



# 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: "40 anos da "Virada" do Serviço Social"  
Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Concepção.

## FAMÍLIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Samira Leinko Matsuda Raphael<sup>1</sup>  
Lourdes Passaura<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo objetiva apresentar uma breve análise histórica da questão da centralidade da família no contexto das políticas sociais no Brasil, em especial a política de assistência social. As análises demonstram que, a partir da crise do capital, são adotadas medidas políticas que impactam e orientam a participação da família no âmbito da proteção social.

**Palavras-chave:** Família, Política Social, Assistência Social.

**Abstract:** The present article aims to present a brief historical analysis of the question of the centrality of the family in the context of social policies in Brazil, especially social assistance policy. The analyzes show that from the crisis of the capital, political measures are adopted that impact and guide the participation of the family in the scope of social protection.

**Keywords:** Family, Social Policy, Social Assistance.

### 1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma breve discussão da participação da família como protagonista da proteção social a partir da crise do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social e ao, mesmo tempo, procura apresentar um debate sobre a relação da família com a política de assistência social.

No fim do século XIX e primeira metade do século XX, se registram o fortalecimento dos movimentos operários e das ideias socialistas e a crise do capital, conhecida como a Grande Depressão (1929-1932), que se iniciou com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque e se alastrou pelo mundo:

O mundo estava mergulhado em profunda crise. A grande depressão nos Estados Unidos, provocada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York [sic], em 1929, fazia balançar também as economias europeias e de outros países. O liberalismo econômico vivia um momento de descrédito como caminho inviável. Por outro lado, o socialismo/comunismo, pela via revolucionária (força armada), em implantação na Rússia, era ainda uma incógnita quanto a seus resultados, mas preocupava as elites dos países capitalistas em âmbito mundial, quer por seus métodos, quer pela proposta e pelos objetivos colimados (BRUM, 1998, p. 192).

Para superação da crise, o economista inglês John Mainard Keynes propôs a intervenção direta do Estado na ordem econômica. Isso representou a estagnação do

---

<sup>1</sup> Profissional de Serviço Social, TJSP, E-mail: samiralm@outlook.com.

<sup>2</sup> Professor com formação em Serviço Social, UNILINS, E-mail: samiralm@outlook.com.

liberalismo e a adoção da política de bem estar-social, tendo em vista o pleno emprego, com garantias de políticas sociais universais a todos os cidadãos, combate à pobreza e investimentos públicos em infraestrutura, como melhoria das rodovias, aeroportos etc. Tais medidas poderiam assegurar a manutenção do emprego e investimentos estrangeiros. Essa nova organização política, econômica e social, que coloca o Estado como agente regulador e provedor da proteção social, foi denominada de *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social.

O *Welfare State* presente nas grandes economias mundiais da década de 1940 a 1960 ampliou o papel do Estado frente à proteção social dos indivíduos. Sua atuação concentrou-se em relação à pobreza, às precárias condições de vida do trabalhador, à educação e à saúde, proporcionando a criação das políticas sociais universais capazes de ofertar um mínimo de bem-estar.

Na década de 1970, o mundo presenciou a crise do petróleo e do capital, que gerou crescente desemprego, aumento da inflação, aumento da dívida pública e privada e do custo de vida, e desencadeou a crise na estrutura do *Welfare State*. Com a economia enfraquecida, as políticas sociais, na visão dos neoliberais, eram consideradas gastos desnecessários, onerosos ao Estado. Raichelis explica que essa ideologia propõe a criação de um Estado mínimo.

No entanto, é exatamente este processo e suas estruturas de sustentação que entraram em crise a partir da década de 70, o que ensejou a emergência das teses neoliberais de desmontagem das formas de regulação da economia assumidas pelo Estado capitalista. Dentro do contexto de afirmação da ideologia neoliberal, as críticas conservadoras ao *Welfare State* têm sido ideologicamente, muito mais associadas à produção dos bens e serviços sociais públicos do que ao papel do fundo público na reprodução do capital. As políticas neoliberais vêm propondo o Estado mínimo e a desregulamentação da economia [...] (RAICHELIS, 2005, p. 58).

Esse contexto de crises econômicas e debates em torno dos gastos públicos e do Estado mínimo impulsionou a “redescoberta” da família como instituição de proteção social, capaz de dar sustentabilidade a seus membros, partindo da sua identificação como rede primária de relações sociais e tendo por princípio básico a solidariedade, a ajuda mútua e o afastamento do Estado no desempenho da proteção social.

Vários estudiosos afirmam que não houve no Brasil o *Welfare State*, e, além disso, a política neoliberal instalada a partir do direcionamento do Consenso de Washington em 1989, a qual o Brasil se propôs a seguir para combater a crise econômica e iniciar o processo de reforma do Estado, direcionou o governo brasileiro a adotar nos anos 1990 novos modelos de gestão para a política social, na contramão do que anunciava a Constituição Federal de 1988 no campo dos direitos sociais.

A nova gestão estimula a iniciativa privada a investir na proteção social (saúde, educação, previdência social, etc.), as privatizações das empresas estatais e, no campo destinado à assistência social, a transferência de responsabilidades do Estado para o terceiro setor, como fórmulas que vão superar a crise econômica, eliminar os gastos públicos e desestruturar o sistema de proteção social.

Com a transferência das responsabilidades do Estado para esse conjunto societário, na visão de Montano (2010), o próprio sujeito portador de necessidades é levado a responsabilizar-se pela satisfação de suas carências, ora vinculada à autoajuda e à ajuda mútua, ora adquirindo os serviços sociais como mercadorias. Em ambos os casos, há a perda do caráter de direito e cidadania. Todavia, os serviços assistenciais que não geram lucros para a iniciativa privada serão mantidos no Estado, podendo ser transferidos para o terceiro setor ou simplesmente eliminados da agenda pública.

A maior ênfase proveniente dessas transformações societárias fundamentadas no ideário neoliberal é dada à regulamentação do terceiro setor, que aparece como parceiro do Estado na resolução das expressões das questões sociais, atuando, não somente com objetivos públicos, mas com verba pública advinda das três instâncias de governo, e pela rede de relações primárias, onde se encontra a família.

As políticas sociais no âmbito do neoliberalismo, elegem a família como foco central e a responsabiliza pelo bem-estar de seus membros, e tende, ainda, a consagrar a mulher como principal agente de promoção de cuidados e proteção:

Tudo leva a crer que está pensando na mulher, quando se requisita a participação da família no esquema misto de bem-estar, pois era ela quem tradicionalmente arcava com esse ônus. Ora, como a visão tradicional continua em pauta, é das mulheres que se espera a renúncia das conquistas no campo do trabalho e da cidadania social, pois se presume que o foco central de suas preocupações continua sendo a casa, enquanto o do homem ainda é o local de trabalho (PEREIRA, 2006, p. 39).

Se, por um lado, as políticas sociais e as legislações valorizam cada vez mais a participação da família nos cuidados para com seus membros, por meio de programas como saúde da família, internação domiciliar, escola de pais, agricultura familiar, agentes comunitários, programas de transferência de renda etc., por outro a família quase não encontra apoio nem orientações necessárias para a prestação desses cuidados. Antes de responsabilizá-la pela proteção social, é preciso perguntar: quais são as proteções que a família vem recebendo em primeira instância, ou seja, do Estado, nas áreas da saúde, educação, habitação, assistência social, etc. para ser responsável pela proteção de seus membros? Será que não estamos colocando uma sobrecarga para essas famílias, aqui em destaque, na sua maioria, as chefiadas por mulheres?

Importante chamar atenção: de *qual família estamos falando?* A resposta a essa questão coloca-nos em movimento para pensar/entender as condições reais de vida das famílias (suas vulnerabilidades, em situação de riscos), cuidados e preocupações, para assim propor ações interventivas no trabalho social com família que dê conta de responder a suas reais necessidades.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

A Política de Assistência Social – PNAS/2004 estabelece a centralidade da família, apresentando-a sobre vários aspectos, como dimensão afetiva, vínculos familiares, empoderamento, autonomia e necessidade de enfrentamento de enormes dificuldades.

A PNAS/2004 não somente reconhece a importância da família na vida social por meio das legislações, busca romper com a tradição de atendimentos pontuais, dispersos, descontínuos e fragmentados, voltados para situações-limite extremas, assumindo uma dimensão preventiva, em nível de atenção básica, além daquela dirigida para situações de média e alta complexidade, quando o risco ou violação de direitos já ocorreu.

Destarte, a PNAS/2004 estabelece a matricialidade sociofamiliar como garantia de que a família deve ter proteção do Estado e, nesse sentido, a assistência social é pautada nas necessidades peculiares das famílias, de seus membros e dos indivíduos. Entretanto, essa Política e o próprio SUAS/2005, segundo Teixeira (2010), não superam em sua totalidade a tendência familista da política social brasileira, a qual continua a responsabilizar a família, em destaque, as mulheres, nos cuidados e outras tarefas de reprodução social.

A tendência familista tende a responsabilizar a família pela proteção social dos seus indivíduos, ela se faz presente nas políticas sociais desde a crise do sistema de reprodução, instaurado a partir da década de 1970. Nesse contexto histórico, assiste-se ao fim do Estado de Bem-Estar Social e a reestruturação dos sistemas de proteção social que priorizam a relação Estado/Mercado.

PEREIRA (2006) entende que o objetivo das políticas sociais em relação à família não deveriam ser de pressioná-la para suas responsabilidades parentais, e sim de oferecer-lhes alternativas de participação cidadã e não restringir sua cidadania social. Acrescenta ainda que o Estado tem que se tornar partícipe da sua prerrogativa, ou monopólio – a garantia de direitos, o resgate da política, das suas condições de

confiabilidade e coerência, as quais se assentam no conhecimento criterioso da realidade e no comprometimento público.

Esta reflexão é de fundamental importância por considerar a família na centralidade da sociedade e da política de Assistência Social. A Família é merecedora de um trabalho que a potencialize para o fortalecimento de vínculos entre si mesma, uma vez que sofre alterações de ordem sociopolítica, econômica e cultural no processo histórico de sua formação.

Pereira (2006) pontua que, ao se eleger a família como fonte de proteção social, não se consideram as mais variadas transformações sócio-históricas e econômicas que vêm sendo observadas na organização familiar, na gestão e na sua estrutura, tais como: o esgotamento da família patriarcal, a ampliação da participação feminina no mercado de trabalho e na chefia do lar, os mais diversos arranjos familiares, o que exigiu revolucionárias mudanças conceituais e jurídicas.

A autora atenta ainda para as mudanças demográficas em curso, que:

(...) cria sérios problemas para uma definição clara do papel da família do século XXI nos arranjos plurais de bem-estar em voga. Cria também dificuldades para a formulação coerente e consistente de uma política social voltada para essa instituição, pois, mais do que a política, é a família que vem se caracterizando como fenômeno plural (PEREIRA, 2006, p. 40).

Podemos destacar que uma das mudanças demográficas que vêm ocorrendo no Brasil e trazem desafios a serem enfrentados é o envelhecimento da população. Esse cenário tem demandado atenções, não somente nas áreas de saúde, assistência social, previdência, transporte, habitação e outras, mas é da família que se esperam providências e cuidados.

Inúmeros são os problemas familiares que se desencadeiam na prática com os cuidados que se prestam aos idosos, principalmente os dependentes, tais como: dificuldade de conciliar trabalho e cuidados, sobrecarga física e psicológica do cuidador, estresse entre os membros da família, desestabilidade econômica, conflitos familiares que podem levar à necessidade de intervenção jurídica, inadequação da moradia que tende a dificultar ainda mais os cuidados, vulnerabilidade do território em que os idosos se encontram, fazendo com que haja um aumento dos riscos sociais.

Tais problemas, no contexto neoliberal, são interpretados como de responsabilidade total das famílias. O Estado é inerte em relação à sua resolução, e muitas famílias são penalizadas brutalmente pelas legislações por ele impostas.

As políticas sociais voltadas às famílias criaram certas expectativas de mudanças estruturais na assistência social no Brasil; essas políticas, em geral, reproduzem concepções calcadas no modelo de família-padrão, “normal” e com papéis e funções que configuram e caracterizam seus membros, ignorando assim as outras organizações familiares, mantendo a família “irregular”, atrelada à situação de pobreza.

Mioto 2004a; 2006 (*apud* TEIXEIRA, 2010, p. 7) destaca alguns aspectos que fundamentam o trabalho com a família:

a) Concepções estereotipadas de famílias e papéis familiares, configuradas na noção de família padrão e as demais como “desestruturadas”, com expectativas das clássicas funções ancoradas nos papéis atribuídos por sexo e lugar nos espaços público e privado; b) Predomínio de propostas residuais, referindo-se a determinados problemas, segmentados e fragmentados da totalidade social, assumidos como “desviantes”, “patológicos” e sujeitos ao trabalho psicossocial individualizante e terapêutico, onde o resultado, diagnóstico e solução em que a família é a principal responsável pelo fracasso na socialização, educação e cuidados de seus membros; c) O foco principal era as famílias em situação-limite, com destaque às “mais derrotadas”, “incapazes”, “fracassadas”, e não em situações cotidianas da vida familiar, com ações preventivas e na oferta de serviços que deem sustentabilidade às famílias.

Olhar a família para além das concepções preestabelecidas é compreender a necessidade de estudar, pesquisar, rever posicionamentos e reordenamento das ações desenvolvidas no trabalho com as famílias. Embora seja possível, segundo Mioto (2010) visualizar avanços no trabalho com famílias, numa perspectiva de cidadania social, faz-se urgente a superação do caráter familista que perpassa a cultura política nacional e que tem sustentado as bases da política social.

## **CONCLUSÃO**

A adoção de medidas neoliberais incentiva o movimento de mercantilização das políticas sociais, redefine padrões de cobertura do sistema de proteção social, estimula o mercado a promover serviços e responsabiliza a família a proteger seus indivíduos. Essas medidas correspondem às necessidades do capital em crise e à desoneração das ações estatais no âmbito social.

O debate e a centralidade da família nas políticas sociais não é de hoje. Essas políticas sempre tiveram como referência as chamadas “famílias pobres”, porém o que se nota de forma mais clara é o deslocamento do que seria de responsabilidade do Estado, passando a ser de responsabilidade exclusiva da família.

No cotidiano dos serviços e da gestão da Assistência, muito tem se a avançar, principalmente no que concerne ao rompimento com o pensamento e práticas conservadoras que penalizam as famílias. Para a família, prevenir, proteger, promover e

incluir seus membros, é necessário, em primeiro lugar, assegurar condições para sua própria subsistência. Necessário se faz suprimir as ações do campo individual e construir formas de articulações e mobilizações coletivas que atendam e legitimem as demandas da família.

Concordamos com Campos (2016) quanto à necessidade de ampliar uma ação para além da construção cotidiana de uma metodologia do trabalho social com famílias que responda às reais necessidades delas.

A família permanece como tema complexo a ser pesquisado e estudado, inclusive do ponto de vista metodológico. Concordamos com Mito (2004) que isso exige, do profissional/pesquisador, um olhar crítico e apurado para considerar os aspectos e as transformações pelas quais as famílias estão passando nos últimos anos.

Nossa reflexão, por fim, almeja contribuir para o processo de formação dos trabalhadores do SUAS, objetivando repensar uma postura interventiva, numa dimensão inovadora sobre família - e política capaz de responder às demandas das famílias.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Política nacional de assistência social**. Brasília: MDS/SNAS, 2004.

\_\_\_\_\_. **Política nacional de assistência social (PNAS). Norma Operacional Básica (NOB) /Suas**. Brasília, DF, 2005.

BRUM, A. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Editora Vozes:1998.

CAMPOS, M. S. **As metodologias e seus componentes**: conferência, metodologias do trabalho social. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2008. p. 113-129.

CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. Matricialidade sociofamiliar. In: FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. (Org.). **Dicionário crítico**: política de assistência social no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2016, p. 174-177.

MIOTO, R.C.T. **Que família é essa?** In: WANDERLEY, M. B.; OLIVEIRA, I. I. Trabalho com família. São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004a. p. 14-17.

PEREIRA, Potyara. A.P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: MIONE, Apolinário; MATOS, Maurilio Castro de Leal, Maria Cristina (Orgs). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez,2006.

RAICHELIS, R. Esfera pública e conselhos de assistência social – Caminhos da construção democrática. 3ª ed. São Paulo: Cortez

TEIXEIRA, S. M. Trabalho social com famílias na política de assistência social:

elementos para sua reconstrução em bases críticas. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 13, n.1, jul. / dez.2010, p. 4-23.