o desenvolvimento sobretudo da "autoestima", conforme se observa em diferentes matérias da publicação sobre o CRAS. Idosos que ficam menos em casa e agora cantam no karaokê; homens se sentindo valorizados na comemoração do Dia dos Pais; ribeirinhos que aguardam ansiosos a chegada do Barco Cidadão; jovens que fazem cestos com papel reciclado e sonham com a universidade; mulheres que fazem crochê em família; mulheres que lutam em defesa dos filhos... Seriam esses os impactos na "dimensão subjetiva dos usuários" (BRASIL, 2006a , p.15) que se pretendia com o CRAS?

Bem, na continuidade de sua consolidação, três anos depois, um novo documento de orientações técnicas para o CRAS foi emitido (BRASIL, 2009a). Uma nova realidade é anunciada, já que dos 454 CRAS co-financiados pelo MDS em 2003, passou-se para 3.920 CRAS em 2009, com a possibilidade de referenciamento de mais

de 14 milhões de famílias e de atendimento de 2,5 milhões delas[74]. Uma nova situação, que também pode ser vista na robustez do documento, composto por quase setenta páginas, destinadas à apresentação do CRAS e informações sobre sua inserção no Plano Municipal de Assistência Social, suas funções, implantação e organização do trabalho, estrutura, período de funcionamento e identificação, e equipe de referência. O PAIF, transformado em Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família pela Tipificação Nacional (BRASIL, 2009b)[75], é rapidamente apresentado, sendo que seus pormenores seriam conhecidos em uma publicação específica (BRASIL, 2012a, 2012b).

Parece se tratar de um momento em que o CRAS já se encontrava consolidado, seja em seus números, seja na forma sintética com que pode ser apresentado:

> uma unidade de proteção social básica do SUAS, que tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania (BRASIL, 2009a, p.9).

Efetivando a referência e a contra-referência do usuário na rede socioassistencial, o CRAS teria por funções exclusivas a oferta do trabalho social com famílias do PAIF e a gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica – função esta que aparecia de forma mais concisa na versão preliminar do documento. Neste contexto, o CRAS assume como "fatores identitários" dois grandes eixos estruturantes do SUAS: a territorialização e a matricialidade sociofamiliar. Esta se refere

> à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social. A família, segundo a PNAS, é o conjunto de pessoas unidas por laços consangüíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e

[74] Se somarmos a esses CRAS os co-financiados por Estados, DF e Municípios, chega-se a 5.128 CRAS em 3.808 municípios.

[75] A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009) normatiza todos os serviços que compõem o SUAS a partir de uma matriz padronizada, estabelecendo suas nomenclaturas e regulamentando os conteúdos de suas provisões.

> o compartilhamento de renda e ou dependência econômica. (BRASIL, 2009a, p.12)

Centralidade que deriva do reconhecimento da responsabilidade do Estado na proteção social às famílias e em promover o direito à convivência familiar e comunitária. Para isso, a família deve ser entendida como "'núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social" e "espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primária dos indivíduos" (BRASIL, 2009a, p.12). Mas também um "espaço contraditório, marcado por tensões, conflitos, desigualdades e, até mesmo, violência" (p.12). Uma definição que remete à PNAS/04 e funções descritas pela NOB/SUAS.

Contexto sociocultural e econômico, estruturas geracionais e de gênero, com possibilidades de composições distintas, dinâmicas próprias e distribuições diferenciadas de poder e responsabilidade entre seus membros; interesses, necessidades e potencialidades: é assim que a família deve ser compreendida. Uma forma de "superar a concepção tradicional de família, o modelo padrão, a unidade homogênea idealizada, e acompanhar a evolução do seu conceito, reconhecendo que existem arranjos distintos, em constante movimento, transformação" (p.12) e, ao mesmo tempo, adequar os serviços prestados às especificidades de cada família e, assim, possibilitar que ela execute suas funções de prevenção, proteção e manutenção de seus membros.

Dentre as funções do CRAS, muitas são as informações sobre a gestão territorial da proteção social, que se dá por meio da articulação da rede socioassistencial referenciada ao CRAS, da promoção da articulação intersetorial e de busca ativa – que possibilita a identificação de potencialidades no território, recursos, serviços, redes de apoio informais, além de ser importante fonte de notificação das situações de vulnerabilidade e risco sociais. Uma série de informações, sobre o território e sobre as famílias, que possibilitaria o planejamento e concretização das ações preventivas do CRAS.

Outras referências à família dizem respeito à instalação das unidades, conforme a NOB/SUAS, em territórios com maior concentração de famílias com renda per capita mensal de até meio salário mínimo, "uma vez que as vulnerabilidades sociais podem ser agravadas pela situação de empobrecimento das famílias" (BRASIL, 2009b, p.34). Ainda, as características do território e de suas famílias devem determinar o trabalho

social a ser desenvolvido, as metodologias a serem implantadas, a organização do espaço físico, das atividades e do funcionamento geral do CRAS. Espera-se da equipe técnica boa capacidade relacional e de escuta das famílias. Se antes, preconizava-se um trabalho interdisciplinar para melhor compreender a complexidade das famílias, agora, a interdisciplinaridade é necessária para a compreensão e atuação diante de vulnerabilidades e riscos sociais, que não seriam fatos homogêneos e simples, mas complexos e multifacetados.

Esse não parece ser um deslocamento qualquer. A atuação dos profissionais de nível superior e, assim, do CRAS, parece anunciar uma ampliação para além da família, quando se pretende um trabalho com vulnerabilidades e riscos. Associado à ideia de que a família não é lugar exclusivo de cuidado e proteção, mas marcada por intensas contradições e possibilidades de tensões e conflitos e afetada pelas condições de vida, a família parece se tornar uma ocasião onde vulnerabilidades se expressam. Algo que, como veremos, dará o tom do novo PAIF.

Por fim, há de se destacar a indicação feita pelo documento de utilização de prontuários para o acompanhamento das famílias, com o histórico pessoal/familiar e com

> os eventos de violência ou negligência doméstica; casos de violação de direitos, como trabalho infantil; a condição de pertencimento a programas ou benefícios de transferência de renda; os encaminhamentos realizados para a rede socioassistencial e para a rede intersetorial; o retorno/ acompanhamento dos encaminhamentos realizados; a inserção em serviços de convivência ou socioeducativos; as visitas domiciliares e entrevistas realizadas e a descrição do plano de acompanhamento familiar, quando pertinente (BRASIL, 2009a, p.42).

Chama a atenção o teor das informações que devem ser registradas, notadamente ligadas a problemas vividos pelas famílias e as ações tomadas pelo CRAS. Faltas, deficiências, falhas, queixas. Mesmo quando, a todo momento, a política tenta afirmar a necessidade de se falar em potencialidades. Mas elas parecem pouco caber. Pouco cabem ou talvez pouco existam, ao menos em concepções que vão colocando a família como o lugar primordial para a produção de problemas do mundo. De lugar idealizado de cuidado e proteção ao lugar do perigo. Lugares que convivem. A possibilidade da

família também ser espaço de conflitos e tensões, o que ampliaria seu escopo de possibilidades de relação e de afetos, parece ser hegemonicamente tomado como problema. Como problemas a serem enfrentados. Pelo CRAS, pelo PAIF.

4.3- A pedra basilar da assistência social

Tornado Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Famílias em 2009, o PAIF parece ter ampliado sua importância e seu alcance. A Tipificação Nacional (BRASIL, 2009b) o define como um trabalho social, de caráter continuado, que visa fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo a ruptura de vínculos, promovendo o acesso a direitos e, assim, contribuindo na melhoria da qualidade de vida. Para isso, "prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo" (p.6). É a partir de suas ações que outros serviços ofertados pelo CRAS devem ser organizados[76]. Central no CRAS, deve utilizar-se de ações nas áreas culturais e não deve ter uma finalidade terapêutica. Essa é uma ressalva que parece fora do lugar, mas que, como veremos, retorna de forma explícita.

Diante de uma nova compreensão, o PAIF ganhou dois cadernos de orientação, onde é apresentado a partir da Tipificação Nacional no volume um (BRASIL, 2012a), e propostas metodologias de trabalho com famílias no volume dois[77] (BRASIL, 2012b). Procura, assim, desdobrar e aprofundar a nova compreensão sobre a Matriz da Tipificação, sendo resultado da Pesquisa PAIF, de consultorias, reuniões com especialistas e experiências municipais, sendo considerado agora a "pedra fundamental, basilar da "nova" política de assistência social" (BRASIL, 2012a, p.5).

Destaca-se que, pela primeira vez, a história da presença da família na política de assistência social é retomada. O documento remete o início do trabalho com famílias

[76] Na Tipificação Nacional, constam os *Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos*, destinado a crianças, adolescentes e idosos, de acordo com cada ciclo de vida, e *de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.*

[77] Ao longo do Volume 1 são feitas referências a um terceiro volume, "Orientações Técnicas sobre o PAIF – Famílias e Proteção Social Básica do SUAS", mas que não consta no site do MDS como material publicado (http://mds.gov.br/central-de-conteudo/assistencia-social/publicacoes-assistencia-social/).

ao NAF, de 2001, e ao Plano Nacional de Atendimento Integral à Família – PAIF[78], de 2003. Sua manutenção enquanto PAIF seria uma maneira de resguardar a historicidade das ações desse Serviço, já conhecidas e legitimadas por gestores, técnicos e usuários em todo o país. Uma historicidade que também marca diferenças frente ao "projeto piloto" do NAF e dos PAIFs anteriores. Afinal, o PAIF/09, como serviço, garantiria ações continuadas de proteção e atendimento, não apenas da genérica "atenção" com que fora criado. Um novo PAIF, com novas atribuições e novas definições. Muitas definições.

Garantir espaços de convívio e acesso aos direitos socioassistenciais; contribuir para a gestão intersetorial; favorecer o desenvolvimento da autonomia e de potencialidades, o empoderamento e a ampliação da capacidade protetiva das famílias – não vistas mais como naturais; fortalecer vínculos familiares e comunitários, que, se não cuidados, tenderiam à ruptura; prevenir, então, o rompimento de vínculos; ampliar perspectivas de vida das famílias mais vulneráveis. Uma série de funções, bem mais amplas do que até então. Mesmo as funções já apresentadas na Tipificação Nacional parecem ter se desdobrado, o que merecerá nossa atenção.

Para fortalecer a função protetiva da família, o PAIF deve promover atividades que fortaleçam o sentimento de pertença familiar, a cultura do diálogo, do respeito aos direitos e da confiança, além de ações coletivas, como campanhas socioeducativas e palestras, visando a criação de "ambiências familiares mais solidárias, democráticas e participativas, bem como a prevenção ao risco (trabalho infantil, violências, abuso e exploração sexual, entre outros)" (BRASIL, 2012a, p.49). Deve também promover o acesso a políticas públicas, além de identificar e fomentar "redes sociais de apoio", tais como relações de amizade e vizinhança, isto é, vínculos de caráter simbólico e afetivo, cujas relações de cuidado são estabelecidas por acordos espontâneos. E que, "não raramente, (...) se mostram mais fortes e importantes para a sobrevivência, proteção e socialização cotidiana do grupo familiar do que algumas relações de parentesco" (p.49). Ações que articulam o dentro e o fora, cuja perspectiva tem a ver com o aumento do sentimento de pertença (à família e à comunidade), a possibilidade de cuidados mútuos e de solidariedade, o desenvolvimento de padrões não violentos de resolução de conflitos, com a redução de preconceitos e discriminações e a melhoria da convivência

[78] No guia anterior (BRASIL, 2006a), o Plano Nacional de Atendimento Integral à Família é abreviado como PNAIF.

intergeracional e comunitária, ampliando-se a capacidade de organização e participação social.

Nessa perspectiva, o PAIF pretende atuar de forma preventiva, protetiva e proativa – algo apenas anunciado na Tipificação Nacional. Assim, cabe-lhe conjugar ações antecipadas (baseadas no conhecimento do território e das famílias), ações que amparem e apoiem as famílias e seus membros no acesso aos seus direitos e, por fim, ações que intervenham nas circunstâncias que originaram as situações de vulnerabilidade e risco social. Parece que aqui reside a grande mudança no PAIF: se antes ele se dava em uma perspectiva hegemonicamente preventiva, buscando evitar o rompimento de vínculos familiares e comunitários e, com isso, a violação de direitos, o PAIF passou a ter um caráter proativo, interventivo, que busca alterar a realidade das famílias e territórios com que atua. Não basta evitar que algo tido como ruim aconteça; é necessário produzir algo novo. Uma mudança de perspectiva que parece alterar todo o trabalho que virá a ser realizado com as famílias.

Para isso, uma nova compreensão sobre vulnerabilidade social se tornou necessária. Algo que "não é um estado, uma condição dada, mas uma zona instável que as famílias podem atravessar, nela recair ou nela permanecer ao longo de sua história" (BRASIL, 2012a, p.15) e que tende a se tornar uma situação de risco, quando não enfrentada, sendo reproduzida intergeracionalmente.

Nova compreensão também sobre o trabalho social a ser desenvolvido. Visando "contribuir *na e para* a convivência de um conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade" (p.15), protegendo seus direitos, as apoiando no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, gerando autonomia[79], empoderamento[80], protagonismo[81], autocompreensão[82] e

[79] Autonomia é definida como a "capacidade do indivíduo, famílias e comunidade de elegerem objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de colocá-los em prática sem opressões" (BRASIL, 2012a, p.53).

[80] Empoderamento diz respeito a "um processo não apenas de emancipação individual, mas de aquisição de uma consciência coletiva da dependência social (os seres humanos são dependentes entre si) e da dominação política (as sociedades humanas são organizadas sob ideologias, que têm por finalidade manter o status quo estabelecido)" (BRASIL, 2012a, p.51).

[81] Protagonismo é definido como a "capacidade de indivíduos, famílias e comunidades de exercer a independência e a autodeterminação na sua vida pessoal, na convivência social e profissional e em sua participação na vida coletiva, imprimindo visibilidade pública aos seus anseios, interesses, necessidades, demandas e posicionamentos como sujeitos de diretos e seus modos próprios de expressá-las" (BRASIL, 2012a, pp.53-54).

autoestima[83] e, assim, assegurar o convívio familiar e comunitário – o novo trabalho social parece situar cada vez mais a família no mundo. Deve considerar seus aspectos culturais, o que significa falar de modos de vida dos membros de uma sociedade, da identidade do território, do sentimento de pertencimento, da possibilidade de estreitar laços sociais da e na comunidade. Uma possibilidade de resgatar potencialidades esquecidas ou subvalorizadas e, assim, de aumentar a autocompreensão e a autoestima social positiva das famílias.

Família no mundo, pouco voltada a si. Tanto que, para falar do que se pretende com ela, muito se fala sobre a necessidade de conhecer e atuar com o território e o mundo em que ela habita. Parece se insistir na ideia de que o que se passa com as famílias diria respeito diretamente àquilo que a família vive no mundo. Um certo jeito de se aproximar das famílias que aparece na preocupação que se explicita na proibição de práticas clínicas pelo PAIF. De "PRÁTICAS CLÍNICAS" (BRASIL, 2012a, p.18), em uma gritante caixa alta. Práticas psicoterapêuticas, psicodiagnósticas, psicopedagógicas, ou seja, práticas clínicas, não corresponderiam às seguranças afiançadas pela assistência social. Uma preocupação que não fica claro de onde parte. Ora, a Tipificação Nacional já advertia para a proibição de ações "terapêuticas", sem dizer o que chamava de terapêutico. Aqui, mais uma vez não se deixa claro de que práticas clínicas se fala, quais suas concepções e o que e por que se pretende isso. Algo que parece remeter à inserção de psicólogos nesse trabalho e nas maneiras pelas quais estes abordariam as questões relacionadas à subjetividade – questões essas tidas como importantes para as ações do PAIF.

Subjetividade como "o mundo interno de qualquer ser humano (...) composto por emoções, sentimentos e pensamento. É por meio da subjetividade que se constrói um espaço relacional, ou seja, é por meio da subjetividade que é possível relacionar-se com o 'outro'" (BRASIL, 2012a, p.19). Uma definição que é, de modo contraditório, bastante individualizante e parece incorrer naquilo que se pretendia evitar com a

[82] Por autocompreensão entende-se "a capacidade de compreender-se como resultado das interações entre os contextos familiar, comunitário, econômico, cultural, ambiental, entre outros, nos quais se está inserido, e que influenciam o modo pelo qual os sujeitos se percebem e agem. A partir dessa compreensão é que se viabilizam possibilidades de mudanças" (BRASIL, 2012a, p.51).

[83] A autoestima, compreendida como uma questão política, é entendida "como resultado do processo de socialização, das configurações das relações sociais e tem como pressuposto central a seguinte questão: "como pensar 'eu valho tanto quanto o outro', como reconhecer seu próprio valor, como pensar-se igual em direitos, em uma sociedade tão estruturada hierarquicamente?"" (BRASIL, 2012a, p.52).

proibição das tais "práticas clínicas": a psicologização da vida familiar e de seus problemas, mesmo quando se afirma que os seres humanos são "historicamente constituídos pelo entrelaçamento das dimensões subjetivas e objetivas" (BRASIL, 2012a, p.19). Talvez seja a preocupação em psicologizar a família que não possibilita o aprofundamento daquilo que aparece algumas vezes no documento: as tais "dinâmicas e relações familiares". Fala-se na necessidade de as compreender no trabalho proposto, seja com toda a família, seja com apenas algum membro; o PAIF teria impacto em "dinâmicas e relações familiares". Mas não se sabe o que elas seriam e que concepções lastreiam tal ideia.

O trabalho social deve ter uma compreensão "contemporânea" da família, baseando-se no respeito à heterogeneidade de seus arranjos e aos seus valores, crenças e identidades – também individuais, que interferem e modificam as dinâmicas e relações familiares. Uma forma, assim, de reconhecer a família "real", não "ideal" e, com isso, combater a extrema valorização da família, sua idealização e, com elas, sua culpabilização, muitas vezes vista na constituição de "famílias-problema", comumente estigmatizadas como "falidas", "desestruturadas", passivas, resignadas, dependentes e de baixa autoestima[84].

O trabalho deve, então, "romper com a imagem da família somente como espaço de proteção e cuidado mútuos, contemplando-a também como lugar onde podem existir conflitos e violências, que podem ser reflexo das desigualdades sociais vigentes na sociedade" (BRASIL, 2012a, p.20). Cabe, assim, o desenvolvimento de ações que não reforcem papéis tradicionais, que hegemonicamente promovem desigualdades; ações que desnaturalizem a violação de direitos no âmbito doméstico, de forma a contribuir para a construção de relações intrafamiliares mais equânimes.

O novo PAIF escancara uma nova família: uma família potencialmente conflituosa, com desigualdades e violências. Uma situação que tende ao agravamento, quando não se protege a família. Uma nova família: a família em vulnerabilidade. A família desprotegida. Famílias potencialmente desprotegidas.

Diante disso, uma série de famílias é elencada como público-alvo do PAIF, haja vista as vulnerabilidades vividas. Famílias com moradia precária, com vivências de

[84] Deve-se considerar que tais características não são inerentes às famílias, sendo "adquiridas", conforme consta no Volume 2 (BRASIL, 2012b). Independentemente da origem dessas características, parece assumir-se que tais famílias são assim, desconsiderando-se toda uma produção discursiva que produz modos de olhar, compreender e lidar com essas famílias como passivas, acomodadas, indolentes, preguiçosas. Produção discursiva também da assistência social (SARAIVA, *no prelo*).

discriminação (étnico-raciais e culturais, etárias, de gênero, por orientação sexual, por deficiência e outras), famílias vivendo em contextos de extrema violência, famílias com crianças ou adolescentes que ficam sozinhos em casa ou passam muito tempo na rua ou na casa de vizinhos, que têm dificuldades em garantir a segurança alimentar de seus membros. Famílias com integrantes sem a devida documentação civil, com adolescentes com defasagem escolar ou grávidas; famílias que vivenciaram episódios de violência (entre adultos ou contra crianças e adolescentes), com denúncias de negligência a algum de seus membros, que tiveram crianças ou adolescentes abrigados, com egressos do sistema prisional, com integrante com história de uso abusivo de álcool e outras drogas... E por aí vai. Quer dizer, uma gama de situações de vulnerabilidade, que definirão as possibilidades de acesso ao PAIF.

Ainda, uma grande vertente do trabalho social diz respeito a "cuidar de quem cuida" – expressão que se repete algumas vezes ao longo do documento. Famílias cujos membros necessitam de cuidados, como pessoas com deficiência e idosos – beneficiários ou com perfil em potencial do BPC –, devem ser priorizadas no atendimento, com a troca de informações e vivências sobre possibilidades e desafios, visando a redução do estresse inerente ao cuidado, fortalecendo relações mútuas e prevenindo a quebra de vínculos. Fala-se inclusive na possibilidade de padrões de superproteção, sobretudo em casos relacionados a deficiências, muitas vezes superdimensionadas, estigmatizantes e produtoras de isolamento. Uma situação que parece dizer de uma família que se torna família demais.

Frente a tantas possibilidades de público, são estabelecidas prioridades no atendimento e acompanhamento a ser realizado: famílias em processo de reconstrução de autonomia[85] ou de reconstrução de vínculos[86]; famílias com crianças, adolescentes, jovens e idosos inseridos em serviços socioassistenciais, sobretudo referenciadas pelo

[85] Como exemplo de famílias nessa situação, estariam aquelas que vivem em territórios com nulo ou frágil acesso a políticas públicas, sobretudo famílias monoparentais, chefiadas por mulheres, com filhos ou dependentes; as provenientes de outras regiões, sem núcleo familiar e comunitário local; e aquelas que enfrentam o desemprego, sem ou com renda precária e, assim, vivenciam dificuldades para prover o sustento dos seus membros (BRASIL, 2012a).

[86] Trata-se, por exemplo, de famílias que tiveram criança ou adolescente abrigado; integrante egresso de situação de tráfico de seres humanos ou de situações análogas a trabalho escravo, interno ou egresso do sistema prisional (BRASIL, 2012a).

CREAS[87]; famílias com beneficiários do BPC; famílias inseridas em programas de transferência de renda. Mas a prioridade aparece sobretudo entre estes últimos dois perfis de famílias, sendo que dentre as famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, terão prioridade as inseridas no Programa Bolsa Família (PBF).

Parece, assim, que o principal critério de atendimento tem a ver com a situação de pobreza vivida pela família. Afinal, BPC e PBF são destinados a famílias pobres, com dificuldades de renda e provável restrito ou nulo acesso a serviços, partindo-se do pressuposto de que

> o acesso à renda contribui para a superação de situações de vulnerabilidade, mas que a sua efetiva superação requer também a inserção em serviços socioassistenciais e setoriais, de maneira a proporcionar proteção social, fortalecimento dos laços familiares e comunitários e acesso das famílias a outros direitos (BRASIL, 2012a, p.31).

Parece haver aqui um certo encadeamento de ideias. Mesmo quando se diz que o trabalho social deva compreender a renda como direito que possibilita o resgate de trajetórias de liderança, o empoderamento e a participação social, as famílias pobres são entendidas mais vulneráveis e teriam as possibilidades de vínculos familiares mais fragilizados. Mais fragilizáveis. Por serem pobres. A pobreza levaria à fragilização de laços familiares e comunitários. E talvez a fragilização desses laços levaria à pobreza. Pois se o fortalecimento de vínculos também é estratégia de combate à pobreza...

Parece haver aqui uma junção de ideias distintas. Ora, a família para o PAIF é a família que protege, que cuida, que socializa. Mas essa não parece ser a família do PBF, que a define como "a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros" (BRASIL, 2004). O foco aqui parece ser uma relação de sustento, de finanças para a manutenção de seus membros. Não há dúvidas de que o sustento

[87] Tal especificação é feita no Volume 2 (BRASIL, 2012b), que traz também as famílias inseridas no Plano Brasil Sem Miséria. Este foi criado em 2011, no governo de Dilma Roussef, visando superar a extrema pobreza no país a partir da garantia de renda, acesso a serviços públicos como educação, saúde, água encanada, moradia, entre outros, e acesso a programas de iniciação produtiva, qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho (http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria).

financeiro é uma das responsabilidades e compromissos que podem ser assumidos mutuamente, mas há de se pensar possíveis impactos dessa definição. Afinal, parece haver aqui situações que talvez pouco se conciliam: a família das pessoas pode ser mais ampla do que aquela que permitiria seu acesso ao PBF, dado o corte de renda que deve ser feito. Ou menos ampla, quando com os laços de parentesco ou de afinidade não necessariamente coincidem com relações de solidariedade e de obrigações mútuas.

Em muitos momentos, os documentos trazem a ideia de que pobreza não se relaciona apenas a uma questão financeira, mas a uma série de precariedades vividas. Assim, seu enfrentamento requereria ações diversificadas, como a garantia de renda, o acesso a políticas públicas – sobretudo aquelas que poderiam contribuir para a ruptura da reprodução intergeracional da pobreza, tais como educação e saúde, políticas que seriam capazes de construir novas perspectivas de futuro. Mas seria o PAIF mais um serviço de combate à pobreza?

Estranho encadeamento, que talvez possa ser melhor compreendido com as *Orientações para o Acompanhamento de Famílias Beneficiárias do PBF no Âmbito do SUAS* (BRASIL, 2006b), lançado pelo MDS visando o acompanhamento dessas famílias pelo PAIF.

O documento inicia ressaltando a importância no PBF, ao lado da transferência de renda, da ampliação do acesso das famílias pobres a serviços de saúde, educação e assistência social, induzidas pelo cumprimento das condicionalidades do Programa e pelo acompanhamento do PAIF, como estratégias fundamentais para a redução da pobreza e a superação de vulnerabilidades. Condicionalidades que devem ser entendidas como "contrapartidas de proteção exigidas", capazes de favorecer possibilidades de reivindicar acesso às condições necessárias para o desenvolvimento de capacidades essenciais dos indivíduos, cujo descumprimento indicaria o aumento da probabilidade de ocorrência de violação dos direitos. Por esse entendimento, as sanções aplicadas frente a descumprimentos não seriam punições, mas indicativos para o acompanhamento da família e, assim, para a prevenção de vulnerabilidades. Articulação, então, que visa a garantia de direitos e que seria potencializada pelo Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), responsável pela identificação de vulnerabilidades em uma perspectiva intersetorial, com informações de diversas naturezas: acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho, desenvolvimento infantil, condições habitacionais.

Articulação que visa o fortalecimento das famílias como sujeitos de direitos, fundamentada em uma visão participativa, que valoriza o protagonismo das famílias e sua participação na sociedade. Afinal, "as famílias constituem a instância mais básica na qual o sentimento de pertencimento e identidade social é desenvolvido e mantido e em que são transmitidos os valores e as práticas culturais" (BRASIL, 2006b, p.31), merecendo cuidado e apoio, a partir de ações que reconheçam a organização do cotidiano, práticas de cuidado e socialização, convivência e participação na comunidade, o exercício dos papéis e funções na família, as relações de geração e de gênero, de autoridade e afeto.

O acompanhamento dessas famílias visaria apoiá-las na superação de suas dificuldades, promovendo sua inclusão na rede de serviços, desenvolvendo capacidades comunicativas, relacionais e cooperativas, disseminando informações sobre seus direitos e mobilizando os recursos comunitários. Uma série de objetivos não necessariamente relacionados com o descumprimento das condicionalidades – situação que indicaria que elas estariam "sob a tensão de fatores vulnerabilizantes especialmente fortes, e que, portanto, estariam precisando de alguma atenção para reforçá-las" (BRASIL, 2006b p.34).

Desdobrando aquilo que já fora apresentado nas *Orientações Técnicas para o CRAS* (BRASIL, 2006a), o documento aponta que a metodologia de trabalho com as famílias é composta, além de ações mais individualizadas, como entrevistas e visitas domiciliares, pela participação em grupos socioeducativos, de convivência familiar ou de desenvolvimento familiar[88], destinados às famílias em maior vulnerabilidade e em descumprimento de condicionalidades do PBF. Tais grupos partem da ideia que "a informação é o insumo básico a ser introduzido visando mudanças de representações e práticas" (BRASIL, 2006b, p.53) e serviriam para a circulação de informação, para "a escuta e orientação mais apurada (...), a promoção de reflexão sobre as relações familiares e comunitárias, o desenvolvimento de capacidades das famílias e a mobilização da comunidade" (p.52).

[88] Ao falar sobre o trabalho com grupos, o documento traz a possibilidade de compreensão sobre a família também como grupo, isto é, um "conjunto de pessoas ligadas por objetivos em comum, articuladas por sua mútua representação de se constituir como um grupo e que se propõe, de forma explícita ou implícita, a uma tarefa, criando para isto regras, papéis e relações internas" (BRASIL, 2006b, p.53). Instância de socialização, seria organizada a partir de relações de poder e de comunicação e estaria sempre em relação com o seu contexto socioinstitucional.

Nos grupos de convivência e desenvolvimento, muitos são os aspectos que se pretendem potencializar: o sentimento de pertencimento, de identidade, integração e autoestima; o compartilhamento de objetivos, ideais e estratégias de ação; a capacidade de participação, comunicação, de seguir regras, de negociar conflitos, de produzir consensos, de refletir e atuar frente às dinâmicas familiares e comunitárias[89].

Mas uma questão permanece: a proposta era articular famílias do PBF ao atendimento do PAIF. Bem, o público-alvo do CRAS é composto prioritariamente por famílias em situação de vulnerabilidade social por duas questões: pobreza (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, entre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social. E parece haver uma indistinção entre tais famílias na forma como o acompanhamento é proposto. Enfrentar a precariedade de acesso a serviços e direitos (como em casos de pobreza) e enfrentar a fragilidade de vínculos familiares e a redução da capacidade protetiva de famílias acabam redundando nas mesmas estratégias. Nos mesmos grupos, nas mesmas temáticas, nas mesmas dinâmicas. As famílias que descumprem condicionalidades do PBF parecem, assim, ser o ponto de encontro entre pobreza e fragilidade de vínculos familiares.

Talvez seja por isso que recebam sanções frente ao descumprimento. Pois estariam deixando de cumprir sua "contrapartida de proteção". Famílias, então, que deixam de cumprir sua função; famílias que desprotegem aqueles que deveriam proteger: crianças, adolescentes, grávidas...

Mantendo a prioridade no atendimento dessas famílias, o novo PAIF também traz novas ideias sobre o agora chamado trabalho social com famílias. Bem, no segundo volume das *Orientações técnicas sobre o PAIF* (BRASIL, 2012b), o trabalho social com famílias é o foco. O documento é apresentado com o objetivo de consensuar parâmetros (sobretudo a partir da Tipificação Nacional e do Protocolo de Gestão

[89] O documento termina com a indicação de sessenta e oito dinâmicas de grupos que poderiam ser utilizadas no trabalho com as famílias. Atividades lúdicas, corporais, vivenciais e reflexivas se destacam, sendo que muitas delas se dizem pretender "promover a convivência (sentimento de pertencimento, acolhimento, autoestima, comunicação, interação e trocas de experiência)" e "habilidades pessoais e sociais (expressão, comunicação, memória, raciocínio, criatividade, coordenação motora etc.)". Além dessas indicações, integra o acompanhamento familiar as *Orientações: Refletindo com as famílias – atividade lúdica* (BRASIL, sem data 1). Trata-se de um jogo de tabuleiro em que são apresentadas situações do cotidiano que servem como disparadores para discussão e reflexão sobre questões referentes ao Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF), medido a partir da ausência de vulnerabilidades, acesso ao conhecimento e ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento infantil e condições habitacionais. Também são abordadas questões sobre a dinâmica das relações familiares e comunitárias e as condicionalidades do PBF.

Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS[90]), de forma a conceituar procedimentos. E o primeiro a ser conceituado é o trabalho social com famílias, entendido como

> Conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter "preventivo, protetivo e proativo", reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência (BRASIL, 2012b p.12).

Uma definição que atribuiria ao trabalho social com famílias do PAIF um caráter científico, sistemático, metódico e reflexivo. Sua efetivação estaria ligada a uma série de fatores: a consciência crítica dos profissionais do CRAS, o conhecimento do território, dos ciclos de vida, de questões étnico-raciais e de orientação sexual, a adoção de abordagens e metodologias pertinentes, o estudo permanente de temáticas afins ao trabalho, o planejamento e avaliação das ações com a participação dos usuários, o desenvolvimento de uma prática interdisciplinar. Uma definição intrinsicamente ligada à recomendação feita para a implementação das ações do PAIF com as famílias que serão atendidas:

> As famílias devem ser vistas enquanto sujeitos de direitos e protagonistas, sendo acolhidas, esclarecidas e apoiadas em suas demandas. Os profissionais deverão ser facilitadores do trabalho,

[90] O Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS (Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009) estabelece procedimentos necessários para garantir a oferta prioritária de serviços socioassistenciais para famílias do Programa Bolsa Família, PETI e BPC, sobretudo às que apresentam sinais de mais vulnerabilidade, norteando o planejamento e a execução de ações orientadas pela perspectiva da Vigilância Social (BRASIL, 2009c).

> assumindo uma postura responsável, comprometida com os direitos da população e com o desenvolvimento do território (BRASIL, 2012b, p.49).

Frente a isso, é necessário compreender que as demandas das famílias resultam de uma multiplicidade de variáveis, produzidas em contextos de desigualdade, violência, preconceito, desproteção social. "Essa compreensão é fundamental para negar a postura que individualiza os problemas vivenciados pelas famílias, estigmatizando-as e negando seu status de 'sujeito de direitos'" (BRASIL, 2012b, p.49).

A partir dessa perspectiva, cinco são as ações propostas no PAIF: acolhida, oficinas com famílias, ações comunitárias, ações particularizadas e encaminhamentos, dos quais procuraremos captar aquilo que se pretende com as famílias. Vale destacar que ações de inclusão produtiva deixaram de fazer parte do PAIF, da mesma forma que não são mencionadas na Tipificação Nacional como serviço do CRAS, determinando, então, a natureza daquilo que passaria a ser feito. Ou ao menos que se esperava fazer.

A acolhida diz respeito ao processo de contato inicial de um indivíduo ou família com o PAIF, quando se busca escutar e compreender as necessidades e demandas trazidas, identicando potencialidades, e levando informações sobre o serviço e sobre a rede. Deve-se coletar informações sobre a vida familiar e comunitária, também em seus aspectos subjetivos, como crenças, valores, formas de comunicação e expectativas. Momento, então, em que a história da família e sua realidade devem ser compreendidas, sobretudo a partir da escuta do maior número possível de membros. E compreendidas pelos profissionais e pela própria família, possibilitando seu fortalecimento[91].

Nessa perspectiva de promover às famílias a apropriação de suas vidas, necessidades e possibilidades, sugere-se que a acolhida se dê em grupo. Uma aposta no compartilhamento e identificação de demandas comuns, possibilitando "um processo de compreensão de que as vulnerabilidades vivenciadas são fenômenos sociais e não problemas particularizados, sensibilizando-as para a importância do protagonismo e da

[91] Em outras palavras, esse é um momento que possibilita o levantamento de informações para a realização de Estudo Social, isto é, a análise tecnicamente qualificada sobre a família e que determina a necessidade de inserção da família em atendimento ou acompanhamento familiar. Recomenda-se aos profissionais "enumerar as situações de vulnerabilidade social vivenciadas, buscando compreender suas origens e consequências; identificar as potencialidades e recursos que as famílias possuem; identificar/reconhecer as características e especificidades do território que influenciam e/ou determinam as situações de vulnerabilidade vivenciadas pelas famílias" (BRASIL, 2012b, p.18).

participação social visando alcançar seus direitos" (BRASIL, 2012b, p.21). Uma aposta na coletivização dos problemas, buscando sua emergência enquanto produção social e histórica. Uma aposta que vai atravessar o trabalho social que se pretende.

Nas oficinas com famílias, o trabalho em grupo, como espaço de autocompreensão, busca problematizar e refletir temas de interesse das famílias, principalmente aqueles que dizem respeito a seu cotidiano e vivências e que muitas vezes impactam no convívio familiar e comunitário. Espera-se, com isso, contribuir para o fortalecimento de laços comunitários, desenvolvimento de autoestima positiva, melhoria da comunicação intrafamiliar – rompendo desigualdades, preconceitos e violências –, acesso a direitos, protagonismo, participação social e prevenção de riscos. Aposta-se, assim, na reflexão, na convivência e na ação, sobretudo ação, já que, em última instância, o objetivo final é o desenvolvimento da participação social, do protagonismo e da autonomia – é o desencadeamento de um processo de mudança para o alcance de direitos. Das famílias e da comunidade como um todo.

Dentre as sugestões de temáticas a serem trabalhadas com as famílias, o direito à transferência de renda, a benefícios assistenciais, à documentação civil básica, à alimentação e nutrição adequada, à cultura, ao esporte, lazer e meio ambiente saudável. Direitos das crianças e adolescentes, das mulheres, de idosos, de pessoas com deficiência; discussões que requereriam falar sobre legislação, formas recorrentes de sua violação, possibilidades de sua garantia. Muitos direitos. Também das famílias, com a discussão de suas funções protetivas, o papel do Estado, as formas de comunicação e de resolução de conflitos, os papéis desempenhados pelos membros, a democratização do ambiente familiar, as especificidades do ciclo vital e o convívio intergeracional, o cuidado com quem cuida. E assuntos diversos: o uso de álcool e/ou outras drogas na família, direitos e deveres na adolescência e juventude (gravidez na adolescência e mortalidade juvenil), sexualidade e doenças sexualmente transmissíveis, a vida no território. Uma série de assuntos e de informações, sendo que muitos parecem ultrapassar aquilo que diz respeito à assistência social. Mas assuntos que abarcariam as dificuldades das famílias, de tal forma que parecem justificar esse deslocamento para searas outras; algo como se afirmasse que, sendo problemas da família, esses seriam também problemas para a assistência social. Uma lógica que também tenta romper com a ideia de que "problemas da família são da família" ou que "roupa suja se lava em casa". Os problemas são públicos, são de interesse e intervenção públicos.

As ações comunitárias parecem seguir a mesma linha das oficinas, porém com um alcance maior, já que poderiam mobilizar mais participantes, agregando uma diversidade de grupos e pessoas maior. Palestras, campanhas e eventos serviriam para fortalecer vínculos, promover comunicação, participação, mobilização e cidadania ativa e prevenir riscos sociais.

Chama a atenção a indicação de que as ações particularizadas, que dizem respeito ao atendimento de modo mais individualizado a um grupo familiar ou a seus membros, se deem apenas em casos extraordinários. Tais atendimentos, que não devem ser confundidos com psicoterapia, serviriam para conhecer de modo mais aprofundado a dinâmica da família e prestar um atendimento mais específico, sobretudo em casos de suspeita de violação de direitos, além de fazer as devidas devolutivas às famílias.

Ao lado dos encaminhamentos, tais ações dizem respeito às possibilidades de atendimento e acompanhamento das famílias. Enquanto o atendimento é definido como uma ação imediata de oferta de atenção, o acompanhamento familiar fala de um conjunto de intervenções, desenvolvidas de forma continuada, a partir do estabelecimento de compromissos entre as famílias e o serviço. Pressupõem, assim, a construção de um Plano de Acompanhamento Familiar[92], com objetivos, realização de mediações periódicas e inserção em ações do PAIF, almejando a superação gradual das vulnerabilidades vivenciadas. Indica-se que o acompanhamento familiar se dê prioritariamente em grupo, modalidade que teria resultados mais efetivos, pois, com a troca de vivências entre as famílias acompanhadas, produzir-se-ia seu empoderamento e, consequentemente, do território, a partir da possibilidade de formação de redes de apoio, construção de projetos e protagonismo comunitários.

Ressalta-se que o acompanhamento "não é um processo que visa avaliar a(s) família(s), sua organização interna, seus modos de vida, sua dinâmica de funcionamento" (BRASIL, 2012b, p.65). Seu foco é a garantia das seguranças afiançadas pela política de assistência social e a promoção do acesso das famílias aos seus direitos, objetivando o fortalecimento da capacidade protetiva da família. Uma perspectiva que exigiria olhares singulares e não preconceituosos para a heterogeneidade das famílias, capazes de situar a família em seu território, isto é, no

[92] O Plano de Acompanhamento Familiar consiste no planejamento conjunto entre a família e o Serviço, devendo constar as vulnerabilidades a serem superadas; as potencialidades a serem fortalecidas; os recursos do território; estratégias a serem adotadas; os compromissos da família e dos técnicos; o percurso proposto para o acompanhamento (intervenções, ações, mediações – momentos de avaliação feitos com a família); os efeitos e resultados obtidos ao longo do tempo.

local onde se evidenciam as contradições da realidade, cujos conflitos e desigualdades perpassam e ressignificam as relações familiares e comunitárias. Dessa forma, seria "preciso ultrapassar a lógica do atendimento 'caso a caso' ou 'caso de família', que vincula a satisfação das necessidades sociais à (in)competência individual das famílias" (BRASIL, 2012b, p.65), sendo necessária a coletivização das demandas apresentadas. Nesse contexto, parece fazer sentido a escolha por estratégias quase sempre grupais e coletivas, evitando-se ao máximo ações particularizadas.

Na tentativa de combater olhares que culpabilizariam a família e de valorar sua existência, as vulnerabilidades vividas por ela parecem se tornar mera expressão do mundo e de suas desigualdades. Uma lógica que torna, por exemplo, toda e qualquer família pobre prioritariamente vulnerável, necessitada de proteção estatal, sem que se especifique de que proteção precisaria. Ao mesmo tempo, ações coletivas não necessariamente coletivizam demandas, podendo ser tão produtoras de individualização quanto as tais ações particularizadas. Quer dizer, o método utilizado para o trabalho social com famílias no PAIF pode favorecer o processo de desindividualização das questões, desde que princípios possam estar bem apropriados[93].

Parece haver um grande princípio no trabalho social com famílias: considerá-las situadas no mundo, em um mundo que produz sua maior ou menor condição de proteger seus membros. Um mundo, então, que produz suas fragilidades. Daí a necessidade de se conhecer o território, a cultura, as redes de relação das famílias; conhecer para entender suas fragilidades e como estas são produzidas. Mas não apenas: conhecer aquilo que pode ser a saída para tais fragilidades, pois é justamente ali, no território, na cultura, no pertencimento, nas redes de relação, que potencialidades podem ser resgatadas ou desenvolvidas. Uma perspectiva condizente com os esforços de romper com as constantes estigmatizações das quais famílias em vulnerabilidade são alvo. Contradição. Ora, ao falar da importância do atendimento de famílias com crianças e adolescentes que recebem o BPC e das dificuldades em mantê-las na escola, os olhares voltam-se todos para a família. As "barreiras" à escola apresentadas situam-se todas na família:

- Ausência de iniciativa da família para estimular o convívio

[93] Nesse sentido, as diretrizes da assistência social e os profissionais parecem enfrentar os mesmos problemas. Ora, se apenas 60% dos profissionais afirmam que o trabalho que desenvolvem segue alguma diretriz metodológica, dos quais muitos confundem procedimentos metodológicas e visões teóricas (BRASIL, 2012b), os manuais aqui analisados também tratam com diversas ambivalências os fenômenos com que lidam.

> sociofamiliar;
> - Ausência de iniciativa da família para estimular o acesso à escola;
> - Ausência de iniciativa da família para estimular a permanência na escola;
> - Dificuldade dos beneficiários em acessar a rede de serviços;
> - Dificuldade da família em acessar a rede de serviços;
> - Ausência de acompanhante para levar o beneficiário até a escola;
> - Ausência de cuidadores familiares (BRASIL, 2012a, p.37).

É interessante que, quando se fala em dificuldades relacionadas à escola, a família é constantemente acionada. Afinal, quando a criança não vai para a escola, "alguma coisa tem. E tem na família", nos ensinou a Secretária Municipal de Assistência Social de Londrina, ao falar de beneficiários do Programa Bolsa Família com baixa frequência escolar (BRASIL, 2007). Por que a família? Não poderia ter alguma coisa na escola? Não é isso que se pretende fazer no trabalho social com famílias, ao buscar conhecer o território em que vivem, as relações que habitam, o mundo em que estão? Nas barreiras citadas, o foco são as famílias: seriam elas que não teriam iniciativa, seriam delas as dificuldades em acessar serviços. Uma maneira de escrever que pressupõe a existência de serviços com condições para o atendimento de toda a população, sobretudo de crianças e adolescentes com deficiências. Algo que desconsidera a precariedade do sistema público de educação, pouco preparado para o atendimento de crianças com diferenças significativas (PATTO, 1999; MACHADO, 1999; MOYSÉS, 2001; SOUZA, 2010; ANGELUCCI & LINS, 2010).

Mas não apenas desconsidera esse lado da precariedade da vida, como serve para afirmar a família como central, como espaço privilegiado e insubstituível. E, ao que parece, não apenas para a proteção e socialização de seus membros. A família parece mais uma vez ser tomada como espaço privilegiado e insubstituível na produção de problemas. De vulnerabilidades. Afirma-se, assim, a família em um lugar bastante desqualificado. Parece que é isso que se faz quando se elencam as diversas situações de vulnerabilidade vividas pelas famílias. Essas seriam situações que potencialmente as colocariam em risco, caso não devidamente cuidadas, fazendo com que vínculos se fragilizassem, tendendo à ruptura, e expondo seus membros a possíveis violações de direitos. Parece haver aqui uma grande ambivalência: a família vulnerável e desprotegida poderia facilmente se tornar uma família violadora. A família desprotegida

parece, assim, ser uma família perigosa. Parece trazer consigo perigos. E tenderia a se tornar cada vez mais perigosa.

4.4- A família violadora

Até o momento, temos nos deparado com o recorrente discurso de que o trabalho social com famílias deve prevenir a ruptura de vínculos familiares e comunitários e, ao mesmo tempo, construir outras formas de se vincular. Vínculos devem ser fortalecidos; a capacidade protetiva das famílias deve ser potencializada. As estratégias para isso em uma perspectiva preventiva e proativa parecem mais bem desenhadas, se considerarmos aquilo que vem sendo dito e feito nos CRAS, por meio do PAIF. Afinal, estes se ocupam em produzir uma família que possa melhor proteger, a partir de uma série de concepções e ações.

Mas nem sempre tal tarefa é bem sucedida e a família também se torna um espaço não apenas de desproteção, mas de violação de direitos. E nessas ocasiões o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) figura como um importante ator, conforme estabelecido pela PNAS/04. Sua regulação se inicia com um Guia de Orientação (BRASIL, sem data 2), lançado pelo MDS com o intuito de subsidiar os Estados e os Municípios na implantação e implementação dos CREAS, e que passaremos a analisar.

Em suas vinte e três páginas, o documento procura caracterizar o CREAS em sua organização, gestão, serviços, equipe e instalações físicas; o co-financiamento do MDS; o monitoramento e a avaliação dos processos de trabalho implementados. Contempla apenas os serviços destinados ao atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco ou violação de direitos e a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, bem como a suas famílias, já que o processo de regulação dos demais serviços se daria gradativamente e seriam abordados em novos Guias.

Apresenta o CREAS no âmbito da proteção social especial como unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias cujos direitos foram violados. Em um primeiro momento, ocupar-se-ia do atendimento às situações de risco e violação de direitos de crianças e adolescentes

(violência doméstica, abuso e exploração sexual, mendicância, trabalho infantil, abrigamento) e do atendimento a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade), devendo direcionar o foco de suas ações para a família, buscando potencializar sua capacidade protetiva[94]. Para isso, entende que o conceito de família

> refere-se não apenas ao grupo formado pelos pais ou qualquer um deles e seus dependentes, mas, aos diferentes arranjos familiares resultantes de agregados sociais por relações consangüíneas ou afetivas, ou de subsistência e que assumem a função de cuidar dos membros (BRASIL, sem data 2, p.4).

Três seriam os serviços oferecidos pelo CREAS: Serviço de Orientação e Acompanhamento a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; Enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes; Serviço de Orientação e Apoio Especializado a Crianças, Adolescentes e Famílias. Enquanto o primeiro serviço é quase autoexplicativo, contando em segundo plano com o atendimento às famílias desses adolescentes, o segundo tinha por objetivo proporcionar a crianças e adolescentes abusados e às suas famílias o fortalecimento da autoestima e o restabelecimento do direito à convivência familiar e comunitária. Já o último serviço é o que mais diretamente falaria da família no CREAS.

Partindo da ideia de que a família se constitui em um espaço estratégico na garantia dos direitos de seus membros, sobretudo de crianças e adolescentes, esse seria um serviço voltado para a oferta de ações de orientação, proteção e acompanhamento psicossocial individualizado e sistemático a crianças, adolescentes e famílias em situações de risco ou violação e adolescentes autores de ato infracional. Visaria o fortalecimento da identidade e autoestima, promovendo possibilidades de construção de propósitos de vida, (re)estabelecimento de vínculos familiares e sociais e alcance de autonomia. Para isso, deveria se conhecerem as "condições socioculturais da família, sua história, estrutura e valores, vinculação e formas de interação entre seus membros, a

[94] À época (provavelmente início da segunda metade da primeira década dos anos 2000), cada município deveria verificar a possibilidade de ampliação gradual dos serviços, abarcando outras situações de risco ou violação de direitos, com o atendimento de idosos, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência, população de rua, entre outras.

rede social de apoio com que conta, entre outros aspectos considerados relevantes" (BRASIL, sem data 2, p.14).

A família aparece timidamente no documento. Sua definição se aproxima da trazida pela PNAS/04, mas substitui relações de solidariedade por relações de subsistência. Consideraria solidariedade e subsistência sinônimos? O que é comumente entendido como compromisso entre pessoas e também um sentimento de obrigação, de responsabilidade, de cooperação, de apoio – de diferentes ordens: financeira, afetiva, emocional... – parece se restringir ao provimento de necessidades básicas, do sustento. Uma concepção que parece remeter à ideia de família como unidade econômica, cujas relações são determinantes para a manutenção de seus gastos, o que vai na contramão daquilo que a nova PNAS parece querer afirmar. Como usuária dos serviços ofertados pelo CREAS, a presença da família também é secundária, já que o foco é o atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco social, sem que se especifique que tipo de atendimento se pretende ou como reestabeleceria vínculos familiares e sua capacidade protetiva.

Na *Revista CREAS* (BRASIL, 2008), publicação do MDS sobre práticas nos equipamentos, essa situação parece se repetir. Apesar de situar o CREAS na perspectiva de resgate de vínculos familiares, as experiências pouco falam da família. Cenas do enfrentamento de situações de abuso sexual contra crianças, atendimento de mulheres vítimas de violência e dos agressores e o atendimento de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas parecem servir de plataforma para falar da necessidade de consolidação do CREAS, a partir da articulação e fortalecimento da rede de serviços, trabalho intersetorial e interdisciplinar, investimento em recursos humanos. Mas uma pequena passagem chama a atenção.

Ao falar sobre o trabalho desenvolvido pelo CREAS em Ponta Porã (MS), cidade na fronteira com o Paraguai, o que exigia estratégias de parcerias internacionais, a coordenadora faz um relato que merece ser reproduzido:

> Em nossa abordagem às famílias, deixamos claro que não temos papel de polícia. Mas, uma vez que eles dificultam o atendimento, a gente precisa comunicar ao juiz, à promotoria, que é muito respeitada pelo povo. Até porque matam com facilidade na fronteira. Se você incomoda... (BRASIL, 2008p.28).

Não entraremos no mérito dos riscos vividos pelos profissionais na fronteira, mas em possíveis entendimentos sobre o trabalho do CREAS, que também contribuem para a produção desses riscos. O trabalho social, que visa proteger, é entendido como trabalho de polícia. Sim, há uma certa delicadeza em seu trabalho, já que envolve lidar com situações de violação de direito e, assim, com alguém que viola, além da tão necessária interlocução com o Sistema de Garantia de Direitos, como conselho tutelar, fórum, Ministério Público, delegacias. Mas isso parece insuficiente para justificar o entendimento por parte da população usuária de que suas ações seriam de controle, repressão e punição, que parece se reforçar diante da necessidade de se acionar instancias superiores, cujo caráter é altamente repressivo. Que prática seria essa, comumente entendida como policialesca?

Nesse contexto, a Tipificação Nacional (BRASIL, 2009b) traz como grande novidade o Serviço de Proteção e Atendimento Especial a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que consistiria em um serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Violência física, psicológica, negligência e sexual (abuso e/ou exploração sexual); situação de rua e mendicância; trabalho infantil; discriminação étnico-racial ou por orientação sexual; tráfico de pessoas; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção. Uma série de situações de violações de direitos que podem ser vivenciadas por famílias e que são alvo do PAEFI, que, por sua vez, deveria se dar no CREAS[95].

O Serviço compreende atenções e orientações que visam "a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias" (BRASIL, 2009b, p.19), rompendo com padrões violadores de direitos no interior das famílias, contribuindo para sua reparação e prevenção. Fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias, devendo estar articulado com outros serviços socioassistenciais, políticas públicas e Sistema de Garantia de Direitos.

[95] A Tipificação Nacional prevê ainda os seguintes Serviços para o CREAS: Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

Um serviço novo, pautado em uma outra lógica, mas do qual pouco se sabe. E se fala. O PAEFI, como os demais serviços, são apenas citados nas *Orientações Técnicas: CREAS*, documento lançado pelo MDS com informações para subsidiar a implantação, organização, funcionamento e aprimoramento dos CREAS no país (BRASIL, 2011b). O documento, de cento e vinte páginas, traz informações sobre o reconhecimento da assistência social como política pública, o papel e competências do CREAS, sua gestão de processos de trabalho, sua implantação, infraestrutura, recursos humanos, monitoramento, avaliação e controle social. E é justamente ao discutir o papel do CREAS que a família se faz presente.

Situando o CREAS no âmbito da proteção social especial, o documento afirma que as ações desta devem ter centralidade na família, buscando o fortalecimento e o resgate de vínculos familiares e comunitários, ou a construção de novas referências, se for o caso. Tal centralidade "pauta-se no seu reconhecimento como 'locus' privilegiado de atenção, cuidado e solidariedade, nos quais seus integrantes encontram apoio contra as vicissitudes e inseguranças da existência" (p.18). Mais uma vez, afirma-se a necessidade de se compreender a heterogeneidade das famílias a partir da variedade de suas formas e arranjos e dos contextos socioeconômico e cultural em que vivem.

A centralidade na família aparece, então, como eixo do trabalho social do CREAS, visando

> compreender, em um determinado contexto, como se constroem e se expressam as relações familiares entre seus membros. Essa perspectiva não visa responsabilizar a família e seus componentes no tocante às vicissitudes que vivenciam no seu cotidiano, mas contextualizar a situação vivida e recolocar o papel do Estado como provedor de direitos por meio das políticas sociais, fornecendo instrumentos de apoio e sustentação necessários para a proteção social das famílias (BRASIL, 2011b, p.33).

Dessa forma, deve-se reconhecer que o contexto social, político, cultural e econômico pode se relacionar com riscos nos territórios nos quais as famílias vivem, que imprimiriam tensões sobre as relações familiares e comunitárias. Assim, recomenda-se que as ações do CREAS compreendam as composições e arranjos das famílias atendidas, suas relações de convivência, estratégias de sobrevivência, as

especificidades de gênero e dos ciclos de vida de seus integrantes e a relação com o contexto social, reconhecendo-as como espaços contraditórios e, assim, rompendo com categorias como famílias "estruturadas" e "desestruturadas". Sempre tendo em vista o fortalecimento de sua função de proteção e atenção, a prevenção e superação de conflitos e, assim, a superação da recorrência e agravamento de situações de violação de direitos.

Mas não há informações sobre como tal centralidade operaria no cotidiano do PAEFI ou do CREAS. Apenas repete-se aquilo que vinha aparecendo desde a PNAS/04: a família como central na proteção e cuidados de seus membros e a indicação de que deva ser central na atenção estatal. A visão de que a família é espaço de reprodução de problemas e conflitos sociais permanece, como se fosse mero receptáculo dos problemas do mundo. Assim, mais uma vez indica-se como primordial que se conheçam o território em que vive e as relações que estabelece. Mas pouco sabemos o que será feito com isso. A família, assim, parece não ter tanto lugar no CREAS. Mas continua central. Só não se sabe onde.

Diante da impossibilidade de resgate de vínculos familiares, em uma perspectiva de proteção e cuidados, a presença na família pode oferecer riscos maiores, exigindo o afastamento do convívio. E talvez esse possa ser um importante efeito do trabalho do CREAS, diante da possível atuação restrita com famílias. Seguindo esse caminho pela qualidade dos vínculos familiares, chegamos, agora, aos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, cujas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009d) serão analisadas a partir de agora.

O documento, composto por quase cento e setenta páginas, foi elaborado sob a coordenação do Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CONANDA) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), contando com etapa de consulta pública. Conta com *Introdução* e três capítulos: *Antecedentes e Princípios*; *Orientações Metodológicas*; *Parâmetros de Funcionamento* (referentes aos diferentes serviços: abrigo institucional, casa-lar, família acolhedora, república). E já na Introdução, uma importante informação: a regulamentação proposta para os serviços de acolhimento seria uma ação prevista no *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (BRASIL, 2006c), o que nos leva à necessidade de conhecê-lo.

Lançado em 2006, o Plano foi também elaborado pelo CONANDA e pelo CNAS, a partir de subsídios construídos pela Comissão Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, composta pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, MDS, além dos dois Conselhos Nacionais. Visa a formulação e implementação de políticas públicas que assegurem a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, de forma integrada e articulada aos demais programas de governo, buscando romper com a cultura da institucionalização desse público e fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários, conforme preconiza o ECA.

Partindo do pressuposto de que "a legislação brasileira vigente reconhece e preconiza a família, enquanto estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos" (BRASIL, 2006c, p.19), o Plano retoma a Constituição Federal, o ECA e uma série de convenções e pactos internacionais ratificados pelo Brasil e que tratam a questão da convivência familiar e comunitária. Algo que parece querer criar um consenso sobre a temática. Mas o que se destaca e parece inédito até o momento é a complexa discussão feita como marco conceitual para a defesa da convivência familiar e comunitária.

Questionando definições cujas ênfases estão no vínculo de parentesco e filiação e, assim, na estrutura familiar – como a definição do ECA[96] –, entende-se que deva se enfatizar a capacidade da família de exercer sua função de proteção e socialização. Define a família, então, como

> um grupo de pessoas que são unidas por laços de consangüinidade, de aliança e de afinidade[97]. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa

[96] De acordo com o Artigo25, "entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes" (BRASIL, 1990). A lei nº 12.010, de 2009, incluiu o seguinte parágrafo único: "Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade" (BRASIL, 2009e).

[97] "A definição pelas relações consanguíneas de quem é "parente" varia entre as sociedades, podendo ou não incluir tios, tias, primos de variados graus, etc. Isto faz com que a relação de consanguinidade, em vez de "natural", tenha sempre de ser interpretada em um referencial simbólico e cultural" (BRASIL, 2006c, p.27). Já os laços de aliança e afinidades seriam, respectivamente, vínculos estabelecidos a partir de contratos, como a união conjugal, e aqueles "'adquiridos' com os parentes do cônjuge a partir das relações de aliança" (p.27).

> etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares (BRASIL, 2006c, p.27).

Indica-se que, a partir dessa definição, muitas pessoas poderiam ser consideradas como família, dado o caráter simbólico e relacional. Algo que remete à ideia de "família extensa". Mas tal definição, apesar de apontar para uma possível pluralidade de compreensão sobre quem compõe uma família (dada as variações simbólicas e culturais frente aos laços consanguíneos), parece manter certa rigidez e restrição ao atrelar laços de afinidade ao estabelecimento de relações conjugais. E isso parece servir para diferenciar a família de "redes sociais de apoio", como apadrinhamento, amizade, vizinhança. Relações cujos vínculos pressupõem

> obrigações mútuas, mas não de caráter legal e sim de caráter simbólico e afetivo. (...) relações de cuidado estabelecidas por acordos espontâneos e que não raramente se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco (BRASIL, 2006c, p.27).

Relações importantes, às vezes mais potentes do que as relações tidas como formais, e uma frente importante para o trabalho de inclusão social da família, mas relações que não são suficientes para "a regularização da situação da criança e do adolescente, do ponto de vista legal, *[mas]* devem ser tomadas, tendo em vista a prevenção de violência e a garantia de seus direitos de cidadania" (BRASIL, 2006c p.27). Relações irregulares, que poderiam manter crianças e adolescentes em uma situação de irregularidade. Ilegal. Relações que tendem à ilegalidade. E que também devem ser desenvolvidas. Contraditoriamente desenvolvidas.

A importância da família aparece relacionada à condição peculiar de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento, o que começaria, inclusive, antes mesmo de seu nascimento – frente aos desejos dos pais, às condições físicas e emocionais da gestante e à reação da família extensa. Desde o nascimento a família seria o principal núcleo de socialização; na infância, na adolescência. Desde sempre e para sempre, já que a família

> permanece viva, como realidade psicológica, ao longo de todo o ciclo vital do indivíduo, ainda que sentida como falta. Ao longo de sua vida, cada pessoa retornará inúmeras vezes às lembranças das experiências vividas com a família na infância, na adolescência, na vida adulta e na velhice (BRASIL, 2006c, p.33).

Uma série de autores *psi* é acionada para justificar a importância da família, cuja experiência marcaria as pessoas por toda a vida, determinando, em grande medida, modos de ser. Erik Erikson, Françoise Dolto, Paul H. Mussen, Donald Winnicott, John Bowlby, René Spitz estariam em consenso sobre a necessidade da família para um bom desenvolvimento de crianças e adolescentes. Um consenso, então, científico, jurídico e também internacional.

Se, conforme vimos até o momento, domina um entendimento de que a pouca capacidade protetiva da família e a violação de direitos derivariam de condições vividas no território, o Plano traz um outro entendimento. Essas condições de vida podem contribuir para a emergência da violência no interior das relações familiares, mas não podem ser tomadas como sua causa. Não necessariamente, então, essas seriam famílias em situação de vulnerabilidade diante de seus próprios direitos de cidadania. Um entendimento distinto, que parece tender a tirar as famílias pobres do lugar de prioritariamente vulneráveis e potencialmente violadoras, apesar de reconhecer que a capacidade protetiva dessas famílias tenha diminuído diante do acirramento das desigualdades sociais.

Por fim, ao especificar suas diretrizes, dentre as quais figura a centralidade da família nas políticas públicas, uma nova definição de família é apresentada: "um grupo de pessoas com laços de consanguinidade, de aliança, de afinidade, de afetividade ou de solidariedade, cujos vínculos circunscrevem obrigações recíprocas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero" (BRASIL, 2006c, p.64). Relações de afetividade e solidariedade passam a poder definir também a constituição de uma família, apontando, mais uma vez, para a prevalência das funções de proteção e socialização dos arranjos familiares.

É a partir dessas concepções que as *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes* (BRASIL, 2009d) se constituiria. Tais serviços compõem a proteção social especial de alta complexidade,

destinando-se a casos nos quais vínculos familiares se romperam e a família tem sua capacidade protetiva bastante restrita, violando direitos daqueles a quem deveria proteger.

Como princípios, o documento traz dois que nos chamam a atenção: a excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar. Isso significa dizer que o afastamento da criança ou do adolescente do contexto familiar deve ser o último recurso a ser utilizado, apenas em situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica. Dessa forma, deve-se empreender todos os esforços para manter o convívio com a família (nuclear ou extensa), já que o afastamento traria profundas implicações, também para a família. Da mesma forma, deve-se buscar de forma empenhada que, em um período inferior a dois anos, seja viabilizada a reintegração familiar (ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta).

No trabalho com a criança ou adolescente abrigado, recomenda-se um estudo diagnóstico que contemple informações sobre a família de origem. Composição, história e dinâmica familiar (com possíveis situações de violência intrafamiliar e padrões transgeracionais), contexto socioeconômico e cultural (incluídos valores e costumes) no qual a família está inserida, família extensa, rede de apoio, condição de acesso a políticas públicas, vulnerabilidades e riscos vivenciados, além da qualidade de vínculos, da motivação, potencial e dificuldades da família para exercer seu papel de cuidado e proteção, são elementos a serem conhecidos e avaliados, visando a reintegração familiar sempre que possível. Horários flexíveis de visita aos abrigados, almoços dominicais e atividades recreativas e culturais com a família e parentes, comemoração de aniversários, saídas e visitas às famílias, telefonemas, participação dos familiares nas reuniões da escola do filho e consultas de saúde são algumas das estratégias sugeridas – e intensificadas, nos casos em que se avalia a reintegração familiar como a melhor medida a ser tomada.

A manutenção e fortalecimento de vínculos familiares, nesse contexto, também deve ser foco, já que eles são considerados fundamentais para um desenvolvimento saudável e favoreceriam a formação da identidade e a constituição como sujeito e cidadão. Para isso, sugerem-se ações cotidianas que garantam, sempre que possível, a participação da família na vida da criança ou adolescente, além de ações com as famílias, a fim de superar os motivos que levaram ao acolhimento e potencializar sua capacidade para o desempenho do papel de cuidado e proteção. Além disso, visam-se o

desenvolvimento de novos padrões de relacionamento, o fortalecimento da autoestima, autonomia socioeconômica e emocional e das competências da família, estimulando sua resiliência, isto é, "o aprendizado com a experiência e a possibilidade de superação dos desafios" (BRASIL, 2009d, p.39).

Nesse contexto, é previsto o acompanhamento da família de origem, que deve se iniciar o mais imediatamente possível, já que "o prolongamento do afastamento (...) pode provocar enfraquecimento dos vínculos com a família, perda de referências do contexto e de valores familiares e comunitários, exigindo preparação ainda mais cuidadosa no caso de reintegração familiar" (p.35). Tal acompanhamento deve conscientizar a família dos motivos que levaram ao afastamento e de suas possíveis consequências, considerando-se tanto as questões subjetivas quanto objetivas – estas podem gerar tensões excessivas na família, "em função do processo de exclusão social ou das dificuldades reais para conciliar o cuidado com a criança e o adolescente e a sobrevivência do núcleo familiar" (p.37), o que poderia dificultar "o desenvolvimento de relações afetivas que contribuam para o exercício de seu papel de proteção e cuidados" (p.37).

O documento ressalta também a importância das posturas profissionais, que poderiam interferir de modo positivo na reintegração familiar. O respeito à diversidade, aos diferentes arranjos familiares e às distintas estratégias utilizadas pelas famílias para lidar com as questões da vida, bem como a crença nas possibilidades de reconstrução das relações facilitariam o acolhimento e cuidado da família e o estabelecimento de relações de confiança com o serviço. Da mesma forma, devem vincular-se afetivamente às crianças e adolescentes, contribuindo para a construção de um ambiente familiar, sem competir ou desvalorizar a família de origem. Afinal,

> As crenças e significados construídos pelas famílias acolhedoras e pelos profissionais do serviço de acolhimento acerca das famílias de origem e vice-versa influenciam a relação entre estas e o serviço de acolhimento. Nesse sentido, é importante atentar para a forma como as famílias das crianças e adolescentes são significadas pelos profissionais dos serviços de acolhimento e pelas famílias acolhedoras. Se são consideradas "capazes" ou "incapazes", "estruturadas" ou "desestruturadas", "parte do problema" ou "agente transformador". Por outro lado, os serviços de acolhimento ou a família acolhedora também podem ser percebidos pela família como "aliados" ou "raptores de seus filhos" (BRASIL, 2009d, p.54).

Talvez seja aqui que se explicite como formas de ver e compreender as famílias se concretizam e afetam as possibilidades de trabalho. Quer dizer, tais formas são também determinantes para as possibilidades de intervenção. Elas afastam, aproximam. Elas têm efeitos. Sobre a vida dos serviços e sobre a vida das famílias.

4.5- Famílias, família

A família é múltipla. Parece que é isso que a assistência social procura afirmar a todo instante. Combate-se a ideia de uma única família, com um certo formato, com um certo arranjo; esses podem ser sempre diversos. Mas a família é tão múltipla que a própria política utilizar-se-á de diferentes definições de família, com diferentes funções. Mas talvez seria ingenuidade achar que haveria uma única família, algo que respondesse às perguntas: com que família a assistência social trabalha? Qual a definição de família que lastreia suas ações? Qual definição de família ela afirma? Ingenuidade. Mas não procuramos uma resposta única; não cabe aqui desvelarmos a família "inicial", "fundante" da assistência social. Não cabe desvestir a família. O desafio parece outro: o do revestimento.

Revestir a família, com diferentes concepções sobre ela. Diferentes definições, diferentes práticas. Ora, o exercício aqui pretendido foi o de justapor diferentes famílias; famílias todas da assistência social. Com que família a assistência social trabalha? Com várias. E com cada uma delas, de maneiras distintas. Diferentes definições, que permitem diferentes aproximações e modos de agir. Famílias distintas, que respondem a necessidades distintas.

Muitas famílias. É isso que podemos ver na assistência social. Seus manuais abordam a família de diferentes formas, afirmando uma multiplicidade de famílias. Parecem ter levado a cabo a tarefa de romper com um modelo único de família, de tal forma que passam a considerar a família de diferentes formas e perspectivas. Se procuravam combater um modelo único de família, baseado em uma única configuração – a família nuclear, burguesa, formada por um casal heterossexual devidamente casado e com filhos –, passam a definir a família por dois conjuntos de questões: a natureza dos vínculos que unem pessoas e as funções que esses vínculos desempenham.

Os vínculos podem ser variados. Consanguíneos, afetivos, de solidariedade, de aliança, de afinidade, de parentesco, de subsistência, de obrigações mútuas e recíprocas. Vínculos variados, que se conjugam de formas variadas. Vínculos que falam de aspectos distintos, que dizem de possibilidades de relação absolutamente distintas, mas que, em muitos momentos, são utilizados de forma indefinida e indiscriminada, como se fossem redundantes e um levasse necessariamente ao outro. Nesse sentido, vínculos consanguíneos levariam imediata e diretamente a vínculos afetivos, de obrigações mútuas. Bem, parece que independentemente do vínculo que daria origem a uma família, todos levariam à necessidade de afeto, solidariedade, subsistência, obrigações. Algo que fala das funções esperadas para a família.

Suas funções também são muitas e variam de acordo com a circunstância. Prover a proteção e a socialização dos seus membros. Referenciar moral, afetiva e socialmente. Mediar as relações dos seus membros com a coletividade. Reestruturar redes de reciprocidade social. Prover cuidados. Gerar modalidades comunitárias de vida. Sustentar relacional, biológica e afetivamente. Referenciar o processo de desenvolvimento e reconhecimento do cidadão. Cuidar, orientar e acompanhar (sobretudo as crianças). Formar a identidade. Constituir o sujeito e o cidadão. Apoiar. Acolher. Cuidar. Reproduzir o mundo, a sociedade, os valores, as relações. Uma série de funções, de ações, de verbos. E a família seria o "locus" privilegiado para isso se dar. O "locus" natural. O "locus" fundamental. O "locus" básico. O "locus" insubstituível.

Bem, parece haver uma profusão de funções. Algo que fala de grandes expectativas frente à família. Se a família deveria deixar de ser idealizada a partir de um único modelo, baseado em sua constituição, nos membros que possui, a família agora parece sofrer uma nova idealização, a partir de funções que deveria executar. Que apenas ela deveria e teria condições de executar. Muda-se, assim, o crivo para definição e avaliação do que é uma família e, consequentemente, do que é uma boa família. Algo que se dá em um movimento intensamente naturalizante, quer dizer, que naturaliza a família como um agregado humano que executa essa série de tarefas. Naturalmente. Redundância entre a família e tais funções.

Redundância que pode ser vista quando se entende que o rompimento de vínculos familiares é sinônimo de violação de direitos. Quer dizer, uma família violaria direitos de seus membros quando os vínculos familiares estariam rompidos. Mas essas parecem situações distintas, afinal, há vínculos que podem estar bem estabelecidos e

marcados por situações abusivas e violentas. Supor que a violação de direitos se dê acompanhada do rompimento de vínculos significa supor o rompimento com funções que necessariamente deveriam ser cumpridas pela família.

Algo que remete à impressão de que a ênfase dada na definição da família a partir de certas funções não é de toda verdadeira. Essas são funções tidas necessárias frente a necessidades humanas consideradas também naturais. E universais. "Antropologia à parte, todas as pessoas possuem necessidades, maiores ou menores", afirmou o Secretário Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2006a, p.7). Mas tais necessidades talvez pudessem ser providas de outras formas, não necessariamente pela família. Mas parece se construir a ideia de que essas são tarefas exclusivas da família. A ela pertencem. Algo que também universaliza a existência familiar, mesmo quando se insiste em conhecer a vida nos territórios a fim de se conhecer a vida das famílias, diretamente afetadas pelas condições do mundo. Condições que tornariam mais ou menos possível que as famílias cumprissem suas funções. E é o cumprimento – ou a necessidade de cumprimento – dessas funções exclusivas que parece tentar definir a família. A família que se quer, pois a existência do aparato socioassistencial evidencia que essa não é a família que se tem. Esta, pelo contrário, é vulnerável e desprotegida. Famílias vulneráveis. Famílias desprotegidas.

5. Em família

Na história que aqui contamos, muitos são os lugares ocupados pela família enquanto preocupação estatal. Para entendermos como foi se tornando tão central na assistência social contemporânea, uma retomada histórica apontou a família como ponto de encontro entre interesses higiênicos e do Estado que queria se constituir e construir uma nação forte e desenvolvida. A preocupação com o futuro da nação faz emergir a família como uma preocupação social, pública. Uma preocupação que logo se deu também com os problemas do presente, na tentativa de se legitimar e manter a ditadura de nosso país, ameaçada pela produção de comunistas e desordeiros diante de uma suposta quebra dos valores familiares. A família também se tornou questão de segurança nacional. Com a redemocratização do país e a necessidade de enfrentar os alarmantes índices de pobreza e desigualdade, a família se transfigura paulatinamente no lugar mais eficaz para a promoção de direitos e construção de cidadania.

Um resgate histórico na tentativa de compreendermos como a centralidade da família vem se produzindo e se fazendo presente na política atual. Ou a lastreando. Ou ressoando. Não, talvez estejamos equivocados ao dizer que a família é central; a família é matriz. É nela que a política se desenvolve, é dela que a política parte. Justamente em um momento histórico em que a família ressurge como protagonista das mudanças do mundo. Quer dizer, em muitos momentos históricos. Contextos distintos, necessidades distintas e alguns consensos: a família não vai bem, precisa mudar, precisa ser resgatada enquanto família, em prol de um mundo supostamente melhor. A higiene fez isso, o desenvolvimentismo, a Doutrina da Segurança Nacional. E a família sempre ressurge com ares farsescos, já que quase sempre atravessada por uma supervalorização que mal se sustenta nas experiências individuais de seus defensores.

Exemplo disso parece ser a recente volta da família aos holofotes, com o Projeto de Lei do Estatuto da Família. Visando definir a família como "o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes" (BRASIL, 2013), o projeto, se aprovado, extinguirá a existência formal de inúmeras famílias, cujas configurações não atendem ao disposto, além de possivelmente restringir as políticas públicas para elas. Destaca-se que o projeto refuta a definição de família a

partir de seus laços e funções protetivas e afetivas, apontando apenas para sua finalidade procriativa. Ao lado disso, as discussões de gênero nos Planos Municipais de Educação de todo o país, nos quais se pretende excluir qualquer referência a termos como "sexualidade" e "gênero", têm insistido nas tentativas, sobretudo do movimento LGBT, em destruir a família tradicional, conclamando que a população se mobilize[98].

Apontamos isso diante da impressão de que a família vai se tornando matriz da política de assistência social em um momento histórico em que se também afirma a família como matriz de nossa sociedade. E dos problemas de nosso mundo. E de suas possíveis soluções. Sempre em ares farsescos, de tal forma que muitas das respostas ao Estatuto da Família têm sido dizer que "família é amor" [99]. Algo que também pouco se sustenta nas experiências das pessoas.

Bem, o resgate histórico aqui traçado que aponta, já de início, para a crescente familiarização das políticas sociais, sobretudo a partir dos anos 1990. Uma familiarização que parece se dar a rebote da constituição da proteção social brasileira, em uma lógica também familista.

Mioto e Campos (2003) destacam essa crescente atenção à família vem acompanhada de "um discurso de recuperação de valores ético-morais, que estariam supostamente perdidos na sociedade, e em prol da convivência familiar e comunitária" (p.181). Atrelada a uma lógica político-econômica pautada pelas agências internacionais, tal atenção busca também que a família passe a exercer um papel central na garantia dos direitos sociais das pessoas. Papel central e muitas vezes substitutivo, já que a família deveria arcar integralmente com a proteção de seus membros. Uma lógica que parece ser vista na expansão daquilo que seria função da família, conforme trazido pelos documentos analisados no capítulo anterior.

Ora, cabe à família proteger, socializar, cuidar, acolher, manter, sustentar, formar... Uma série de funções que pouco sabemos como foi sendo atribuída à família.

---

[98] A cartilha ilustrada *Você já ouviu falar sobre a "ideologia de gênero"?* (2015), de autoria desconhecida, vem sendo sistemática e amplamente distribuída nas Câmaras Municipais de grande parte dos municípios brasileiros. Apresenta a ideologia de gênero como uma ideologia que afirma que "ninguém nasce homem ou mulher, mas deve construir sua identidade, isto é, o seu gênero, ao longo da vida" (p.2) e que, a partir de estratégias escolares, deformaria a identidade de crianças e os papeis de gênero, o que, por sua vez, destruiria a família.

[99] Ao longo do mês de setembro de 2015, diversos eventos aconteceram no Ciclo Nacional de Debates "Qual Estatuto da Família? – Em defesa dos direitos e da pluralidade", contando com a participação de pesquisadores e militantes da área. Em vários desses eventos, foi frequente a definição da família pelo amor e relações afetivas tidas como positivas.

Como vêm sendo, pois esse é um movimento presente, contínuo, que parece não cessar. A cada documento novo, uma nova atribuição, sempre atrelada à ideia de capacidade protetiva. Algo hegemonicamente apresentado de forma naturalizada, já que não sabemos de onde provêm. Naturalizadas como funções, obrigações, mais do que privilégios da família, mas que tendem a lhe serem exclusivas. É a família quem faz tudo isso, quem deve fazer, e é justamente isso que define a família. Uma nova farsa, difícil de se acreditar e se levar a cabo.

O familismo, segundo Mioto e Campos (2003), se daria a partir da ideia de que as necessidades das pessoas – inerentes à existência humana, como defendem muitos dos manuais orientativos – teriam dois canais "naturais" para sua satisfação: o mercado (via trabalho) e a família. A intervenção estatal, nessa lógica, seria pontual e provisória, a fim de garantir que tais canais pudessem voltar a ser acessados devidamente. Uma lógica, então, que sustentaria práticas assistencialistas.

Algo que parece plausível na nova assistência social, focada no atendimento de famílias pobres que apresentam dificuldades de, por si sós, darem conta da proteção que deveriam oferecer. Não mais em ações pontuais, mas em ações contínuas, sistemáticas e permanentes, que seriam mais efetivas e eficazes na produção de uma família que protege. Afinal, a todo instante fala-se na necessidade de proteger a família para que ela possa proteger. Lógica de uma possível política pró-família, cujo funcionamento parece um aprimoramento da lógica familista. Quer dizer, políticas pró-família também poderiam carregar consigo ares familistas, agora investidos em certa roupagem de direitos sociais. Ao menos é isso que Boltanski e Chiapello (2009) nos convidam a pensar.

Boltanski e Chiapello apontam a emergência, a partir dos anos 1990, de valores no mundo empresarial que antes faziam parte das críticas contra o capitalismo e que serviam de bandeira de luta nos anos 1960. A rejeição à hierarquia (a partir de uma postura de líder e animador e do estabelecimento de relações mais horizontais e humanizadas), a flexibilidade (a partir de uma atenção obsessiva à mudança), a criação de redes (de contato, de trabalho, de relação, horizontais e marcadas por confiança e colaboração), a capacidade de (se) mobilizar, sensibilidade, autenticidade, espontaneidade, criatividade, autonomia e autogestão passaram, assim, a ser mais do que desejadas, mas incentivadas e atreladas à necessidade de autoconhecimento e desenvolvimento pessoal. Percebe-se, assim, que o capitalismo, ao menos no mundo

empresarial, tem se mostrado cada vez mais capaz de absorver as críticas que lhe são feitas, satisfazendo reivindicações e tornando-as formas de melhor explorar a vida – o que nos remete imediatamente à constituição de políticas sociais também como uma artimanha do capital[100]. Mas seria apenas no mundo empresarial?

O que vemos a partir da PNAS/04 e do SUAS é algo diferente da pouca presença estatal sugerida pela tradição famillista. O Estado parece querer intervir cada vez mais e cada vez antes. Não à toa, o PAIF – a "pedra basilar" da assistência social – tem as ações com um caráter preventivo, protetivo e proativo. A partir de uma pluralidade de perspectivas e focos de atuação, o PAIF persegue dois grandes objetivos: fortalecer vínculos familiares e possibilitar o acesso e garantia de direitos das famílias, que redundariam no incremento de sua capacidade protetiva. Dentre os direitos a ser alcançados, a autonomia. As famílias, quando não conseguem dar conta de suas obrigações, teriam seu direito aviltado. Afinal, é direito da família se autoprover. Parece haver, assim, um encontro entre familismo e a lógica de direitos. Não se privatizam exatamente responsabilidades públicas; certas responsabilidades se familiarizam, tornando-se funções "naturais" da família. São construídas como suas atribuições. Tenta-se produzir uma família convencida disso, uma família que também deseje tais atribuições.

Essa presença forte do Estado também não parece ser inconciliável com a tradição familista e seu viés neoliberal e privatizador. A partir de Foucault (2008b), é possível pensar que a lógica neoliberal não é, por si, contrária à presença do Estado, desde que sua presença esteja voltada aos princípios do mercado. Bem, temos que nos lembrar que a assistência social hegemonicamente lida com pessoas à margem do mercado, sem trabalho e reduzida possibilidade de geração de renda. Não há dúvidas de que BPC, PETI e PBF venham possibilitando radicais transformações nas vidas das famílias brasileiras, reduzindo índices de trabalho infantil, possibilitando que mulheres

[100] Para Boltanski e Chiapello (2009), uma das grandes características do capitalismo tem a ver com a possibilidade de autocrítica, favorecendo a autocensura e autoeliminação de práticas do próprio capital. Tratar-se-ia, portanto de movimentos contínuos de aprimoramento e expansão, já que a crítica ao capitalismo teria um importante papel de impulsor das mudanças de seu espírito, isto é, do "conjunto de crenças associadas à ordem capitalista que contribuem para justificar e sustentar essa ordem, legitimando os modos de ação e as disposições coerentes com ela" (p.42). Quanto mais contundente a crítica, mais contundente a resposta dada pelo capitalismo. Dessa forma, "o preço que a crítica deve pagar por ter sido ouvida, pelo menos parcialmente, é ver que uma parte dos valores por ela mobilizados para opor-se à forma assumida pelo processo de acumulação foi posta a serviço dessa mesma acumulação" (p.63).

se separem de maridos agressores de quem dependiam economicamente, além de reduzir índices de miséria e fome, mas há de se considerar o quanto se inserem em uma lógica mercadológica. O PBF parece ser o maior exemplo disso. Sua constituição enquanto programa de transferência condicionada de renda baseia-se, aponta Draibe (2011) na ideia de "capital humano", quer dizer, o conjunto de investimentos feitos no nível do próprio homem, a fim de se formarem sujeitos empresários de si e que vão produzir renda[101] (FOUCAULT, 2008b). Essa seria uma das maiores invenções neoliberais e se daria sobretudo por políticas educacionais e de saúde, mas não somente; como destaca Foucault, o tempo dedicado pelos pais ao cuidado dos filhos e o afeto consagrado também seriam importantes elementos produtores de capital humano. Elementos que a assistência social também busca produzir nas famílias atendidas.

Conforme apontamos anteriormente (SARAIVA et al, 2015), a ascensão da chamada "nova classe média" brasileira também se deveu aos benefícios socioassistenciais. E talvez sua principal mudança tenha se dado pela possibilidade de consumo. De acesso ao consumo, um de seus principais marcadores e diferenciadores identitários. Ao lado disso, valores como planejar o futuro e vencer na vida – marcadamente neoliberais – passaram a ser hegemônicos entre tais famílias. Algo que não parece surpresa, já que, para Silva (2013), a construção do arremedo de "Estado do Bem-Estar Social" brasileiro viria atendendo a demandas sociais, ao mesmo tempo em que seria intensamente funcional às requisições da expansão do capital, mantendo e até mesmo acirrando desigualdades, ideia compartilhada por Oliveira (2012), que situa a política social como estratégia capitalista para a compensação da pobreza. Avancemos nessa ideia.

Os manuais analisados afirmam em coro que a capacidade protetiva da família tem diminuído nas últimas décadas, frente à pobreza, desigualdade e, assim, precarização da vida. Bem, não há dúvida de que as situações com as quais a assistência social lida falam de tragédias sem fim, fruto de vidas cada vez mais precárias. Mas parece que essa é apenas uma parte dessa história. A redução da capacidade protetiva da família está diretamente atrelada àquilo que se chama de proteção. Afinal, será a partir das definições de proteção (e das funções da família) que são definidas as famílias vulneráveis e desprotegidas. Quer dizer, com a ampliação das funções da família,

[101] Foucault chama esse sujeito de *homo oeconomicus*, um empresário de si mesmo, "sendo ele próprio seu capital, sendo para si mesmo seu produtor, sendo para si mesmo a fonte de [sua] renda" (2008b, p.311).

aumentam-se também as chances de não as cumprir, colocando a família em uma suposta situação de vulnerabilidade. Suposta, mas constante situação de vulnerabilidade.

Um passo atrás se torna sempre necessário nessa história, de forma a nos perguntarmos que tantas funções são essas que a família teria como obrigação. Funções que são apresentadas como naturais e universais. Badinter (1985) talvez nos ajude a desestabilizar tamanha certeza sobre as funções da família.

Em sua consagrada pesquisa sobre o amor materno, ela afirma que este não passa de um sentimento humano como outro qualquer, com suas incertezas, fragilidades e imperfeições. Algo que pode existir ou não, aparecer e desaparecer. Algo paulatinamente construído ao longo da história humana e que, assim, muda ao longo do tempo, de acordo com contextos sociais, culturais, políticos, econômicos... O amor materno, dessa forma, em nada é um sentimento natural, instintivo, inerente e automático à condição de mulher. Não se nasce com ele, mas ele pode ser produzido, adquirido ao longo da vida. Mais uma vez, foram as mudanças do século XVIII que produziram a ideia[102], a necessidade e a prática do amor materno, trazendo lugares inéditos e emancipados paras as mulheres[103], sempre respaldado pela justificativa de que seria favorável à espécie e à sociedade.

Nessa mesma linha, parece razoável afirmar que a proteção e cuidado familiar também não são naturais, instintivos, inerentes, automáticos às famílias. Talvez nem mesmo a família seja automática para as pessoas. Mas a proteção e o cuidado familiar seriam "adicionais" à experiência familiar, às experiências das pessoas, ao menos nessa amplitude prevista pela assistência social. Cuidados que parecem ter emergido junto com o amor materno. Mãe, infância e família, parecem, assim, surgirem juntas, conectadas.

---

[102] Como discutido nos Capítulos 1 e 2, diversas foram os objetos que emergiram ao longo do século XVIII, concomitantemente à emergência do capitalismo. Nesse sentido, a população, o indivíduo, a infância, a maternidade e a família, entre outros, podem ser considerados, a partir de Guattari e Rolnik (2005), efeitos-capitalismo, no sentido se darem juntos, quase ao mesmo tempo que o capitalismo, havendo uma continuidade, um entranhamento, entre tais elementos e o sistema sociopolítico.

[103] Segundo Badinter, ao aceitar incumbir-se do cuidado dos filhos, a mulher burguesa melhorava sua posição pessoal das seguintes formas: "ao poder das chaves, que detinha há muito tempo (poder sobre os bens materiais da família), acrescentava o poder sobre os seres humanos que são os filhos. Tornava-se, em consequência, o eixo da família. Responsável pela casa, por seus bens e suas almas, a mãe é sagrada a 'rainha do lar'" (p.222).

Bem, não há dúvidas de que o amor materno e a proteção familiar podem ser continentes e experiências intensas na vida de qualquer pessoa. Não se trata, assim, de banalizar, negar ou tratá-los de forma indiferente. O que não significa naturalizar ou os essencializar. Ser importante, continente, significativo é muito diferente de ser essencial e imprescindível à toda vida humana. Ora, muitos dos manuais trabalham com a ideia de que natural seria a necessidade de proteção, mas a resposta a tal necessidade vai sendo paulatinamente construída como exclusividade da família. E quais os efeitos disso?

Bem, essa naturalização parece produzir relações que tendem à obrigatoriedade. É obrigatório amar e proteger. Algo natural e que, de modo ambivalente, precisa de respaldo jurídico e legal. Amar e proteger se tornam uma questão jurídica, direitos de uns e deveres de outros, sobretudo da família. Afinal, a lei também diz isso. Uma lógica judicializante, intrínseca à crescente demanda por mais leis, norma e vigilância. E punição. Pois a judicialização da vida pede muita punição. O que fazer com quem não protege? Como constatar que uma família protege "de fato"? É evidente que proteger tem uma dimensão muito objetiva e concreta: alimentar, oferecer abrigo, vestir, levar à escola, ao serviço de saúde... E proteger tem uma dimensão pouco palpável e mensurável, ligada a afetos e modos de se relacionar. Dimensão esta talvez mais imune a dispositivos legais. Judicializar a proteção significa, então, também burocratizar relações entre pessoas, esvaziando sentidos e afetos. Protege-se porque se deve proteger: parece que essa é a lógica reinante. Protege-se para não ser punido – para não ser denunciado ao Conselho Tutelar, à delegacia, ao fórum..., para não receber sanções do Programa Bolsa Família e por aí vai. Parece, assim, não ser à toa profissionais do CREAS de Ponta Porã são comumente confundidos com a polícia. Mas voltaremos em breve a isso.

A naturalização do amor e da proteção também produz culpa. E faltas. Muitas faltas. Em quem não ama e não protege e em quem não é amado e não é protegido. Joane, "a menina sem mãe" é exemplo disso (MACHADO, ALMEIDA e SARAIVA, 2009). Com seis anos, a menina morava em um abrigo e, infantilizada, era vista na escola como o bebê da turma, que não queria ser nada quando crescesse, já que "não tinha mãe". Quer dizer, tinha menos mãe do que os colegas, já que era cuidada de um jeito que se distanciava do esperado: ofertado por uma mãe e uma família cuidadosa, amável, protetora. A ausência desse tipo de cuidado a colocava em um lugar de

desigualdade, hegemonicamente marcado por faltas e impossibilidades no presente e no futuro. Atrelado à lógica da suposta transitoriedade dos abrigos, produzem-se sujeitos sempre em falta: sempre sem família. Não ter família passa a significar não ser cuidado, protegido, feliz e não ter infância, apontam Rodrigues e Hennigen (2012) e a vida no abrigo, lugar de espera e de passagem, levaria à constituição hegemônica de sujeitos "de abrigo" (PINEDA, 2012).

Em relação a quem não ama e não protege, Coimbra e Ayres (2010) falam da construção de redes competentes na produção de discursos sobre a incompetência das famílias pobres. Rede que historicamente contribuiu para a internação em massa de crianças e adolescentes em orfanatos e Febems e, arriscamos aqui, para a esterilização maciça de mulheres na década de 1970. E tudo isso também desejado pelas próprias famílias, convencidas da incapacidade de cuidar dos próprios filhos. Nessa lógica, muitas são as situações tidas como incompetência das famílias: o descumprimento de condicionalidades do PBF, a falta em grupos socioeducativos e de geração de renda, o cometimento de atos infracionais dos filhos, a falta de condições para o cuidado de idosos, conforme podemos depreender de Perez (2008), Reis (2014) e Saraiva (no prelo). Situações que falam da estigmatização das pessoas e das famílias. Que valoram existências, que marcam existências. Que traçam destinos. E que culpabilizam, já que hegemonicamente busca-se na família a raiz dos problemas vividos por ela.

Antes tidas como irregulares, as famílias, na nova assistência social, são vistas como vulneráveis. E quais os possíveis efeitos de ser uma família vulnerável? E os serviços socioassistenciais comporiam uma rede agora competente na produção de discursos sobre a vulnerabilidade das famílias pobres?

Em primeiro lugar, há de se considerar que vulnerabilidade é um conceito que conjuga ideias de prevenção e risco. Vulnerabilidade tem a ver com a necessidade apontada por Sposati (2001) de se identificarem situações que tornam as pessoas mais sujeitas à vivência de um risco. De se identificar e de se estabelecer quais situações seriam essas. Torossian e Rivero (2014) identificam a pobreza, o precário acesso a serviços públicos, vínculos familiares e comunitários fragilizados e a baixa potencialidade pessoal e grupal em aproveitar aquilo que a sociedade oferece como situações que vão sendo construídas como aquelas que intensificariam as possibilidades de riscos.

Sem nos atermos às semelhanças entre os entendimentos de vulnerabilidade e de pobreza (definida nos manuais analisados não apenas como uma questão de renda, mas atrelada sobretudo às possibilidades de acesso a políticas públicas e vínculos), cabe uma constatação: pobreza e vulnerabilidade se tornam muito equivalentes, justamente em um momento histórico de vulnerabilidade de massa, marcado pelo aumento de desempregados, inimpregáveis e precarizados, lembra Castel (1998). Momento, então, em que se intensificariam processos de desfiliação social, marcados pela perda de suportes sociais e o desengajamento material e simbólico dos sujeitos frente aos laços sociais. Um certo panorama que ajuda a lastrear a ideia de que a pobreza seria uma situação propícia para a vivência de riscos. E riscos, lembram Hillesheim e Cruz (2014), estão diretamente relacionados à ideia de perigo. Perigo, periculosidade e o controle de virtualidades. Algo que, de alguma, já anunciávamos desde o começo desta pesquisa.

Coimbra (2000a) ajuda nesse ponto: o controle das virtualidades exerce um papel fundamental na constituição de nossas subjetividades; afinal, práticas objetivas necessariamente possuem efeitos subjetivadores. Esse encadeamento entre pobreza, vulnerabilidade e risco parece atualizar concepções de que famílias pobres trariam consigo uma "má herança", sendo portadoras e transmissoras de "degenerescências". Sim, as degenerescências tratadas pelo alienista francês Morel, em meados do século XIX. Segundo ele, as "classes perigosas" são "'verdadeiras variedades' (...) que não possuem nem a inteligência do dever, nem o sentido da moralidade dos atos, e cujo espírito não é suscetível de ser esclarecido ou mesmo consolado por qualquer idéia de ordem religiosa'" [104] (apud COIMBRA, 2000a, p.59). E tais "variedades" constituem um estado de perigo constante para a sociedade.

Concepção superada, decerto. De forma alguma. Tomando cada pessoa como um inimigo potencial, cria-se, por exemplo, uma relação entre risco na infância (ou na adolescência) e criminalidade futura. São evidentes muitas vezes outras intenções em se incluir um adolescente no Projovem Adolescente. Participar de atividades socioeducativas assume também o caráter de possibilitar que o jovem escolha "o caminho do bem", evitando o caminho das drogas, da prostituição e do crime, como

[104] MOREL, BA. **Traité des Dégénérescences Psyques, Intellectuelles et Morales de l'Espèce Humaine et des Causes qui Produisent ces Variétés Maladives**, 1857.

defendeu o então ministro Patrus Ananias (informação verbal, 2009)[105]. Discurso fortemente aplaudido por um auditório cheio, sem qualquer questionamento ou crítica.

Enfim, adolescentes pobres devem ser afastados de "ambientes viciosos", "da escola do mal", como a rua e sua própria família. Aliás, tais atividades parecem também buscar neutralizar os efeitos nefastos desses ambientes. Dessa forma, o caráter de garantia de um direito social parece trazer consigo e atualizar práticas de controle, de fundamentos racistas, higienistas e eugenistas. Práticas estas que buscam a manutenção e a ampliação da utilidade, produtividade e da docilidade, de cada um desses jovens. E de todos eles. De suas famílias, de sua comunidade. Afinal, jovens em perigo, também podem ser perigosos. E frente a isso é necessário se antecipar e intervir.

Algo também precisa ser pensado: na lógica intervencionista que a ideia de vulnerabilidade traz consigo, torna-se necessário a produção de indicadores de risco, o que se mostra bastante vinculado à gestão do território, ao menos naquilo que o CRAS pretende. E se falamos de CRAS, prevenção, vulnerabilidades, é por se articularem pelo PAIF, a "pedra basilar" da assistência social e que traz novas perspectivas de trabalho com a família.

A todo o momento afirma-se a necessidade de, no trabalho social com famílias, que se conheça o território, como forma de se compreender e poder intervir naquilo que se passa na família. O trabalho com a família seria, assim, um trabalho com o território.

Domina uma visão de que o território, enquanto lugar vivo, seria um lugar concreto que, como qualquer concretude, produz formas de vida, que, por sua vez, (re)produzem novos territórios. Romagnoli (2014), investida do caráter sempre relacional dos territórios, os define como "conexões estabelecidas entre as subjetividades, espaços relacionais, de vida, de permutas, de sustentação e ruptura de vínculos cotidianos que constroem sentidos para os que lá vivem e transitam" (p.128). Algo ligado à ideia de movimento, que se faz e desfaz, a partir de múltiplas possibilidades de conexão e que, assim, o torna ator, não um mero cenário, já que é algo que também produz modos de vida, vulnerabilidades e potencialidades. Um certo campo de forças, no qual famílias são fabricadas; uma ideia que convida a pensar que é justamente nesse campo que as intervenções devem se dar, de modo a reconfigurá-lo e, por conseguinte, poder produzir outras formas de vida. Mas como se vem trabalhando

[105] Informação fornecida por Ananias no I Simpósio Mineiro Psicologia e SUAS, organizado pelo Conselho Regional de Psicologia de Minas Gerais, em 2009.

com o território? O que se vem conhecendo dele? Como vem sendo articulado às experiências de cada família? Quer dizer, o que podemos apreender sobre o trabalho família-território a partir da análise dos manuais aqui empreendida?

Para pensar tais questões, utilizar-nos-emos de duas circunstâncias: a proposta do Prontuário SUAS e o atendimento a famílias beneficiárias do PBF que descumpriram a condicionalidade da educação. Tal empreitada, breve em seus apontamentos, serve para criarmos alguma concretude com aquilo que vem se passando no cotidiano dos serviços socioassistenciais, que merecidamente precisa ser melhor conhecido.

Lançado em 2014, o *Prontuário SUAS* (BRASIL, 2014) padroniza o registro de informações referentes ao acompanhamento de famílias pelo PAIF e PAEFI. Uma série de informações que possibilitam a vigilância socioassistencial "sistematize as informações e forneça um diagnóstico atualizado sobre o perfil das famílias que participam do PAIF e do PAEFI, sobre o cotidiano de vivência nos territórios e sobre o padrão de qualidade do trabalho social com as famílias" (BRASIL, 2014, p.6). Mas, para vigiar o território e, assim, as vulnerabilidades, as famílias também são vigiadas.

As informações coletadas são variadas: composição familiar; condições habitacionais, educacionais, de trabalho e rendimento e de saúde; acesso a benefícios eventuais; convivência familiar e comunitária (incluindo as redes de apoio e solidariedade, como vizinhos, parentes, grupos religiosos, coletivos); participação em serviços socioassistenciais; situações de violência e violação de direitos; cumprimento de medidas socioeducativas; histórico de acolhimento institucional; planejamento e evolução do acompanhamento; registro dos encaminhamentos. Um longo prontuário, que serve também para esquadrinhar a vida dessas famílias em seus detalhes. A ênfase parece se dar diante das vulnerabilidades, das faltas, dos problemas, mesmo quando suas instruções dizem da importância de se conhecerem os recursos e as possibilidades de enfrentamento. Parece, assim, dominar um olhar faltoso, que percorre e produz faltas e vulnerabilidades naquilo que olha e quer conhecer.

Ainda, há de se considerar o quanto tais informações coletadas produzem conhecimento ou se tornam apenas mais um dos inúmeros formulários da assistência social. Conhecimento que há de significar possibilidades de intervenção justamente nos problemas ali identificados. Mas que tipo de conhecimento tem permitido? Tem possibilitado articular elementos da vida comum à vida das famílias? Ou tem operado em uma lógica de homogeneização dos problemas e das existências, afirmando famílias

genéricas e abstratas? De qualquer forma, os prontuários parecem ser um arquivo importante a ser desbravado, para que melhor se compreenda seu uso cotidiano.

O atendimento de famílias que descumpriram condicionalidades do PBF parece ser também uma situação para pensarmos o encontro entre família e território. Como discutido no capítulo anterior, essas famílias parecem ser o ponto de encontro entre pobreza e vulnerabilidade, já que recebem o benefício financeiro por serem pobres e são prioritariamente acompanhadas pelo PAIF por serem potencialmente mais vulneráveis.

Como vimos, a baixa frequência escolar é frequentemente associada a problemas familiares. Mesmo quando essa parece ser uma situação em que questões do território são gritantes, já que fala das conexões estabelecidas entre crianças, suas famílias e escolas, isto é, "espaços relacionais, de vida, de permutas, de sustentação e ruptura de vínculos cotidianos que constroem sentidos para os que lá vivem e transitam", nas palavras de Romagnoli (2014, p.128), que merecem ser repetidas.

Conforme se observa, o atendimento dessas famílias tem um caráter burocrático, fiscalizador e informativo, que acaba por individualizar e culpabilizar as famílias pelo descumprimento da condicionalidade, já que quaisquer informações sobre a escola e o processo de escolarização que produziu uma baixa frequência são negligenciadas (SARAIVA, em fase de elaboração) [106]. Uma lógica possivelmente hegemônica e que nega o território, ao não buscar compreender nele a produção de certas vulnerabilidades. Mais uma vez, a família é vista como o lugar de onde as vulnerabilidades se originam.

Chama a atenção uma frequente fala de psicólogos e assistentes sociais às famílias em descumprimento da condicionalidade da educação do PBF. Diante do excesso de faltas à escola, é comum que se oriente que as famílias devem fazer com que os filhos voltem à escola "para que a família não sofra novas sanções e perca o benefício" e "por ser direito da criança ir para a escola e dever da família garantir esse direito". A frequência à escola como possibilidade de acesso e apropriação ao conhecimento historicamente produzido pela humanidade, de socialização, de criação de inteligibilidades de si e do mundo, se esvai na garantia do benefício; a finalidade da escola, então, torna-se o benefício, assim como a finalidade da proteção familiar. Um dos efeitos dessa lógica parece ser a costumeira ideia das famílias pobres receberem o benefício para levarem os filhos para a escola. Curiosamente, as famílias consideram absurda a pergunta se deixariam de levá-los com o término do benefício.

[106] SARAIVA, L.F.O. **O CRAS e o atendimento a queixas escolares**. Em fase de elaboração, 2016.

Além de escamotear perversas maneiras de se moralizar e despolitizar a questão da pobreza, sob a ideia de combaterem o assistencialismo e identificarem os bons e maus pobres (CARNELOSSI, 2014), as condicionalidades de programas de transferência de renda serviriam para potentes formas de gerenciamento e condução dessas famílias, buscando um melhor aproveitamento de suas forças, como observam Oliveira & Heckert (2013) e Hillesheim & Cruz (2012).

Trazemos à baila tal circunstância para retomarmos a ideia de que diversas práticas com famílias são intensamente judicializadas. Bem, Lobo (2012) aponta para a capilarização das funções judiciárias em todo o corpo social, cujo modelo, lógica e práticas acabam determinando o funcionamento de outras instituições, o que é também observado por Nascimento e Scheinvar (2007). No caso do descumprimento, cabe ao técnico de referência decidir pela suspensão das sanções recebidas pela família, a partir do julgamento que faz frente ao detalhado exame realizado junto à família, em busca das razões para o descumprimento. Ao focalizar tal exame na família, é de se supor que, em última instância, cabe ao técnico avaliar, quer dizer, atribuir um valor, à capacidade protetiva de uma família. Cabe-lhe dizer se ela é vulnerável e vulnerabiliza seus filhos. Uma família em perigo ou perigosa. A manutenção da sanção e o oferecimento de orientações de ordem moral sobre como educar os filhos, assim, parecem ser uma importante estratégia de punição à família, por supostamente não terem protegido quem deveriam proteger. Frente a isso, cabe à família se comprometer a mudar, visando alterar sua situação de risco.

Afinal, as famílias estão talvez eternamente vulneráveis a desproteger. Novas irregularidades, novas incompetências. Mais permanentes. Graças a uma virtualidade sem fim.

***

A assistência social em seus atravessamentos governamentalizantes. Uma análise outra, então. Uma análise que busca pensarmos funcionamentos. Funcionamentos com efeitos subjetivadores, produtores de modos de vida. Formas de gestão da vida, que buscam produzir uma certa vida, que buscam conduzi-la de determinadas maneiras. Assim, o que passa a estar em jogo são os modos de vida

produzidos, não as políticas “em si”. E que vidas produzimos? Que vidas queremos produzir?

Em um contexto neoliberal, de um capitalismo altamente rizomático, a vida que vale é a vida produtiva. Da qual se pode extrair forças. E lucros. Para isso, conduções de diversas ordens, também na assistência social. Porque elas nos conduzem. Em qual direção? De que forma? Perguntas sobre seu caráter governamentalizante, a serem feitas continuamente.

Quer dizer, há de se perguntar o que se afirma com a assistência social. Ora, muitas têm sido as possibilidades de atuação da política. Atuações que despolitizam os problemas sociais, que individualizam, que psicologizam, que assistencializam, que judicializam. Que familiarizam. Atuações silenciadoras, que calam o que é preciso falar, tamponando aquilo que poderia movimentar mudanças. Atuações que visam o controle e adaptação dos indivíduos; inserções que naturalizam, normalizam, privatizam e familiarizam as subjetividades e suas expressões. E também atuações que buscam romper com modelos hegemônicos, afirmando novos possíveis. Mas que ruptura seria essa? Com o que queremos romper?

Temos insistido em apontar certas ambivalências e paradoxos que lastreiam a política de assistência social ao trazer a família como sua matriz. Busca-se romper com o modelo familiar hegemônico – nuclear e burguês. Romper com esse modelo significaria legitimar a existência de tantos outros modelos e configurações, superando preconceitos e discriminações – que também produzem vulnerabilidades. Ao mesmo tempo, a assistência social afirma a família como espaço privilegiado e insubstituível de cuidado, afeto e proteção – algo não necessariamente natural a todas as famílias, mas que deve ser assim almejado. Aí mora a ambivalência, já que tais funções emergiram como funções familiares justamente com a emergência da família nuclear burguesa. Forma e funções estão intimamente ligadas. E há toda uma série de expectativas sobre como cuidar e proteger, capazes de definir o que é uma família e se ela é uma boa família. Expectativas essas, intensamente medicalizadas e psicologizadas, produzidas sob fortes influências higiênicas.

Busca-se romper com a psicologização da família e de problemas sociais, não se falando, por exemplo, o que viriam a ser as tais “dinâmicas familiares” que devem ser consideradas no trabalho social. Proíbem-se práticas clínicas. E ao mesmo tempo em que as ideias que fundamentam a importância da família na criação dos filhos são

intensamente psicologizadas, como se pode observar no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.

Da mesma forma, ao assumir supostas crises na família parece que se opera no mesmo modelo familiar que tanto se quer combater. Como instituição, a família é efeito do mundo. E, se o mundo muda, é de se esperar que ela mude. Mas assumir ideia de crise parece operar na lógica da família enquanto um universal, seja marcado por sua estrutura, seja por suas funções. A família se torna a Família.

Parece, assim, que a tentativa de ruptura com o modelo de família nuclear burguês convive com sua naturalização e incitação. Vontade de família, muita vontade. E de uma família capaz de executar determinadas funções e de maneiras determinadas. Talvez cada vez mais independentemente de quem faça isso, com uma possível crescente valorização da família extensa e de laços de apoio. Afinal, familiariza-se toda e qualquer relação – ao menos isso é virtualmente possível, tornando nossos grupos de amigos e ambientes de trabalho, por exemplo, parte de nossa família. Talvez seja essa a crise de Deleuze (1992) fale, ao supor a agonia das seculares instituições disciplinares que conhecemos. Sua suposta crise parece que lhe tem possibilitado se expandir. Em tempos de capitalismo rizomático, uma família rizomática, conexista, capaz de se conectar com relações e agrupamentos dos mais variados.

Novas famílias, novas possibilidades, mas ainda o risco de sempre: a família estar a serviço da despolitização e privatização do social, como assevera Scheinvar (2006). Despolitizar é movimento constante em nosso mundo. Algo que também – e muito – se opera em políticas públicas.

Nesse contexto, torna-se necessário que lembremos que as políticas públicas atuais, mesmo quando ampliam seu olhar e se atentam a fatores sociais, muitas vezes produzem o mesmo movimento que pretendiam superar. Busca-se compreender a família no território, mas este se torna mero cenário de tragédias alheias, pessoais, individuais, familiares, em uma lógica que atomiza a família, tornando-a algo apartada do mundo – ou que pouco se sabe como com ele se relaciona. Raciocínios permanecem; quer dizer, o modo de olhar as coisas permanece, ou melhor dizendo, o mesmo modo de olhar as coisas pode se ampliar, com a expansão das políticas públicas. Mesmo modo de olhar e de lidar com as coisas. E as mesmas buscas, objetivos. Aprisionamento, condução, captura. Governamentalidade. Condução de condutas. Condução em nome da

defesa da vida. De direitos. De garantias. Condução por condutores legítimos: os agentes públicos – dentre eles, psicólogos –, personificação das políticas públicas.

Percebe-se, assim, que a construção, implementação e execução da assistência social é um campo de tensão. De tensões, por ser marcado por contradições, paradoxos, riscos, conforme podemos pensar a partir de Macerata (2010). Tensões que colocam a assistência social (e as políticas públicas) no fio da navalha entre cuidado e controle. Tensões que trazem a necessidade de que respondamos à pergunta: "frente à necessidade de se intervir, como intervir?" (p.188). Como intervir, fazendo com que a lógica do cuidado domine frente à necessidade de controle, docilização e adestramento daqueles tidos como indesejáveis e que, muitas vezes, redundam como público-alvo das políticas públicas?

Intervir é preciso, sobretudo quando marcado por uma lógica de construção de políticas para o público, no público, com o público. Público como algo que fala de novas possibilidades. De mundo. De vida. Política pública, então, como uma política que, ao responder a problemas concretos, faz emergir formas de vidas singulares. Nesse aspecto, Macerata ressalta que nenhuma política é pública por si mesma, bem como não traz garantia alguma de direitos, podendo, inclusive, limitar-se a abafar os problemas inerentes de uma sociedade marcada pela desigualdade (PATTO, 2009).

Como intervir? Como cuidar? Cuidar a partir do compromisso com a dimensão produtiva da realidade, que constrói mundos e vidas, vidas outras. Cuidar a partir de encontros que sustentem as intercessões com a diferença, com a possibilidade de diferir, nos faz pensar Romagnoli (2015). Esta é uma ruptura a ser operada pela assistência social, ruptura que traz a possibilidade de produzir interferências que potencializem a vida, que potencializem uma vida mais potente.

Pergunta constante a ser feita: que vida queremos? Uma "vida não orgânica, impessoal, *[mas]* como potência vital que atravessa os indivíduos e, mais do que distingui-los entre si, possibilita, na imprevisibilidade dos encontros, desvios, rupturas e invenções nos tipos de vida dominantes em cada um", diz Neves (2009, p.782), sob forte inspiração deleuziana. Diante dessa vida, há de se deixar de lado a mera defesa de uma política pública ou de um direito (humano, constitucional, social...). A defesa, ético-politica, passa a dizer respeito a alianças com movimentos de expansão da vida. Intervir, então, a partir de "movimentos (...) que emergem na experimentação de conexões que rearranjam, desorganizam e ativam redes de conversações em sua força de

criação de modos mais coletivos de trabalhar, fazer e lidar com o cotidiano" (p.782). Defesa, então, de vidas mais potentes, que se (re)inventem e se rebelem, buscando, necessariamente, se expandirem. Defesa dessa vida, não de direitos, pois direitos não necessariamente a garantem.

Vidas que são produzidas no encontro. Nos encontros, pois estes são sempre múltiplos. Encontros que se dão em contextos, que, por sua vez, precisam ser conhecidos por quem cuida, por quem intervém. Mas observar um contexto não implica mudanças na lógica da produção do encontro. O contexto pode, por exemplo, servir de justificativa para que alguém deslegitime saberes outros (e dos outros), criando verticalidade e unidirecionalidade. Quer dizer, a observância do contexto em que se dá uma política pública, por mais que objetive se aproximar daquele a quem ela se dirige, pode se aproximar e fazer dominar um efeito de maior possibilidade de gestão desse contexto e dessa população. Isto é, a questão não é meramente trazer o contexto do encontro à baila, e, sim, o que o contexto, a observação do contexto faz fazer. O que fazer, então, ao se observar um contexto?

Encontros produzem vidas. Diversas. E diversas são as possibilidades de se produzir um encontro. Encontros em que se produza diferença, nos lembram Merhy, Feuerwerker e Cerqueira (2010). Encontros que tensionem a repetição em nós, que não busquem a adesão a políticas públicas por meio da disciplinarização do outro. Da anulação do outro como singularidade, em prol da garantia de direitos. Encontros marcados por um olhar que busca a produção de novos acontecimentos, que possibilite novas experimentações.

Políticas públicas? Garantia de direitos? Consensos que precisam de novas torções. (Micro)Políticas que garantam direitos – estes entendidos não na forma da lei, como letra morta, como aquilo que reconhece e autoriza uma existência e diz do que ela precisa. Direito como potência, como aquilo que aproxima a vida daquilo que ela pode. Direito, enfim, como algo que possibilite a expansão da vida. Que possibilite uma vida que se expanda. Que possibilite vidas outras. Desafios para a assistência social.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. **O que é o contemporâneo? e outros ensaios**. Chapecó: Argos, 2009.

ALCHORNE, Sindely Chahum de Avellar. **Das Políticas Nacionais aos Planos Municipais: avanços da política pública de assistência social em metrópoles – estudo das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo**. Tese (Doutorado). Departamento de Serviço Social – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **As Políticas populacionais e o planejamento familiar na América Latina e no Brasil**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2006.

_____ & CORRÊA, Sônia. Demografia e ideologia: trajetos históricos e os desafios do Cairo + 10. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Campinas, v. 20, n. 2, pp. 129-156, jul./dez. 2003, Disponível em: <http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1416/alvesecorreavol20_n2_2003_3artigo_p129a156.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

ANDRADE, Fabrício Fontes de. A institucionalidade da assistência social na proteção social brasileira. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v.13, n.2, pp. 19-44. 2011, Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8110/9118>. Acesso em: 21 out. 2015.

ANDRADE, Laura Freire & ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. O psicólogo no CRAS: uma cartografia dos territórios subjetivos. **Psicologia Ciência e Profissão**, Brasília, Ano 30, n.3, pp. 604-618, 2010.

ANGELUCCI, Carla Biancha & LINS, Flávia Ranoya Seixas. Pessoas significativamente diferentes e o direito à educação: uma relação atravessada pela queixa. In: SOUZA, Beatriz de Paula. **Orientação à queixa escolar**. 2ª ed. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010, pp. 329-349.

ARAUJO, Fabiana Itaci Corrêa. **"…Mas a gente não sabe que roupa deve usar": um estudo sobre a prática do psicólogo no Centro de Referência de Assistência Social**. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

ARIÈS, Phelippe. **A história social da criança e da família**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado: o mito do amor materno**. São Paulo: Nova Fronteira, 1985.

BARROS, Nidia Aylwin de. El análisis de las políticas sociales desde una perspectiva familiar. **Serviço Social e Sociedade**, ano XVI, n. 49, pp.117-132, nov. 1995.

BECHER, Franciele. Os "menores" e a FUNABEM: influências da ditadura civil-militar brasileira. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300846619_ARQUIVO_FrancieleBecher-SimposioANPUH.pdf>. Acesso em: 23 set. 2015.

BECKER, Maria Josefina. A ruptura dos vínculos: quando a tragédia acontece. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp. 60-76.

BERQUÓ, Elza. Sobre a política de planejamento familiar no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Campinas, v. 4, n. 1, pp. 95-103, jan./jul., 1987. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/rev_inf/vol4_n1_1987/vol4_n1_1987_3painel_Berquo_95_103.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

BILAC, Elisabete Dória. Família: algumas inquietações. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.29-38.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: WMF Martins, 2009.

BRAGA, Maria Cely. **Caracterização de um grupo de alcoólicos na área da mendicância – um estudo de campo**. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1977.

BRANT, Maria do Carmo. A proteção social destinada às famílias brasileiras. **Serviço Social e Sociedade**, ano XIV, n.42, pp.68-77, ago. 1993.

BRASIL. **Decreto nº. 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados, 1923a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm>. Acesso em 13 ago. 2015.

_____. **Decreto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923**. Aprova o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes, 1923b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 13 ago. 2015.

_____. **Decreto nº. 17.943, de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores, 1927. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm> Acesso em: 02 set. 2015.

_____. **Decreto-Lei nº 1.764, de 10 de novembro de 1939**. Cria a Comissão Nacional de Proteção à Família, 1939. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1764-10-novembro-1939-411509-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 ago. 2015.

_____. **Decreto-Lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940**. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País, 1940. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 set. 2015.

_____. **Decreto-Lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941**. Dispõe sobre a organização e proteção da família, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3200.htm>. Acesso em: 16 ago. 2015.

_____. **Decreto nº 9.816, de 02 de junho de 1942**. Regulamenta o Art. 28 do Decreto-Lei n. 3.200, de 19 de abril de 1941, 1942. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=9816&tipo_norma=DEC&data=19420702&link=s>. Acesso em: 16 ago. 2015.

_____. **Decreto nº 12.299, de 22 de abril de 1943**. Regulamenta o art. 29 do decreto-lei n. 3.200, de 19 de abril de 1941. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=12299&tipo_norma=DEC&data=19430422&link=s >. Acesso em: 25 set. 2015.

_____. **Decreto-Lei nº 7.526, de 07 de maio de 1945**. Lei Orgânica de Serviços Sociais, 1945. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7526-7-maio-1945-434158-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 set. 2015.

_____. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social, 1960. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. **Lei nº 4.266, de 03 de outubro de 1963**. Institui o salário-família do trabalhador, 1963a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4266.htm>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. **Decreto nº 53.153, de 10 de dezembro de 1963**. Aprova o Regulamento do Salário-Família do Trabalhador, 1963b. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=53153&tipo_norma=DEC&data=19631210&link=s>. Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. **Lei nº 4.513, de 1º de Dezembro de 1964**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporado o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências, 1964. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4513-1-dezembro-1964-377645-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 set.2015.

_____. **Decreto nº 56.575, de 14 de Julho de 1965**. Aprova os Estatutos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, 1965. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56575-14-julho-1965-396930-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 12 set. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 25 set.2015.

_____. **Decreto-Lei nº 593, de 27 de maio de 1969**. Autoriza o Poder Executivo a instituir uma fundação destinada a prestar assistência à maternidade, à infância e à adolescência, 1969a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-593-27-maio-1969-361587-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 set.2015.

_____. **Decreto nº 65.174, de 16 de setembro de 1969**. Aprova os Estatutos da Fundação Legião Brasileira de Assistência, 1969b. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=65174&tipo_norma=DEC&data=19690916&link=s>. Acesso em: 25 set.2015.

_____. **Lei nº 6.036, de 01 de maio de 1974**. Dispõe sobre a criação, na Presidência da República, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e da Secretaria de Planejamento, sobre o desdobramento do Ministério do Trabalho e Previdência Social e dá outras providências, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6036.htm>. Acesso em: 25 set.2015.

_____. **Decreto nº 83.148, de 08 de fevereiro de 1979**. Aprova o Estatuto da Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA, 1979a. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=83148&tipo_norma=DEC&data=19790208&link=s>. Acesso em: 04 ago.2015.

_____. **Decreto nº 83.149, de 8 de Fevereiro de 1979**. Aprova o Estatuto da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, 1979b. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-83149-8-fevereiro-1979-344074-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso: em 12 set.2015.

_____. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores, 1979c. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6697-10-outubro-1979-365840-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 03 set.2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 ago.2015.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 06 nov. 2015.

_____. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em 20 out.2015.

_____. Ministério do Bem-Estar Social (MBES). **Política Nacional de Assistência Social – Redação Preliminar**. Brasília, 1994.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Discutindo a Proposta Preliminar da Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social, 1997.

_____. Lei no 9.720, de 30 de novembro de 1998. Dá nova redação a dispositivos da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9720.htm>. Acesso em 25 out. 2015.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social, 1999.

_____. **Portaria 881, de 03 de dezembro de 2001**. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=93&data=19/12/2001>. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. **Medida Provisória Nº 132, de 20 de outubro de 2003**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. 2003a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2003/132.htm>. Acessos em: 17 out.2015.

_____. Ministério da Assistência Social. **Programa de proteção sócio-assistencial a grupos familiares – uma estratégia de qualificação da LOAS (versão preliminar)**. 2003b (mimeo)

_____. Ministério da Assistência Social e Conselho Nacional de Assistência Social. **Relatório da IV Conferência de Assistência Social**. Brasília, 2003c.

_____. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. 2003d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 06 nov. 2015.

_____. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm>. Acesso em 06 nov. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Básica – Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social – Versão preliminar**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2006a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações para o Acompanhamento de Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Brasília: MDS, 2006b.

_____. Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos, CONANDA. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CONANDA, 2006c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CRAS, um lugar de (re)fazer histórias. Ano1, n.1. Brasília: MDS, 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Revista CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009a.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº. 109, de 11 de novembro de 2009)**. Brasília, MDS: 2009b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.** Brasília: MDS, 2009c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: MDS, 2009d.

_____. **Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. 2009e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm#art2>. Acesso em: 06 nov. 2015.

_____. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acesso em 25 out.2015.

_____. Orientações técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social. Brasília: MDS, 2011b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral – PAIF, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Volume 1. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF: trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral – PAIF**. Volume 2. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 6585, de 2013**. Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EC06AA7FB0EB26726F6BB9DF91D969D4.proposicoesWeb2?codteor=1159761&filename=PL+6583/2013 . Acessos em 20 jan.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome. **Manual de instruções para utilização do prontuário SUAS**. Brasília: MDS, 2014.

_____. MDS. **Orientações: Refletindo com as famílias – atividade lúdica**. Brasília: MDS, sem data 1.

_____. MDS. **Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS: Guia de orientação nº 1 (1ª versão)**. Brasília: MDS, sem data 2.

CABRAL, Maria Angela Varella. **Estudo do "menor carente" sob a perspectiva da política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)**. Dissertação (Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio & GUIMARÃES, Rosamélia Ferreia. Família: a crise de um modelo hegemônico. **Serviço Social e Sociedade**, ano XV, n. 46, pp.21-34, dez. 1994.

CAMARA, Sônia. Inspeção Sanitária escolar e educação da infância na obra do médico Arthur Moncorvo Filho. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas-SP, v. 13, n. 3 (33), p. 57-85, set./dez. 2013.

CANCELLI, Elizabeth. O antitotalitarismo e a recuperação do sentido cristão da sociedade como fundamentação para o golpe de 64. In: MANDELBAUM, Belinda & SARAIVA, Luís Fernando de Oliveira. **Família, conservadorismo e contemporaneidade**. São Paulo: Blucher. No prelo.

CANGUILHEM, Georges. **O normal e o patológico**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

CARLOTO, Cássia Maria & MARIANO, Silvana Aparecida. No meio do caminho entre o privado e o público: um debate sobre o papel das mulheres na política de assistência social. **Estudos Feministas**, n. 18, v. 2, pp. 451-471, 2010.

CARNELOSSI, Bruna. **A gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no âmbito da Assistência Social: uma análise crítica da sua dimensão político-ideológica**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Serviço Social – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. Assistência Social no contexto do Estado Brasileiro: limites e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.63-78, abril. São Paulo: Cortez, 1995.

CARVALHO, Luiza. Famílias chefiadas por mulheres: relevância para uma política social dirigida. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XIX, n. 57, pp.74-98, jul. 1998.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Assistência Social: uma política púbica convocada e moldada para constituir-se em 'governo paralelo da paralelo da pobreza'. **Serviço Social & Sociedade**, Ano XV, n. 46, dezembro, pp. 86-103, 1994.

_____ (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995.

_____. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp.93-108.

_____ et al. **Serviços de proteção social às famílias**. São Paulo: IEE/PUC-SP; Brasília: Secretaria de Assistência Social/MPAS, 1998.

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

CASTRO, Myriam Mesquita Pugliese & ABREU, Sergio França Adorno de. A pobreza colonizada. **Serviço Social e Sociedade**, ano VI, n. 17, pp.49-72, abr. 1985.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial**. São Paulo, Cia da Letras, 1996.

CLEMENTE, Maria Luiza. A mulher migrante nordestina e a organização do cotidiano na dinâmica do seu grupo família. **Serviço Social e Sociedade**, ano XV, n. 46, pp. 35-48, dez. 1994.

COELHO, Edméia de Almeida Cardoso; LUCENA, Maria de Fátima Gomes de & SILVA, Ana Tereza de Medeiros. O planejamento familiar no Brasil no contexto das políticas públicas de saúde: determinantes históricos. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 34, n. 1, pp. 37-44, Mar. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S008062342000000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 set. 2015.

COELHO, Virginia Paes. O trabalho da mulher, relações familiares e qualidade de vida. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 63-79, 2002.

COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC . **Tempo Social**, v. 11, n. 2, pp.183-197, out. 1999. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12312/14089>. Acesso em: 10 nov. 2015.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Guardiães da ordem: uma viagem pelas práticas *psi* no Brasil do "Milagre".** Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 1995.

_____. Classes perigosas: uma pequena genealogia. In: Ferreira, G. & Fonseca, P. **Conversando em casa**. Rio de Janeiro: Sete Letras, 2000a, pp. 56-65.

_____. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v.5, n.2, pp. 1-22, 2000b. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141373722000000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 set. 2015.

_____; NASCIMENTO, Maria Lívia do. Programas compensatórios: seduções capitalistas? In: ARANTES, Ester Maria M.; NASCIMENTO, Maria Lívia do; FONSECA, Tania Mara Galli (Orgs.). **Práticas psi inventando a vida**. Niterói: EdUFF, 2007, pp.123-132.

_____; AYRES, Lygia Santa Maria. Da moralidade e situação irregular à violência doméstica: discursos da (in)competência. In: _____;_____; NASCIMENTO, Maria Lívia do. **Pivetes: encontros entre a psicologia e o judiciário**. 2ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2010, pp.57-69.

CORDEIRO, Tiago Gomes. **Um estudo do conhecimento histórico das formas de atendimento socioassistencial e da proposição/implantação do CREAS/média complexidade no município de São Paulo: uma questão em análise – 1940-2011**. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

CORNELY, Seno Antonio. Seminário Latino-Americano sobre Família e Comunidade – Palestra de Abertura. **Serviço Social e Sociedade**, ano VIII, n. 25, pp.5-16, dez. 1987.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. A família como questão social no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp. 19-25.

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 2004.

CRUZ, Lílian Rodrigues da & GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Articulações entre a psicologia as políticas públicas na assistência social. In: _____ (Orgs.), **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, pp. 15-34.

DELEUZE, Gilles. *Post-scriptum* sobre as sociedades de controle. In: _____. **Conversações**. São Paulo: Ed. 34, 1992, pp. 219-226.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1980.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964-84. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon & D'ARAUJO, Maria Celina (orgs.). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994, pp. 271-309.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, n. 15, v. 2, pp. 63-101, 2003.

_____. Por um reforço da proteção à família: contribuição à reforma dos programas de assistência social no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª edição. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp.109-130.

ENGEL, Magali. **Meretrizes e doutores: saber médico e prostituição no Rio de Janeiro (1840-1890)**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. "Qual é o social de Fernando Henrique Cardoso?" In: **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.154-155, abr. 1995.

FIGUEIRAS, Cristina Almeida. As trabalhadoras sociais e as famílias pobres em Paris (1919-1939). **Serviço Social e Sociedade**, ano XIV, n. 42, pp.5-30, ago. 1993.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau, 3ª ed. 1973 [2003].

_____. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Ed. Vozes, 5ª ed. 1975 [1987].

_____. O nascimento da medicina social In: _____. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 24ª ed.1979a, pp.79-98.

_____. A política de saúde no século XVIII. In: _____. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 24ª ed. 1979b, pp.193-207.

_____. O nascimento do hospital. In: _____. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 24ª ed. 1979c, pp.99-111.

_____. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. São Paulo: Graal, 18 ed, 1988.

_____. O sujeito e o poder. In: Dreyfus, H.; Rabinow, P. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

_____. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. **O nascimento da clínica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

_____. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

_____. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

_____. **O governo de si e dos outros**. São Paulo: Ed. WMF Martins Fontes, 2010a.

_____. Crise da medicina ou crise da antimedicina. **Verve**, v.18, pp. 167-194, 2010b.

FÓRUM MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA CIDADE DE SÃO PAULO *et al*. "Assistência social entre o desmanche e reafirmação. In: **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.141-146, abr. 1995.

FREIRE, Maria Martha de Luna. 'Ser mãe é uma ciência': mulheres, médicos e a construção da maternidade científica na década de 1920. **História, Ciências, Saúde - Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.15, supl. p.153-171, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010459702008000500008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 25 ago. 2015.

FREITAS, Rita de Cássia Santos. Em nome dos filhos, a formação de redes de solidariedade: algumas reflexões a partir do caso Acari. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 80-101, 2002.

GENOFRE, Roberto Maurício. Família: uma leitura jurídica. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp. 97-104.

GOMES, Jerusa Vieira. Família: cotidiano e luta pela sobrevivência. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.61-71.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. A política social no pensamento brasileiro na Primeira República. **Serviço Social e Sociedade**, ano XIII, n.38, pp.108-128, abr. 1992.

GUATTARI, Félix. & ROLNIK, Suely. **Micropolítica: cartografias do desejo**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 102-121, 2002.

GUIMARÃES, Rosamélia Ferreira. Famílias: uma experiência em grupo. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 165-179, 2002.

GUTIERRES, Kellen Alves. Relações entre sociedade civil e Estado na produção de políticas públicas: o SUAS no governo Lula. **Anais do 37º Encontro Anual da ANPOCS. 2013**. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=1190&Itemid=412>. Acesso em: 17 out. 2015.

HELLER, Agnes. A concepção de família no Estado de Bem-Estar Social. **Serviço Social e Sociedade**, ano VIII, n.24, pp. 5-31, ago. 1987.

HERMÁCULA, Maria Virgínia; EVANGELISTA, Marisa Alice; LIMA, Neusa Cavalcante & TATAMIYA, Yurico. Pró-família: planejamento familiar ou controle de natalidade?. **Serviço Social e Sociedade**, ano III, n. 8, pp.137-158, mar. de 1982.

HILLESHEIM, Betina & CRUZ, Lílian Rodrigues da. Do território às políticas públicas: governamento, práticas psicológicas e busca ativa no CRAS. In CRUZ, Lílian Rodrigues da & GUARESCHI, Neuza (orgs). **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis: Vozes, 2012, pp.91-105.

_____ & _____. Risco, vulnerabilidade e infância: algumas aproximações. In: CRUZ, Lílian Rodrigues da & GUARESCHI, Neuza (orgs). **Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014, pp.70-85.

HORKHEIMER, Max & ADORNO, Theodor W. Família. In: _____ & _____. **Temas básicos de sociologia**. São Paulo: Cultrix, 1973.

INÁCIO, Márcio Dionizio. **Território e vulnerabilidade na vida dos irregulares: relatos da não cidade**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011.

LASTA, Letícia Lorenzoni; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima & CRUZ, Lílian Rodrigues da. A psicologia e os Centros de Referência em Assistência Social: problematizações pertinentes. In: CRUZ, L.R. & GUARESCHI, N.M.F., **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, pp. 52-65.

LIMA, Ana Laura Godinho. A "criança-problema" e o governo da família. **Estilos da Clínica**, v.11, n.21, 2006, pp. 126-149. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141571282006000200009&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 13 ago. 2015.

LOBO, Lili Ferreira. A expansão dos poderes judiciários. **Psicologia & Sociedade**; 24, pp. 25-30, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v24nspe/05.pdf>. Acessos em 30 jan.2016.

LOPES, José Rogério. Das famílias "desestruturadas" às famílias "recombinadas": transição, intimidade e feminilidade. **Serviço Social e Sociedade**, ano XV, n.46, pp.5-18, dez. 1994.

LOPES, Maura Corcini. Políticas de inclusão e governamentalidade. **Educação & Realidade**, v. 34, n. 2, pp.153-169, 2009.

MACERATA, Iacã Machado. **"... como bruxos maneando ferozes": relações de cuidado e de controle no fio da navalha. Experiência "psi" em dispositivo da política de assistência social para crianças e adolescentes em situação de rua**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense. 2010.

MACHADO, Adriana Marcondes. **Crianças de classe especial: efeitos do encontro entre saúde e educação**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1994.

_____; ALMEIDA, Izabel; SARAIVA, Luís Fernando de Oliveira Saraiva. Rupturas necessárias para uma prática inclusiva. In: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Educação inclusiva: experiências profissionais em psicologia**. Brasília: CFP, 2009, pp. 21-35.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. A família na Amazônia: desafios para a Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 122-137, 2002.

MANDELBAUM, Enrique & MANDELBAUM, Belinda. A Família de Kafka ou da Educação de Crianças no Interior de um Organismo Animal. **Psicologia USP**, vol. 13, n. 2, p.143-150, 2002.

MANDELBAUM, Belinda. **Psicanálise da família**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. A família, o "feminino", a cidadania e a subjetividade (um final com Clarice Lispector). In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.105-122.

MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni. Famílias de baixa renda na periferia no município de São Paulo: questões para os serviços de saúde. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 181-189, 2002.

MARTINELLI, Maria Lucia & ALAYON, Norberto. Relatório-síntese do Seminário Latino-Americano sobre Família e Comunidade. **Serviço Social e Sociedade**, ano VII, n. 21, pp.141-149, ago. 1986.

MARTINS, Ana Paula Vosne. "Vamos criar seu filho": os médicos puericultores e a pedagogia materna no século XX. **História, Ciências, Saúde - Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.15, n.1, p.135-154, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010459702008000100008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 26 ago. 2015.

MARTINS, Valdete de B. & PAIVA, Beatriz A. (Relatoria Final). A implantação da Lei Orgânica da Assistência Social: uma nova agenda para a cidadania no governo Lula. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIV, nº 73, pp. 46-74, mar. 2003.

MARTINE, George. O papel dos organismos internacionais na evolução dos estudos populacionais no Brasil: notas preliminares. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 22, n. 2, pp. 257-275, Dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010230982005000200005&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 13 set. 2015.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In: PRIORE, Mary Del (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000, pp.137-176.

MELLO, Sylvia Leser de. Classes Populares, Família e Preconceito**. Psicologia-USP**, São Paulo, v. 3, n. 1/2, p. 123-130, 1992.

_____. Família: perspectiva teórica e observação factual. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.51-60.

_____. Família, uma incógnita familiar. In: AGOSTINHO, M. L.; SANCHEZ, T. M. (Orgs.). **Família: conflitos, reflexões e intervenções**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002, pp.15-25.

MENDOSA, Douglas. **Gênese da política de assistência social do governo Lula**. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas –

Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e Serviço Social: contribuições para um debate. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano XVIII, n. 55, pp.114-130, nov. 1997.

_____. A centralidade da família na política de assistência social: contribuições para o debate. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v.8, n.1, jan/jun. 2004. Não paginado. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3756/1820 >. Acesso em: 06 nov. 2015.

_____& CAMPOS, Marta Silva. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Ser Social**, n.12, pp.165-190, 2003.

MOTTA, Roberta Fin & SCARPARO, Helena Beatriz Kochenborger. A psicologia na assistência social: transitar, travessia. **Psicologia & Sociedade**, n. 25, pp.230-239, 2013.

MERHY, Emerson Elias; FEUERWERKER, Laura Macruz; CEQUEIRA, M.P. Da repetição à diferença: construindo sentidos com o outro no mundo do cuidado. In: Franco, T.B; Ramos, V.C.. (Org.). **Semiótica, Afeccção & Cuidado em Saúde**. 1 ed. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 60-75.

MOYSÉS, Maria Aparecida Affonso. **A institucionalização invisível: crianças que não-aprendem-na-escola**. Campinas: Mercado das Letras; São Paulo: Fapesp: 2001.

NASCIMENTO, Maria Lívia do & SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do conselho tutelar vêm se tornando jurisdicionais. **Aletheia,** 25, pp. 152-162, jan./jun. 2007. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/aletheia/n25/n25a12.pdf>. Acessos em 25 jan.2016.

NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp. 26-46.

NEVES, Claudia Abbês Baêta. Que vida queremos afirmar na construção de uma política de humanização nas práticas de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS)?. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, 2009. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832009000500029&lng=pt&nrm=iso. Acessos em 06 out. 2012.

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM SEGURIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Pesquisa Protege Vínculos: trabalho social com famílias –**

percepção dos agentes institucionais. Programa de Estudos Pós Graduados em Serviço Social, PUC-SP, 2011.

OLIVEIRA, Clever Manolo Coimbra & HECKERT, Ana Lúcia Coelho. Os Centros de Referência de Assistência Social e as artes de governar. **Fractal**. V.25, n.1, pp.145-160, 2013.

OLIVEIRA, Isabel Fernandes de. Os desafios para a atuação do psicólogo no SUAS. In: CRUZ, L.R. & GUARESCHI, N.M.F., **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, pp. 35-51.

PASSETTI, Edson. Menores: os prisioneiros do humanismo. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v.3, n.2, pp.31-37, Dez. 1986. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102644519860003000 6&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 set. 2015.

_____. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORE, Mary Del (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000, pp.347-375.

PATTO, Maria Helena de Souza. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

_____. **Exercícios de indignação: escritos de educação e política**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

_____ (org.). **A cidadania negada: políticas públicas e formas de viver**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2009.

PELBART, Peter Pal. **Vida capital: ensaios de biopolítica**. São Paulo: Iluminuras, 2003.

PENA, Maria Valéria Junho. Política e população: dados sobre um estado de duas caras. **Physis – Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, pp. 97-115, 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103733119910001000005&l ng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 set.2015.

PEREIRA, Potyara A.P. "Reflexões sobre a Medida Provisória nº. 813, de 01/01/95". **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.147-150, abr. 1995.

_____. Desafios contemporâneos para a sociedade e a família. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVI, n. 48, pp.103-114, 1995.

PEREZ, Renata. **Um estudo sobre a não participação de mulheres em situação de pobreza em cursos oferecidos por um CRAS**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

PIMENTEL, Silvia. Perspectivas jurídicas da família: o Novo Código Civil e a violência familiar. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 26-44, 2002.

PINEDA, Dailza. **Acolhimento institucional e modos de subjetivação.** Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

PONTES, Reinaldo Nobre. Concepções de pobreza dos atores sociais na política de assistência social no período FHC. **Revista Katalásys**, v. 13, n. 2, pp. 181-190, jul/dez 2010.

RAGO, Luzia Margareth. **Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar: Brasil 1890-1930**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

REIS, João Victor de Souza. **Onde está o pai? O lugar do homem em famílias "matrifocais" pobres na cidade de São Paulo**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

RIZZINI, Irene & RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004.

RODRIGUES, Luciana & HENNIGEN, Inês. Entre cenas do acolhimento institucional e da adoção: incitamento à vontade de família. In: CRUZ, Lílian Rodrigues da & GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima (Orgs.). **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, pp.66-90.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 1997.

ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. Acerca da noção de territórios no SUAS: a proposta esquizoanalítica. In: _____ & MOREIRA, Maria Ignez Costa (Orgs.), **O Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a articulação entre Psicologia e o Serviço Social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas** Curitiba: CRV, 2014, pp.121-138.

_____. O ideal de família e seus efeitos no cotidiano dos agentes sociais. In: _____ & Magda Dimenstein. (Org.). **Cotidiano e processos de subjetivação: aprisionamentos e expansões**. Vitória: EDUFES, 2015, pp. 177-195.

ROMANELLI, Geraldo. Autoridade e poder na família. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.73-88.

ROSA, Lucia Cristina dos Santos. Os saberes constituídos na área da saúde mental. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 138-164, 2002.

ROSE, Nikolas. Governando a alma: a formação do eu privado. In: SILVA, T.T. (org.) **Liberdades reguladas**. Petrópolis: Vozes, 1998, pp. 30-45.

ROSEMBERG, Fúlvia. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n.82, agosto de 1992, pp.21-30. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/910.pdf>. Acesso em: 01 de set. 2015.

_____. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 5. ed., São Paulo: Cortez, 2003, pp. 141-161.

RUDDLESDEN, Louis, A experiência com famílias substitutas em Kent. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVI, n. 48, pp.115-123, 1995.

SANGLARD, Gisele & FERREIRA, Luiz Otávio. Pobreza e filantropia: Fernandes Figueira e a assistência à infância no Rio de Janeiro (1900-1920). **Estudos Históricos – Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, v.27, n.53, pp. 71-91, jun. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103218620140001000071&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 set. 2015.

SANTOS, Luane Neves. **O encontro das psicólogas com o "social" no CRAS/SUAS: entre o suposto da igualdade e a concretude da desigualdade**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia – UFBA. Bahia, 2013.

SANTOS, Luciene S. Assistência social na atual conjuntura brasileira. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVI, n. 49, pp. 20-28, nov. 1995.

SAQUET, Marcos Aurelio & SILVA, Sueli Santos da. Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território. **Geo UERJ** - Ano 10, v. 2, n. 18, pp. 24-42, 2008.

SARAIVA, Luís Fernando de Oliveira. Olhares em foco: tensionando silenciamentos. In: Souza, B.P. **Orientação à queixa escolar**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2ª ed, 2010, pp. 59-78.

_____. **A pedagogização das diferenças sexuais: o cinema como dispositivo educativo**. Dissertação (Mestrado), Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

_____. "Essa gente": a produção de famílias perigosas na assistência social. In: _____ (org), **Assistência Social e Psicologia: práticas em análise**. São Paulo: Blucher, no prelo.

_____ et al. A "nova classe média": repercussões psicossociais em famílias brasileiras. **Psicologia USP**, São Paulo, v.26, n.1, pp.52-61, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/pusp/v26n1/0103-6564-pusp-26-01-00052.pdf. Acessos em 25 jan.2016.

SARTI, Cynthia A. Família e individualidade: um problema moderno. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**.

São Paulo: EDUC, 1995, pp.39-49.

_____. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. São Paulo: Cortez, 2003.

SARTORI, Elisiane. **Família e proteção social: todos sob o mesmo teto**. Campinas, Papel Social, 2012.

SCHEINVAR, Estela. A família como dispositivo de privatização do social. Arquivos Brasileiros de Psicologia, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, pp. 48-57, jun. 2006. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-52672006000100006&lng=pt&nrm=iso . Acessos em 11 jan. 2016.

SCHONS, Selma Maria. Assistência Social na perspectiva do neoliberalismo. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVI, n.49, pp.05-19, nov. 1995.

SCHWARTZMAN, Simon. A igreja e o Estado Novo: o Estatuto da Família. **Caderno de Pesquisas**, São Paulo, n.37, maio de 1981, pp.71-77. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/483.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____, BOMENY, Helena Maria Bousquet & COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: EDUSP, 1984.

SILVA, Maria Ozarina da Silva e; GUILHON, Maria Virginia Moreira; CRUZ, Glucejane, Gualardo da & SILVA, Andréa Monique Loureiro da. Comunidade Solidária: contraduções e debilidades. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XX, n. 60, pp.106-124, jul. 1999.

SILVA JUNIOR, Nelson Gomes de Sant'Ana & ANDRADE, Ângela Nobre de. "É melhor pra você!": normatização social da infância e da família no Brasil. **Revista do Departamento de Psicologia, UFF**, Niterói , v. 19, n. 2, p. 423-438, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-80232007000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 set. 2015.

_____ & GARCIA, Renata Monteiro. Moncorvo Filho e algumas histórias do Instituto de Proteção e Assistência à Infância. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**. UERJ, RJ, ano 10, n.2, pp. 613-632, 2010. Disponível em: <http://www.revispsi.uerj.br/v10n2/artigos/pdf/v10n2a19.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

SILVA, Rosane Neves da. Notas para uma genealogia da Psicologia Social. **Psicologia & Sociedade**, v.16, n. 2, pp.12-19, 2004.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. Contradições da assistência social no governo "neodesenvolvimentista" e suas funcionalidades ao capital. **Serviço Social e Sociedade**, n. 113, pp.86-105, 2013.

SIRCILLI, Fabíola. Arthur Ramos e Anísio Teixeira na década de 1930. **Paidéia**, v15, n.31, 2005, pp.185-193. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/paideia/v15n31/06.pdf>. Acesso em 02 ago. 2015.

SOUZA, Beatriz de Paula. Funcionamentos escolares e a produção de fracasso escolar e sofrimento. In: _____ (org), **Orientação à queixa escolar**. 2ª ed. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010, pp. 241-278.

SPOSATI, Aldaíza. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Cortez, 1988.

SPOSATI, Aldaíza (coord). **Carta-tema: a assistência social no Brasil, 1983-1990**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995a.

_____. A Assistência Social no governo Fernando Henrique Cardoso. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.136 - 141, abr. 1995b.

_____. Cidadania e Comunidade Solidariedade. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVI, n. 48, pp.124 - 147, ago. 1995c.

_____. Assistência Social: desafios para uma política pública de Seguridade Social. In: **Abong – Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social - 3**, n. 11, out; pp. 21 - 38. Brasília: CNAS; São Paulo: Abong, 1995d.

_____. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência de cidadania. In: **Serviço Social e Sociedade**, Ano XVIII, nº 55, pp.09-38, novembro. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXII, n. 68, pp.54-82, nov, 2001.

_____. Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIV, nº 77, pp. 30-53, mar. 2004.

_____. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

_____ et al. **Assistência social na trajetória das políticas sociais brasileiras**. São Paulo: Cortez: 1989.

_____ & FALCÃO, Maria do Carmo. **LBA: identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira**. São Paulo: EDUC, 1989.

SZYMANSKI, Heloisa. Teoria e "teoria" de famílias. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.23-27.

_____. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 9-25, 2002.

TAKASHIMA, Geney M. Karazawa. O desafio da política de atendimento à família: dar vida às leis – uma questão de postura. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª edição. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp.77-92.

TEIXEIRA, Solange Maria. A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 10, n. 2, p. 535-249, 2010.

TOBÓN, Maria Cecília. A família e a comunidade: perspectivas de mudança e alternativas de ação. **Serviço Social e Sociedade**, ano VII, n.22, pp.77-86, dez. 1986.

TOROSSIAN, Sandra Djambolakdjian & RIVERO, Nelson Estamado. Políticas públicas e modos de viver: a produção de sentidos sobre a vulnerabilidade. In: CRUZ, Lílian Rodrigues da & GUARESCHI, Neuza (orgs). **Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009, pp.56-69.

TUMELERO, Michele Rodrigues. **A Legião Brasileira de Assistência e Os investimentos feitos sobre as mulheres e as crianças na construção de uma 'nova' Chapecó-SC (1940-1960)**. Dissertação (Mestrado em História). Universidade do Estado de São Catarina, 2010.

_____ & SILVA, Cristiani Bereta da. Legião Brasileira de Assistência e o "projeto civilizador" instaurado em Chapecó/Sc na década de 1940. **Revista de História Regional**, v.18, n.2, pp. 335-362, 2013. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/rhr/article/view/4156/3739>. Acessos em 21 out.2015.

URIARTE, Maria Atilano & BRAVO, Lautaro Prado. La família y la comunidade latino americana. **Serviço Social e Sociedade**, ano VIII, n. 25, pp. 17-44, dez. 1987.

VENANCIO, Renato Pinto. Os aprendizes da guerra. In: PRIORE, Mary Del (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000, pp.192-209.

VICENTE, Cenise Monte. O direito à convivência familiar e comunitária: uma política de manutenção do vínculo. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. 10ª edição. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2011, pp.47-59.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República. **História das Ciências da Saúde - Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.18, supl.1, pp.179-197, dez. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010459702011000500010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 ago. 2015.

VITALE, Maria Amalia Faller. Socialização e família: uma análise

intergeracional. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC, 1995, pp.89-96.

_____. Famílias monoparentais: indagações. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXIII, n. 71, pp. 45-62, 2002.

VOCÊ já ouviu falar sobre a "ideologia de gênero"? – Autor desconhecido, 2015.

WADSWORTH, James E.. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v.19, n.37, Set. 1999. Não Paginado. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010201881999000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 set. 2015.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime & OLIVEIRA, Isabel Fernandes de. Política social e psicologia: uma trajetória de 25 anos. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. v. 26, 2010, pp.9-24.

YAZBEK, Maria Carmelita "A Assistência Social no contexto da Medida Provisória nº 813" In: **Serviço Social e Sociedade**, Ano XV, n. 47, pp.151-153, abr. 1995.