

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Escola de Serviço Social

MUDANÇAS NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:

AVANÇAR OU PERMANECER COM UMA POLÍTICA FRAGMENTADA?

Autora: Marcella de Azevedo Pinto

Orientadora: Rosana Morgado

Rio de Janeiro, dezembro de 2006.

"Não basta ter belos sonhos para realizá-los. Mas ninguém realiza grandes obras se não for capaz de sonhar grande. Podemos mudar o nosso destino se nos dedicarmos à luta pela realização de nossos ideais. É preciso sonhar, mas com a condição de crer em nosso sonho; de examinar com atenção a vida real; de confrontar nossa observação com nosso sonho; de realizar escrupulosamente nossa fantasia. Sonhos, acredite neles".

(Lênin)

Dedico este trabalho a todos que compartilharam comigo os quatro anos de graduação. Em particular: aos meus pais, aos familiares, aos membros da ONG Lumina, ao grupo do núcleo de pesquisa, aos amigos e aos companheiros Amanda Lougon, Danielle Cardoso, Danielle Horta, Fabio Calleia e Nadjara Luana, agradeço pelo companheirismo, pelas intermináveis contribuições e incentivo no término deste trabalho!

À supervisora Maria da Conceição, pela dedicação e orientação às minhas atividades no estágio, ensinando-me a ser uma profissional comprometida e ética.

Aos professores que contribuíram para a minha formação acadêmica e a todos que participaram direta e indiretamente desta minha caminhada!

Agradecimentos

**À minha família,
Pelo carinho, amor e dedicação! Amo vocês!**

A Deus, por iluminar meu caminho.

Aos meus pais, pelo amor e dedicação incondicional à minha formação. Amo muito vocês!

Aos padrinhos, pelo afeto e carinho!

Aos amigos e companheiros, pela amizade, aprendizado, paciência e incentivo, pois vocês sempre estão por perto em todos os momentos importantes de minha vida. Amo todos vocês!

À orientadora Rosana Morgado, que se dispôs e me auxiliou na construção final deste trabalho.

Aos funcionários desta escola, que se mostraram sempre solícitos.

A todos deixo aqui o meu carinho e o meu muito obrigada!

Sumário

Epígrafe

Dedicatória

Agradecimento

Introdução 05

I - A trajetória da política de Assistência Social no Brasil10

II - A Implementação do Sistema Único de Assistência Social: A luta por uma política de direitos, de fato 22

III - Matricialidade Sócio-Familiar: Perspectivas dos profissionais da Assistência Social
..... 36

IV – Conclusão 55

Referências Bibliográficas 58

Anexos 61

Introdução

O presente trabalho surgiu a partir da minha experiência como colaboradora da pesquisa “Reforma do Estado e Assistência Social no Brasil: As mudanças no Sistema de Proteção Social e suas repercussões nas Políticas Públicas” e da colaboração no subprojeto que visa acompanhar o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social no Município do Rio de Janeiro, sob a coordenação da Prof^a. Alejandra Pastorini que integra o grupo LOCUSS¹ de pesquisa da Escola de Serviço Social da UFRJ.

Enquanto pesquisadoras, buscamos analisar e discutir a Política Nacional de Assistência Social e as demais leis que discorrem sobre a Assistência Social no Brasil e, como todo ato de conhecimento gera um ato de reflexão, comecei a indagar determinadas diretrizes dentro da nova Política Nacional de Assistência Social. Contudo, para responder às minhas dúvidas e questionamentos, pretendo estudar as novas diretrizes que a Política Nacional de Assistência Social, aprovada em 2004, traz para a organização da política de assistência social em todo o território nacional, tendo como objetivo central a estruturação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Analisarei, assim, se essas novas mudanças na Política Nacional de Assistência Social são um avanço ou se permanecerão com o caráter fragmentado da política.

1 Núcleo de Pesquisa e Extensão sobre: Poder Local, Políticas Sociais e Serviço Social.

Uma dessas mudanças dentro da PNAS/2004 (Política Nacional de Assistência Social) foi a incorporação da matricialidade das ações na família, como uma quarta diretriz da organização da assistência social. Segundo a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), a política de assistência social está organizada em função de três diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único² das ações em cada esfera de governo;
- II - participação da população por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Até a aprovação da atual PNAS/2004 (Política Nacional de Assistência Social), esta política direcionava-se a grupos específicos de usuários, como por exemplo a

² O comando único caracteriza-se por um núcleo coordenador da política de assistência social em cada uma das instâncias de governo, evitando o paralelismo e garantindo a unidade e continuidade das ações.

parturiente, a criança, o jovem, o idoso, as pessoas portadoras de deficiência e a família.

Com a aprovação da nova PNAS, que prevê a implementação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), o foco passa a ser a família.

A primazia da responsabilidade na família está presente desde a Constituição Federal de 1988.

Portanto, pretendo analisar em que medida a 4^a (quarta) diretriz é realmente um avanço no rompimento com a focalização e fragmentação das políticas sociais, já que, na minha concepção, estes problemas surgem dentro da lógica que orienta as políticas sociais e não no foco de direção da política. Lógica esta que não prevê as políticas sociais como um investimento social, pois está baseada no pensamento liberal de que a pobreza é algo absoluto e que as políticas sociais devem ser focalizadas naqueles que realmente necessitam. Dentro dessa visão, as necessidades humanas são rebaixadas a níveis de sobrevivência e conseqüentemente rebaixa-se também o status de cidadania dos usuários da política de assistência, que muitas vezes têm que provar que são desprovidos de qualquer bem para ter acesso aos direitos sociais, como se a política de assistência fosse apenas uma benesse do Estado.

Portanto, discutir a trajetória da assistência social é algo fundamental para desmistificarmos a concepção da ajuda e do favor que, infelizmente, ainda norteiam muitas práticas da Assistência Social.

A prática da assistência, no Brasil, sempre esteve atrelada à caridade prestada por instituições religiosas, sobretudo católicas, direcionadas aos pobres e desvalidos. Essa vinculação da assistência com as práticas de caridade, ajuda e favor dificultam até hoje que alguns cidadãos identifiquem a assistência como política pública. Historicamente subordinada a interesses políticos, a assistência ainda é vista como uma ação descontinuada e fragmentada tanto pelos usuários, quanto pelo poder público.

Porém, determinados processos históricos e políticos (como a Reforma do Estado dos anos 90) acrescidos da recente inserção do projeto neoliberal no Brasil trouxeram novos formatos e características para a assistência social. Mesmo com os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988 é um dever lutarmos para que toda a população reconheça a política de Assistência Social, como um direito.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos. Minha proposta inicial foi trabalhar o histórico da Assistência Social no Brasil, analisando suas mudanças e características desde o seu surgimento até os dias de hoje, verificando, assim, determinadas particularidades características da política. Para tanto, procurei fazer uma discussão da atual situação econômica e política do país, reunindo algumas reflexões

sobre as políticas sociais e suas funções dentro do modo de produção capitalista. Assim, dou destaque ao contexto histórico de surgimento do Serviço Social enquanto profissão e analiso como historicamente é tratado o enfrentamento da chamada “questão social”.

No segundo capítulo, destaco as mudanças e avanços legais na Política de Assistência Social como a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social –LOAS – e o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social –SUAS. Analisarei suas novas diretrizes e concepções acerca da implementação e de como está organizada a Assistência Social no Brasil.

No terceiro e último capítulo, descrevo um breve histórico sobre a família, definindo alguns modelos e as mudanças desta instituição social ao longo da história. Analiso também a hipótese que levantei e busco verificar o que muda, na prática, depois da inserção da diretriz da matricialidade sociofamiliar. Faço essa análise através de entrevistas realizadas com duas assistentes sociais, de diferentes Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) dentro da região da CAS 4 que abrange bairros da Zona Norte do Município do Rio de Janeiro. Esses CRAS foram escolhidos porque fazem contraponto com outros CRAS da zona sul, estudados por outros alunos dentro do grupo de pesquisa. Finalizo o trabalho através das minhas considerações e reflexões sobre o significado da matricialidade sócio familiar e sua influência dentro da

política de Assistência Social, observando se esta tem sido um avanço ou não na luta pelo fim da fragmentação política.

Capítulo I

A trajetória da política de Assistência Social no Brasil

É fundamental contextualizarmos a Assistência Social no Brasil desde seu aparecimento até os dias atuais para entendermos e conhecermos o espaço histórico em que ela se encontra situada. Para isso, precisamos voltar alguns anos dentro do processo histórico e observar que, a partir da década de 1920, as primeiras formas de assistência no Brasil caracterizavam-se através do controle social e da reforma moral dos pobres. A disciplina e a inserção do indivíduo no trabalho eram necessárias para o tipo de crescimento econômico e para o processo de modernização, almejados pelo Estado e classes dominantes do país naquela época. Portanto, a República Velha foi um período marcado pela ação repressora do Estado àqueles que não se conformavam com as leis do mercado.

Infelizmente, muitas pessoas ainda associam a Assistência à bondade e caridade e, de acordo com o cristianismo, a caridade faz parte do “amor ao próximo”. Além de sua configuração religiosa, é importante destacar as ações sociais, políticas e econômicas feitas em nome da caridade desde a sociedade colonial. É nesse momento que a caridade e a humildade passam a ser o caminho para a “redenção”, tanto para os ricos como para os pobres, já que, um rico sendo caridoso alcançaria a “salvação” e a humildade seria a forma de um pobre aceitar sem revolta a sua condição de vida. Ambas as qualidades da caridade e da humildade eram então, vistas como virtudes.

Inicia-se nesse contexto, a organização e justificação simbólica para uma ordem societária desigual.

Com o passar do tempo, a caridade foi sendo a base para a construção de todo um complexo institucional como hospitais, asilos, casas de recolhimento, educandários entre outros.

Somente na carta constitucional de 1934 é assegurado o amparo aos desvalidos. A “questão social”³ no Brasil, a partir dos anos de 1930, passou a ser vista e tratada como um “caso de política”. Antes, até a República Velha, como já citado anteriormente, a questão social era percebida como “caso de polícia” e era “tratada” através da repressão e violência sobre os considerados “marginais”, ou seja, os que não estavam inseridos no mercado formal de trabalho.

A lógica cruel e perversa do capitalismo cria as desigualdades sociais através da expropriação da mais-valia⁴, na qual os que detêm os meios de produção não redistribuem o lucro gerado para os proletariados, que vendem sua força de trabalho em troca de salários. Logo, se não há uma igual redistribuição da riqueza socialmente produzida, os que detêm os meios de produção garantem o lucro para si através do excedente.

3 “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão”. (CARVALHO e IAMAMOTO, 1983, 77).

4 Excedente econômico adquirido no modo de produção capitalista através da exploração do trabalho.

Segundo Faleiros (1991), as políticas sociais surgem então como uma conquista da classe trabalhadora e uma concessão do Estado. Como conquista, através das lutas sociais travadas ao longo da história pela classe trabalhadora e, como concessão, através da tríplice função: econômica, política e ideológica. Nesse sentido, a função econômica seria o barateamento da força de trabalho (já que o trabalhador não precisaria gastar com determinados serviços, sendo respaldado por políticas sociais); a função política legitimaria a ordem evitando o risco de indagação e revolta da classe trabalhadora; e a ideológica ocultaria a função social das políticas sociais, designando-as como um favor e não como um direito historicamente conquistado.

É também nesse período que acontece o surgimento do Serviço Social enquanto profissão no Brasil, atendendo aos interesses do Estado, que estava preocupado em conter as insatisfações das classes trabalhadoras, procurando manter uma nova relação com o proletariado. A questão social passa a ser tratada através das políticas sociais, principal instrumento de intervenção profissional dos assistentes sociais.

O Serviço Social se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão Social do trabalho tendo por pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana, processos esses aqui apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergentes – a constituição e expansão do proletariado e a burguesia industrial – e das modificações verificadas na composição dos grupos e frações de classes que compartilham o poder de Estado em conjunturas históricas específicas. (IAMAMOTO, 1990, 77).

É nesse momento que aparece pela primeira vez uma referência explícita na legislação federal a respeito de serviços sociais.

Em julho de 1938, é sancionada pelo presidente Getúlio Vargas a lei que dispõe sobre as bases da organização do Serviço Social em todo o país. Surge o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) que permanece até a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993.

O Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) era um órgão consultivo que tinha a função de coordenar e estudar, em todos os seus aspectos, os problemas da assistência e do serviço social, a fim de cooperar e assistir os poderes públicos e entidades privadas naquilo que eles necessitassem saber a respeito das demandas dos “desfavorecidos” para a aplicação de ações na área da assistência. Além disso, o CNSS também analisava as adequações das entidades sociais e os seus pedidos de subvenções e isenções.

Na década de 1940, surgem as primeiras instituições públicas na área da assistência. Em 1942, é fundada por Darcy Vargas a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que operava como agência assistencial em defesa da infância, da maternidade e da família. A LBA era financiada com recursos dos Institutos de Assistência Previdenciária ⁵ (IAPs), além de donativos, sendo dirigida pelas primeiras-damas do Brasil. A LBA atuava por meio de convênios e parcerias com entidades filantrópicas e

5 Instituto previdenciário de corresponsabilidade Estatal.

também desenvolvia programas próprios, tendo atuação centralizada tanto na formulação quanto no financiamento e na execução. Suas ações não tinham nenhuma coordenação com os demais níveis de governo, caracterizando, na época, uma forte centralização do poder federal.

Em 1947, a Fundação Leão XIII é criada com o objetivo de dar assistência aos desvalidos. Seus abrigos ficaram conhecidos como “lar dos pobres”. Atualmente, a fundação é uma instituição estadual vinculada à Secretaria de Estado da Família e da Assistência Social (SEFAS) e é responsável pelo atendimento da população mais carente do Estado do Rio de Janeiro.

As políticas sociais, como já citado anteriormente, surgem como uma arma de defesa e manutenção ideológica do sistema capitalista, mas também como uma concessão do Estado frente à conscientização e organização das classes trabalhadoras, dos movimentos sociais e partidos políticos questionadores da ordem vigente. Os trabalhadores, nesse período, estavam mais organizados e respaldados com os avanços da política de trabalho através da promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943 e do surgimento das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP's). As CAP's representavam o início de uma política de previdência social, ainda que administrada por empresas privadas, mas que já caracterizava a atenção do Estado sobre a regulação dos direitos sociais aos trabalhadores reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, ou seja, apenas àqueles com carteira de trabalho assinada.

É nesse momento que surge o que foi conceituado posteriormente como “cidadania regulada”. Ser cidadão nesse período era sinônimo de estar inserido no mercado formal de trabalho e ter a carteira profissional assinada.

Os usuários da assistência, portanto, passam a ser aqueles considerados “não-cidadãos”. E, segundo Sonia Fleury (1991), há uma “cidadania invertida” já que o fato de não ser considerado um cidadão garante o seu acesso aos benefícios sociais.

Portanto, somente os que tinham carteira assinada poderiam usufruir as políticas sociais, pois eram atendidos pela previdência social através da lógica do seguro. Já aqueles que não tinham contrato formal, não tinham acesso às políticas sociais e ficavam a mercê da assistência. O indivíduo passou a ser objeto da política como consequência do seu fracasso social e relacionava-se com o Estado como um não-cidadão.

Nos anos 50, o Brasil intensifica um período de urbanização e modernização. Economicamente, o país precisava crescer e necessitava de uma política de industrialização para substituir as importações e gerar lucro. Contudo, com o avanço das relações capitalistas, a intervenção do Estado na área social foi fundamental para regular as relações entre o capital e o operariado. Além disso, havia a necessidade de mão de obra qualificada para o trabalho. Esses empresários entenderam que somente uma relação harmoniosa entre as forças produtivas daria ao país condições de superar os graves problemas econômicos com os quais se defrontava.

Surgem, nesse período, o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), sistemas criados por empresários, juntamente com o Estado. O SESC nasce com o objetivo de organizar o serviço social do comércio enquanto entidade voltada para o bem estar social da sua clientela, através de serviços sociais prestados à população. O SENAI surge com o objetivo de trabalhar na formação de recursos humanos através da educação profissional para o desenvolvimento industrial do país. Com os mesmos objetivos, surgem também nesse período o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social da Indústria (SESI), grandes empregadores de assistentes sociais na época.

Em 1964, a partir do período de ditadura militar, havia planos nacionais de desenvolvimento com o objetivo de desenvolver o país e investir numa infra-estrutura para o capital através de um discurso de que o país precisaria crescer economicamente para depois ter a sua lucratividade redistribuída. Como todos sabem, isso não ocorreu.

A ditadura, além de sua política extremamente repressora e violenta, na esfera econômica, acumulou exorbitantes taxas de lucro dos monopólios nacionais e internacionais. Havia investimentos na área da educação e saúde, porém as políticas eram fragmentadas e não chegavam para toda a população.

Com o fim da ditadura militar no Brasil e o início do período de redemocratização nos anos 80, surgem críticas à forma e à organização da assistência,

às concepções assistencialistas, ao uso clientelista das ações, além da excessiva centralização político-administrativa e financeira. Porém, até a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), tais críticas não se materializaram na prática.

A Assistência, portanto, só é reconhecida como política pública a partir da constituição de 1988, compondo o tripé da seguridade social junto com a saúde e a previdência social e sendo a última das três políticas a ser regulamentada. Quando a Assistência Social passa a fazer parte da seguridade social, toma para si o caráter de política de proteção social, política esta voltada para a proteção do conjunto de seus membros.

Conforme o disposto no artigo 194 da Constituição Federal de 1988:

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988).

Segundo a Constituição, a Assistência deveria estar integrada às demais políticas setoriais, conforme artigo segundo, parágrafo único da LOAS:

A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. (LOAS, 1993).

Mesmo integrando o tripé da seguridade social, a Saúde, a Previdência e a Assistência, na prática, continuam sendo políticas dissociadas, com baixo respaldo orçamentário e pertencentes a ministérios separados, não havendo articulação entre os programas e impedindo sua ampliação e a melhor oferta de benefícios sociais.

Tudo isso é reflexo da ampliação, a partir da década de 90, de um modelo político econômico baseado na redução do Estado do financiamento de recursos à proteção social. Dessa forma, segundo Netto, “o Estado se torna mínimo para o social e máximo para o grande capital” (1995, 81), ou seja, mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital.

Vivemos numa “era dos mercados” caracterizada pela retração dos direitos sociais. Portanto, o Estado não deve, segundo a lógica do mercado, intervir na economia, já que esta não é sua responsabilidade. Além da retração da regulação estatal, vivemos uma expansão do capitalismo financeiro, que não depende mais exclusivamente da exploração da mão-de-obra na geração de lucro, pois a riqueza é investida através da especulação financeira e da reprodução do capital, gerando mais capital. Logo, emprega-se menos e o desemprego, inerente à ordem capitalista, aumenta a pobreza e as demais expressões da questão social. Um Estado voltado aos interesses mercantis gastará muito menos com políticas sociais e fará crescer a demanda por serviços sociais.

A partir do momento que o Estado diminui recursos para as políticas sociais, há a expansão dos serviços privados que trazem consigo a falsa idéia de que o Estado encontra-se falido e que não tem mais condições de prestar bons serviços à população. É a partir desse momento que a concepção do que é público também perde o seu real sentido, já que o público passa a ser o lugar dos péssimos serviços e somente daqueles que realmente necessitam, uma vez que, dentro desta lógica, todos que tenham minimamente uma certa condição financeira devem estar inseridos nos serviços privados. Assim, o Estado divide com a sociedade civil o atendimento das necessidades sociais daqueles que não conseguem suprir-las via mercado, investindo numa chamada “ideologia da solidariedade”, em que cada um deve fazer a sua parte para ajudar aqueles que necessitam. Essa lógica, além de naturalizar a questão social, descaracteriza as políticas sociais públicas como direito de todo cidadão e dever do Estado, colocando-as no campo da ajuda e da solidariedade.

A retração do espaço público juntamente com a expansão de serviços privados, transformam muitos direitos em mercadoria dentro dessa lógica cruel de mercado. E grande parte da população paga atualmente por direitos que deveriam ser prestados pelo Estado.

Isso, infelizmente, é muito comum quando falamos de saúde e educação em nosso país, por exemplo. Cada vez mais aumenta o número de instituições privadas de ensino e a saúde pública no Brasil encontra-se em péssimas condições de funcionamento, disputando seu espaço com as instituições privadas e grandes planos

de saúde. Nesse caso, a política de saúde no Brasil está sensível às condições econômicas de restrição financeira impostas pelas políticas de ajuste econômico também implantadas em nosso país.

De acordo com Sader:

As políticas neoliberais, ao orientarem-se centralmente pela retração do Estado, abrindo espaços para a extensão das relações mercantis, se chocam diretamente com os interesses públicos e com os direitos universais da grande maioria dos cidadãos. Ao combinar-se com políticas sociais focalizadas, emergenciais, setoriais, que em nada diferem das políticas assistenciais, elas atentam diretamente contra os direitos, especialmente daqueles que dependem da esfera pública, da afirmação de direitos universais para terem acesso aos bens fundamentais. (SADER, 2004, 9).

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 6º que:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

A Assistência Social no Brasil desde a constituição de 1988, portanto, é um direito estabelecido, porém, em afirmação, pois ainda não está “introjetado” na sociedade. A população não a reconhece enquanto um direito nem menos ao alcance de todos, já que está fragmentada e focalizada em determinados grupos.

Dentro dessa realidade, os serviços e benefícios sociais públicos são cada vez mais precários e reduzidos. A política de Assistência Social volta-se, nesse contexto,

para a retomada de práticas assistencialistas e para a pobreza absoluta, em que o objetivo é oferecer o mínimo para sobrevivência do indivíduo. O assistencialismo é oposto à concepção de assistência social como política pública e de direito de cidadania alcançável a todos que dela necessitarem sem que, para o mesmo, passem por situações vexatórias.

Segundo Pereira (2000), existem duas modalidades de assistência social: a *stricto* e a *lato sensu*. A primeira é uma ação sistemática e direcionada ao problema e que não mudará em nada o *status quo*, estando apoiadas em práticas assistencialistas. Há, nesse sentido, uma noção de pobreza absoluta e, logo, de uma ação emergencial. Sendo imediatista, essa modalidade não prevê diagnosticar e sanar as expressões da questão social. Sua ação não necessita de mão-de-obra qualificada e qualquer um que tenha vontade de ajudar o próximo pode fazê-lo. É essa lógica que, infelizmente, vai nortear os programas e projetos sociais implementados no Brasil. Contrapondo a esse perfil de assistência, temos a noção de pobreza relativa, em que as ações são planejadas e consistem na articulação das demais políticas públicas com o objetivo de mudar a qualidade e realidade de vida dos usuários. Esta está baseada nos preceitos da LOAS e visa a garantia dos mínimos sociais para que se atenda as necessidades básicas da população, ou seja, não almeja somente sua sobrevivência biológica, mas garante o exercício da cidadania.

Nesse sentido alguns autores destacam que a Assistência Social é genérica na atenção e específica na clientela, pois ela não é em si mesma universal, mas

fundamental no esforço de universalização dos direitos sociais. Assim, a Assistência Social é entendida de forma mais ampla enquanto política pública de proteção social.

Romper com o conceito *stricto sensu* das políticas é um dever e objetivo daqueles que lutam pela ampliação da cidadania no Brasil.

Capítulo II

A Implementação do Sistema Único de Assistência Social: A luta por uma política de direitos, de fato.

A Assistência Social, mesmo reconhecida enquanto política pública na Constituição Federal de 1988, precisava de uma lei específica para dispor de sua organização, gestão e financiamento, logo, em dezembro de 1993, foi sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A LOAS surgiu após o período de redemocratização do país, que vivera vinte anos de um regime militar, de forte repressão às correntes progressistas e a outros setores e movimentos da esquerda brasileira.

O início da década de 1980 caracterizou-se, portanto, pelo ressurgimento de movimentos sociais e pela organização da sociedade civil que, juntamente com os trabalhadores da área da assistência e assistentes sociais das unidades acadêmicas, foram os protagonistas na luta pela constituição da LOAS e pelo reconhecimento da assistência enquanto política pública de direitos. Após o reconhecimento legal, inicia-se outra luta, voltada agora para o fim de práticas centradas na caridade e no favor.

Com a promulgação da LOAS, desmonta-se o antigo CNSS (Conselho Nacional de Serviço Social), que durou de 1938 a 1993, órgão com histórico de ações clientelistas e envolvido em processos de corrupção.

Porém, para que a política acontecesse na prática, foi instituído, em fevereiro de 1994, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão de instância superior que coordena a Política Nacional de Assistência Social. Ele tem a tarefa de aprovar a política de assistência social e fixar normas para certificados de entidades filantrópicas prestadoras de serviço de assistência social. É seu dever convocar de quatro em quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social avaliando a ação da política no país e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema. Além de aprovar a proposta orçamentária para a Assistência Social.

O ato de constituição do CNAS reinventou inteiramente o antigo CNSS. Redefiniu competências, processos decisórios, composição e funcionamento. A diferença fundamental é que agora o CNAS é parte da implementação de uma política pública nacional. Segundo a LOAS, o CNAS é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, sendo 9 (nove) representantes governamentais (incluindo um representante dos Estados e um dos Municípios) e 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes de usuários de organizações da assistência e trabalhadores do setor.

A instalação do CNAS significa, na prática, um avanço e marco histórico para a política. Neste novo desenho institucional da Assistência Social, destacou-se também os avanços legais estabelecidos na Constituição Federal e na LOAS através da garantia da descentralização político-administrativa, da primazia da responsabilidade do Estado, do comando único em cada esfera governamental e da gestão compartilhada com a sociedade civil pelos conselhos, conferências, fóruns, em seu planejamento e controle.

O sistema descentralizado prevê a participação das três esferas governamentais e da sociedade civil na formulação e no controle das políticas sociais. Além disso, faz parte dessa idéia de descentralização a participação da sociedade civil organizada por meio de entidades representativas através de conselhos, fóruns e conferências.

A assistência social, por ser uma política pública, tem o Estado em suas diferentes instâncias como responsável sobre a condução de suas ações. Não o exime, porém, de fazer parcerias com entidades e organizações da sociedade civil; estabelecendo assim uma “colaboração vigiada” (BOSCHETTI, 2003). A LOAS também reconhece as entidades assistenciais e sua colaboração para a efetivação do sistema descentralizado e participativo na luta e garantia dos direitos dos usuários.

A LOAS, sem excluir a participação dessas entidades, estabelece que a primazia da responsabilidade é do Estado, regulando, como já mencionado

anteriormente, que haja uma colaboração entre os poderes públicos e as entidades assistenciais. Cabe lembrar que a LOAS define em seu artigo 3º como entidades assistenciais “aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia dos seus direitos” (BRASIL, 1993). Hoje, existe grande preocupação em definir de forma mais clara e precisa o que seriam essas entidades beneficentes de assistência social prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social, já que há na legislação vigente uma importante indefinição conceitual.

O comando único das ações em cada esfera de governo é uma forma de evitar que haja uma sobreposição de ações e recursos, facilitando a coordenação e articulação das ações na área de assistência social em todo o território nacional. Dessa forma, busca-se eliminar as ações paralelas na área de assistência historicamente vinculadas às primeiras damas e às entidades sociais. Também o comando único tem como finalidade romper com a pulverização das ações e dos recursos na área da assistência social.

Desde a primeira Conferência Nacional de Assistência Social, vem se construindo um debate que gerou a reivindicação de todos os atores envolvidos com a Política Nacional de Assistência Social para que o Governo Federal apoiasse e viabilizasse a construção de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que reorganizasse a política e a prática da Assistência Social no Brasil.

Em novembro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a nova

Política Nacional de Assistência Social (PNAS), reunindo representações das três esferas de governo e da sociedade civil organizadas para definir os objetos, diretrizes, constituição, princípios organizativos e operativos, baseados na LOAS.

O SUAS é um novo modelo de gestão que prevê a regulação e organização, em todo o território nacional, da rede de serviços socioassistenciais; supõe um pacto federativo, com definição de competências dos três entes das esferas de governo; traz uma nova lógica de organização das ações: por níveis de complexidade, por território, considerando regiões e portes de municípios. Pressupõe uma gestão compartilhada, de co-financiamento da política pelas três esferas de governo e uma definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados e Municípios.

A construção do SUAS traz novas configurações para a assistência social, através da perspectiva da territorialização na ação e implementação da política, de uma política de recursos humanos, da formulação e implantação de um sistema de monitoramento e avaliação além de um sistema de informação em assistência social.

Os serviços, programas, projetos e benefícios passam a ter como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território. De acordo com a PNAS/2004, em vigor, são funções da Assistência Social: *a proteção social hierarquizada entre proteção social básica e proteção especial; a vigilância social; e a defesa dos direitos socioassistenciais.*

A proteção social de Assistência Social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.

A **proteção social básica** destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precários ou nulo acesso aos serviços públicos) e/ou fragilização de vínculos afetivos e familiares.

A **proteção social especial**, dividida em média e alta complexidade, tem por objetivos prover atenções socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Os princípios organizativos do SUAS estão assim dispostos:

•**Descentralização político-administrativa e territorialização**

Segundo essa noção de descentralização político-administrativa, cabe a coordenação e a definição das normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal. A descentralização não é uma transferência de responsabilidades dos governos centrais para os governos locais, mas sim a co-participação na gestão da política de assistência,

no financiamento e no controle da política. Essa diretriz propõe uma descentralização da gestão da política, dos seus recursos e do poder de decisão da esfera central para as esferas locais de governo, permitindo, em tese, uma maior eficácia e eficiência na execução da política, pois ninguém melhor do que os municípios para saber a forma e o foco do atendimento à demanda local.

Sobre a perspectiva da territorialização, considerou-se o elevado número da população brasileira e suas heterogeneidades e desigualdades socioterritoriais. Logo, fez-se urgente a vertente territorial para ampliação do atendimento aos usuários da política de assistência.

Existe dentro da lógica do SUAS o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade. Desse modo, a territorialização orienta a universalidade da cobertura entre indivíduos e famílias sob situações similares de vulnerabilidade; orienta o princípio de prevenção e proteção pró-ativa ⁶; além de orientar o planejamento da localização da rede de serviços, a partir dos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e riscos. Construindo-se ações territorialmente definidas juntamente com outras políticas de acordo com a demanda de cada área.

•Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil

⁶ Conjunto de ações capazes de reduzir a ocorrência de riscos e de danos sociais.

De acordo com essa diretriz, cabe à sociedade civil participar como parceira e fiscalizadora da política de Assistência Social exercendo o controle social. A rede de serviços deve crescer através de decisões políticas do poder público em consonância com a sociedade civil. O objetivo é gerar uma estratégia de articulação política que resulte na integralidade do atendimento das ações prestadas pelo Estado e demais agentes da sociedade civil, como ONG's, OG's, empresas, entre outros executores de políticas sociais através da rede socioassistencial.

A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam *benefícios, serviços, programas e projetos*.

De acordo com a PNAS/2004 e com a LOAS, são entendidos por:

Serviços

Atividades continuadas, definidas no artigo 23 da LOAS, que visam a melhoria da vida da população e cujas ações estejam voltadas para as necessidades básicas da população, observando os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas nessa lei e dando prioridade à infância e à adolescência em situação de risco pessoal e social de acordo com os níveis de proteção social: básica, especial, de média e alta complexidade.

Programas

Compreendem ações integradas e complementares com tempo, área de abrangência e objetivos definidos para qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios e serviços assistenciais, não se caracterizando como ações continuadas. (ART. 24 da LOAS).

Projetos

Caracterizam-se como investimentos econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza. Busca subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva, gerando a melhoria das condições gerais de subsistência e qualidade de vida, articuladamente com as demais políticas públicas. (artigos 25 e 26 da LOAS).

Benefícios

- **Benefício de Prestação Continuada:** previsto na LOAS e no Estatuto do Idoso, é provido pelo Governo Federal, consistindo no repasse de 1 (um) salário mínimo mensal ao idoso (com 65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência que comprove não ter meios para suprir sua subsistência ou de tê-la suprida por sua

família. Esse benefício compõe o nível de proteção social básica, sendo seu repasse efetuado diretamente ao beneficiário.

- **Benefícios Eventuais:** são previstos no artigo 22 da LOAS e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária e nos casos de calamidade pública.
- **Transferência de Renda:** programas que visam o repasse de recursos dos fundos de Assistência Social aos beneficiários visando o combate à pobreza e criando possibilidades para o exercício da autonomia das famílias.
- **O Financiamento**

O financiamento da política de Assistência Social no SUAS passa a ter como base os diagnósticos socioterritoriais apontados pelo Sistema Nacional de Informações da Assistência Social. É concedido de acordo com as demandas e diversidades de cada região, da capacidade de gestão e nível de complexidade.

Cabe ao órgão responsável pela coordenação da política pública de Assistência Social na respectiva esfera de governo a gestão e a responsabilidade pelo fundo naquele âmbito. Já ao conselho respectivo, cabe a orientação, o controle e a fiscalização desse gerenciamento, através de resoluções relativas à elaboração da

proposta orçamentária que trata da destinação dos recursos, aos critérios de partilha, ao plano de aplicação e à execução orçamentária e financeira.

O Fundo Nacional de Assistência Social é a instância, no âmbito da União, na qual são alocados os recursos destinados ao financiamento das ações dessa política, definidos na LOAS como benefícios, serviços, programas e projetos, devendo as demais esferas de governo instituir tais fundos em seus âmbitos como unidades orçamentárias, com alocação de recursos próprios para subsídio das ações programáticas e co-financiamento da política, garantindo a diretriz do comando único e a primazia da responsabilidade do Estado.

De acordo com Yasbek (2004):

Cabe também ressaltar que a efetiva viabilização da política de Assistência Social como estratégia de inclusão e atenção aos seus usuários é impensável sem a transferência de recursos federais e estaduais, a partir de critérios claramente explicitados, assim como a participação desta política no orçamento público municipal. Como afirma Chauí (1999), “a luta política democrática passa pela gestão do fundo público, pelo qual a igualdade se define como direito à igualdade de condições”. Para a autora, o fundo Público é o núcleo da República, e sua democratização significa investi-lo não para assegurar a acumulação, mas para assegurar a concreticidade dos direitos sociais. (YASBEK, 2004, 15).

- **Controle Social**

O SUAS traz a importância da participação da população no controle sobre as políticas sociais. O controle social implica numa partilha de poder entre governo e

sociedade civil. Sua idéia está presente desde a Constituição Federal de 1988, que busca efetivar a participação popular no processo de gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa, em que o controle do Estado é exercido também pela sociedade, garantindo os princípios da democracia e da descentralização da política. O controle social das políticas públicas é de extrema relevância porque permite que a sociedade participe da formulação e condução das ações dessas políticas. A LOAS prevê que a participação da população seja através dos conselhos e das conferências – nacionais estaduais e municipais. Os Conselhos são instâncias deliberativas de caráter permanente e de composição paritária entre governo e sociedade civil que têm por finalidade a fiscalização e deliberação sobre a política de assistência social. Já as Conferências são instâncias de debates sobre a condução da política de Assistência Social, além de serem espaços de novas propostas para a política. Ocorrem por convocação dos conselhos, de cada esfera de governo. Os conselhos e as conferências, segundo a LOAS, são espaços de efetivação do controle social da política de Assistência Social, tendo como referência o exercício da democracia participativa. Eles, porém, não são os únicos espaços de controle social. Uma outra instância privilegiada para a efetivação do controle social são os fóruns populares. Os fóruns têm por finalidade reunir diferentes segmentos da população mobilizados em torno de uma determinada política para propor medidas de proteção e ampliação das mesmas, além de assumir tarefas como: articulação, mobilização e denúncia.

O SUAS reconhece a pouca participação da população no exercício do controle social e coloca algumas propostas para que a mesma tenha acesso a esses mecanismos. Existe, nesse sentido, uma proposta através de um sistema de ouvidorias e reuniões itinerantes dos conselhos.

- **O desafio da participação popular/ cidadão usuário**

Estando a assistência historicamente atrelada a uma idéia de ajuda e favor, ela reproduziu usuários, vitimizados e tutelados. Essa triste realidade se traduz numa baixa atuação desses usuários nos conselhos e fóruns. É fundamental lembrarmos que o controle social tem uma relação direta com a concepção de democracia e cidadania.

A nossa realidade está voltada para a chamada cidadania liberal ou cidadania passiva. Não há apelo à participação política, apenas ao direito político do voto. Contudo, é possível num país onde a democracia é representativa que a população participe do processo de tomada de decisão na condução das políticas sociais. Nesse caso, cabe-lhe não somente a tarefa de escolher os representantes no período de eleições e achar que os mesmos irão representar os seus interesses, mas também a de assumir o papel de participar de forma direta do processo de decisão e formulação das políticas e lutar para a consolidação e ampliação de seus direitos de cidadania.

Diante disso, vê-se a importância do SUAS repensar a criação de mecanismos para a inserção dos usuários nas entidades enquanto sujeitos de direitos. A criação de ouvidorias se torna fundamental nesse sentido, além da divulgação por órgãos públicos do exercício de controle social.

- **A política de recursos humanos**

Considerando o fato de a rede socioassistencial ser muito grande e complexa, há a necessidade de se trabalhar esse tema acerca do servidor da Assistência Social. Tais ações necessitam ser definidas e estruturadas na perspectiva de qualificar a intervenção social dos trabalhadores da assistência.

Almeja-se a superação de uma atuação baseada na viabilização de programas para a viabilização de direitos. O SUAS preconiza, portanto, a maior qualificação dos recursos humanos, integrando a política de capacitação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área de forma sistemática e continuada.

- **A informação, o monitoramento e a avaliação**

Dadas as dimensões regionais brasileiras e com o objetivo de otimizar tempo e recursos, faz-se necessário a implantação de um sistema de monitoramento, avaliação e informação que permitirá a articulação das políticas, monitoramento e avaliação das ações e da utilização de recursos, favorecendo, assim, o controle social e uma gestão otimizada da política, além de democratizar as informações.

- **Matricialidade sócio-familiar**

A centralidade das ações da política de Assistência Social no SUAS volta-se para a família, já que a família, segundo a política, é o núcleo básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social. A defesa do direito à convivência familiar supera o conceito de família como unidade econômica, entendendo-a como núcleo afetivo vinculada por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade. A família deve, portanto, ser apoiada e ter acesso a condições para sua autonomia.

Eis aqui o núcleo da minha discussão, já que podemos indagar em que medida a política, ao priorizar a reestruturação dos laços familiares, acaba deixando em segundo plano questões econômicas que são determinantes no dia a dia de milhões de famílias brasileiras, desconsiderando o peso das condições econômicas na vida dessas pessoas.

Portanto, a idéia e a implementação do SUAS são de extrema relevância no que diz respeito à condução de uma política de Assistência mais articulada e viabilizadora de direitos, de fato, dentro do contexto histórico em que vivemos. Porém enseja um conjunto de medidas e planejamentos para que ela se viabilize plenamente, desmontando a focalização das ações e garantindo uma política de proteção social de forma integrada com as demais políticas setoriais que garantam direitos.

No próximo capítulo, tentarei mostrar como essas diretrizes e a centralidade na família, foco de discussão do meu trabalho, se materializam na prática.

Capítulo III

Matricialidade Sócio-Familiar: Perspectivas dos profissionais da assistência social

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, o Centro de Referência da Assistência Social ⁷ (CRAS), também conhecido como “Casa das Famílias”, é a referência dos usuários de assistência e, de acordo com a lógica do

⁷ O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS – é uma unidade pública estatal de base territorial, localizada em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços e sócio-assistenciais locais da política de assistência social.

SUAS, está localizado em territórios que apresentem riscos de vulnerabilidade social⁸, atuando através do desenvolvimento de políticas públicas com indivíduos e famílias. Visa à orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário.

Faço um destaque a essa nomenclatura, “Casa de Famílias”, atualmente polemizada entre os estudiosos da Assistência. Após um avanço fundamental em direção a viabilização do SUAS, designar o local da viabilização de direitos como “Casa das Famílias”, nomenclatura um tanto moralista, é um retrocesso, pois, antes de focalizar a atenção nas famílias, os CRAS são viabilizadores de políticas públicas de direito. Por que então não usar uma nomenclatura mais forte, voltada para a lógica do direito? Nesse sentido, já em seu nome, descaracterizam, ao meu ver, a real função das CRAS.

Os CRAS são responsáveis pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF). O Programa de Atenção Integral às Famílias é o principal programa de Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Desenvolve ações e serviços básicos para famílias em situação de vulnerabilidade social na unidade do CRAS. O PAIF tem por perspectivas o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, o direito à Proteção Social Básica e a ampliação da capacidade de proteção social e de prevenção de situações de risco no território de abrangência do CRAS. Como já citado, os CRAS são instrumentos viabilizadores do PAIF, porém em

8 Conceito que melhor expressa a dinâmica de reprodução da desigualdade social num território, e as influências que esta população sofre devido aos constrangimentos impostos por sua condição social, dentro de uma sociedade de classes.

áreas com espalhamento ou dispersão populacional, por meio do deslocamento de sua equipe.

Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear burguesa⁹, baseada em relações parentais de consangüinidade.

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 familiares e comunitários não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho.

A família, apesar de histórica e subjetivamente estar associada a uma idéia de convívio harmonioso de carinho e afeto, mantém no seu interior relações de poder e dominação. Quando pensamos a realidade brasileira, devemos buscar entender, antes, como é designada a família nessa sociedade.

(...) a identificação do grupo conjugal como forma básica e elementar e a percepção de parentesco e na divisão de papéis como 'fenômenos naturais' são obstáculos para a análise da instituição família. Por esta razão, propõe 'dissolver sua aparência de naturalidade, percebendo-a como criação humana mutável'. (BRUSCHINI, 1993, 50).

⁹ O modelo de família nuclear burguesa é patriarcal, designando o homem como chefe de família e provedor. À mulher é designado o papel de provedora e zeladora dos filhos e da casa.

Sendo assim, a família é um espaço de socialização e de construção de identidades, mas, como citado anteriormente, nem sempre de relações harmônicas. Essa idéia de que a família é o lugar de felicidade nos faz construir estereótipos do ser pai, ser mãe, ser filho e oculta o caráter histórico da família, já que sua dinâmica não é dada, mas sim histórica e socialmente articulada com a estrutura social na qual está inserida.

Nesse processo de construção, a família pode se constituir no decorrer de sua vida, ou em alguns momentos dela, tanto num espaço de felicidade como num espaço de infelicidade. Tanto num espaço de desenvolvimento para si e para seus membros, como num espaço de limitações e sofrimento. (MIOTO, 1997, 117).

Ao trabalharmos essa temática, temos também que buscar entender as responsabilidades que têm sido atribuídas às famílias usuárias da assistência como alternativa de proteção social.

A família tem sido assumida como uma das alternativas para o enfrentamento de determinadas expressões da questão social desde a década de 30. Nessa época, a família era extremamente valorizada por sua função socializadora e disciplinadora de valores e atitudes, socialmente necessários ao assalariamento e à formação cívica necessárias à época (BACKX, 1994, 100). Além do que, o enaltecimento dos sentimentos familiares e a própria experiência afetiva familiar eram fundamentais no contexto de uma sociedade industrial cada vez mais desumanizada.

No seu histórico, as famílias trazem a desigualdade entre homens e mulheres. Já que o modelo de família historicamente construído define o homem enquanto provedor e a mulher enquanto cuidadora.

No Brasil, é somente na década de 70, com a emergência do movimento feminista, que a função dentro da família, pela primeira vez, começa a ser questionada. Na efervescência do movimento feminista, segundo Bruschini (1993), o possível caminho para a “libertação” das mulheres seria a negação de todas as suas funções domésticas.

Surge, então, a partir do século XIX, o modelo de família conjugal moderna, em que a família passa por mudanças em sua estrutura e não é mais definida somente por laços consangüíneos, pela figura do homem como único e exclusivo provedor da casa e necessariamente pela presença de filhos(as).

A desigualdade jurídica entre homens e mulheres persiste em nosso país até o século XX e somente na Constituição Federal de 1988 a mulher e o homem são assumidos com igualdade no que diz respeito aos direitos e deveres na vida conjugal. Tanto que, no Código de Direito Civil, vários artigos caíram em desuso, tendo sido criadas novas leis, que alteraram profundamente o conceito de família. No novo conceito de família, são consideradas famílias os grupos formados não só pelo casamento civil ou religioso, mas também pela união estável de homem e mulher ou por comunidade dirigida somente por um homem ou por uma mulher (mãe solteira e pai

solteiro, no caso). Antes, uma união que não fosse formada pelo casamento formal era considerada "família ilegítima".

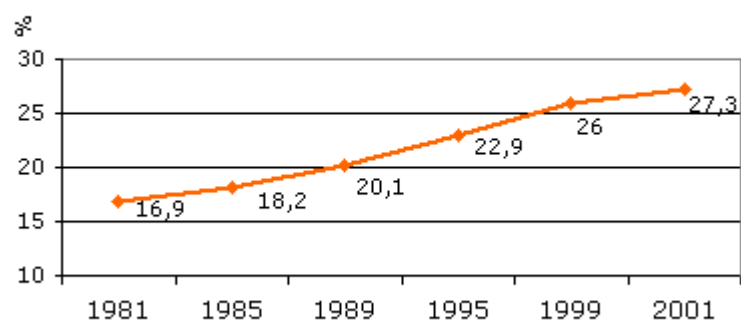
Atualmente, observa-se a convivência de ambos os “modelos” de família na nossa sociedade, porém o padrão de família nuclear não condiz mais com muitas famílias brasileiras.

Atualmente, segundo Almeida (1999b), as principais tendências das famílias brasileiras são:

(...) redução da constituição de novas famílias tradicionais; queda no tamanho médio das famílias; redução da taxa de fecundidade; ingresso maciço de mulheres no mercado de trabalho – movimento que não corresponde necessariamente à conquista da igualdade de condições entre homens e mulheres trabalhadores(as); alteração dos papéis familiares ocasionada por mudanças ao nível das relações de gênero e estimulada sobretudo, pelos movimentos feministas; aumento de famílias constituídas por casais homossexuais; aumento dos níveis de escolarização das mulheres; crescimento das taxas de separação e divórcio; aumento das famílias monoparentais; e aumento das famílias chefiadas por mulheres. (ALMEIDA, 1999b, 3).

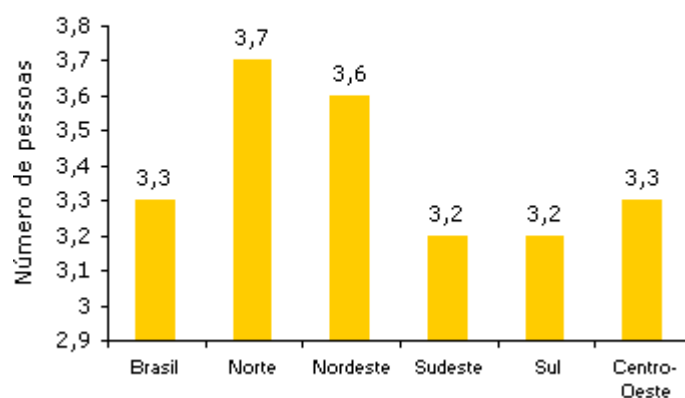
A PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio) de 1997 mostrou que, das 43.967.037 famílias pesquisadas, 10.928.848 eram chefiadas por mulheres. Observemos alguns gráficos a seguir:

Proporção de famílias com pessoas de referência do sexo feminino - 1981 - 2001



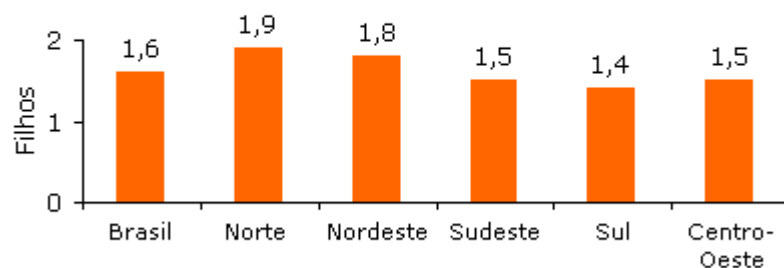
Fonte : Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1981 a 1989, 1990 e 2001. IBGE

Número médio de pessoas por família residentes em domicílios particulares Grandes Regiões 2001



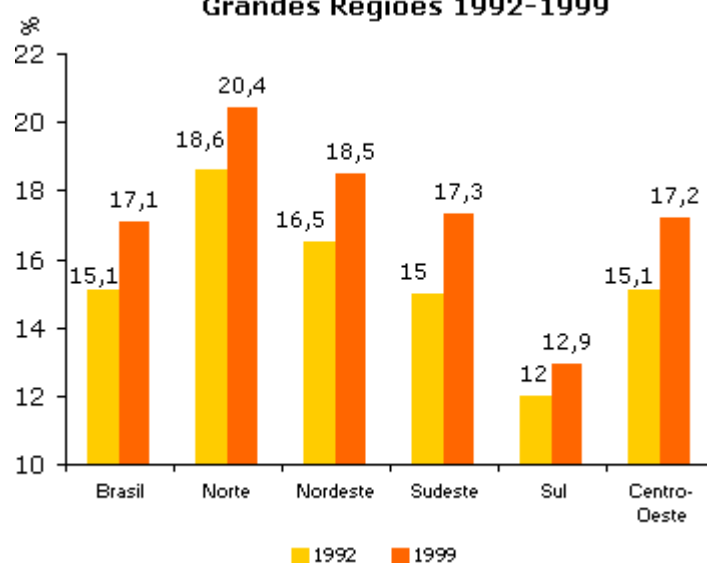
Fonte : Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2001. IBGE2002

**Número médio de filhos por família ,
residente em domicílio particular
Brasil e Grandes Regiões 1999**



Fonte: Síntese dos Indicadores Sociais 2000. IBGE, 2001

**Famílias de mulheres sem cônjuge com filhos
Grandes Regiões 1992-1999**



Fonte: Síntese dos Indicadores Sociais 2000. IBGE, 2001

Determinadas mudanças apresentadas nas famílias brasileiras são decorrentes do processo de modernização da sociedade a partir do século XX. Os dados já mostrados anteriormente são compreendidos através da nova posição da mulher na sociedade devido à transformação de hábitos e costumes, do desenvolvimento técnico científico ampliando os meios de comunicação de massa e os métodos contraceptivos. Além disso, a mudança também se deve ao modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo Estado Brasileiro, que, através da retração, contribuiu para o deterioramento dos serviços públicos, diminuindo a qualidade e as condições de vida de grande parcela da população.

Logo, essas mudanças afetam direta e indiretamente a família, trazendo uma nova composição familiar, à exemplo do crescimento das famílias monoparentais, chefiadas por mulheres de baixa renda que, com certeza, estão mais vulneráveis no contexto social, por terem menos membros e, conseqüentemente, maior probabilidade de diminuição da renda familiar.

O debate desencadeado pela assistente social Maria Carmelita Yasbek, em entrevista a um *site* de debate e informações sobre o Serviço Social, em dezembro de 2004, sobre a recente Política de Assistência Social, trouxe destaque para os avanços e aspectos positivos da política. Dentre esses avanços, citamos a incorporação de demandas da sociedade na área da Assistência Social, a inovação em trabalhar com o

território, a centralidade na família e de sua proteção, além da perspectiva de constituição do SUAS. Yasbek também destacou, porém, os aspectos negativos, ressaltando não estar clara a direção da política ao desconsiderar a classe social em que os usuários estão inseridos e o perigo da visão de que a família pobre deve ser reestruturada do ponto de vista moral e afetivo, desconsiderando, assim, o peso das condições econômicas na vida dessas pessoas.

A Constituição Federal de 1988 trouxe determinadas responsabilidades à família, dispondo em seu artigo 227 que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

A carta magna também define em seu artigo 230 que:

A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. (BRASIL, 1988).

Nesses dois artigos, observo que determinadas responsabilidades são estipuladas à família, porém será que a família em situação de vulnerabilidade social

suporta os efeitos da ausência de políticas públicas de proteção social e consegue cumprir com seu dever perante a lei?

A capacidade de cuidado e proteção dos grupos familiares depende diretamente da sua qualidade de vida e do contexto social ao qual estão inseridos. É claro que as famílias brasileiras, especialmente as das camadas populares, estão sendo severamente pressionadas com essa política econômica do Estado, que impede uma igual redistribuição de renda, a ampliação dos direitos sociais e uma política de emprego em massa, de segurança, enfim, de uma melhor qualidade de vida. Esses, dentre outros fatores, configuram as principais causas de muitos conflitos familiares.

As famílias em situação de risco, a partir de então, transformam-se em espaços contraditórios, já que, histórica e legalmente, lhes são atribuídas o dever da proteção, do cuidado e da socialização dos seus membros sem que muitas vezes sejam garantidos direitos que efetivem condições objetivas para tanto.

(...) Devemos pensar a família da qual se fala e para qual se voltam as limitadas políticas sociais existentes e os agentes executores de tais políticas, pois entendemos que a família condensa uma história, uma linguagem e códigos morais próprios, e, a partir deles e de sua condição social, organiza sua forma de inserção na sociedade e de socialização de seus membros. Assim, é preciso compreender suas particularidades e avaliar suas condições objetivas e subjetivas para assumir as responsabilidades que lhe são atribuídas como “alternativa privativa para a questão social”, terminologia esta usada por Yasbek. (GUEIROS, 2002, 118).

Na maioria das situações, a família não cuida não porque não quer, mas por falta de renda, tornando-se clara a ausência de políticas de proteção social para que a família consiga “caminhar com suas próprias pernas”.

Destaco, nesse sentido, a importância de se pensar com muito cuidado a questão da matricialidade sócio-familiar, da forma como está descrita na política sem a sua devida ênfase na questão econômica, porque a centralidade na família, quando aparece deslocada da proteção social, gera um risco de culpabilização da família pobre por sua condição e qualidade de vida, problemas estes que, na verdade, são estruturais.

Com intuito de acrescentar a discussão sobre família, busquei entrevistar os profissionais da área, mas, devido às dificuldades de disponibilidade de tempo de alguns profissionais, enfatizarei minha análise na fala de duas assistentes sociais de diferentes CRAS entrevistadas durante a pesquisa de campo do sub projeto “A Implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro” no qual fui colaborada. Acrescentei na entrevista algumas questões referentes à família, a fim de conhecer a concepção desses profissionais sobre a família, indagações e perspectivas da implementação do SUAS e suas diretrizes.

Analisando as respostas, ambas destacam a família através de uma concepção que vai além dos laços consangüíneos.

“Desde a década de 90, faz-se essa discussão sobre o que é a família, então, por exemplo, eu e a minha vizinha que moramos juntas, somos uma família. A estrutura não é mais pai, mãe e filho, não necessariamente uma família demanda laços de consangüinidade. Até mesmo se você morar sozinho você é uma família. Acabou aquela história de ‘comercial de margarina’.” (Entrevistada 1).

Quando questionadas sobre a sua opinião em torno da matricialidade sócio-familiar, ambas destacaram a política como um avanço, porém ressaltam as dificuldades e perspectivas sobre a implementação do SUAS na prática, já que as propostas e ações sob a lógica do SUAS são muito recentes e até os próprios profissionais estão em alguns momentos confusos com tantas novas mudanças.

“Sempre trabalhamos com as famílias das crianças atendidas por diferentes programas, mas não possuíamos uma lógica como essa agora. Cada assistente social fica responsável por um determinado número de famílias, independente do programa que ela esteja inserida. Esse princípio trás benefícios, já que a família não é mais dividida, ela é atendida como um todo, podemos agora trabalhar com as especificidades. Trabalhamos atualmente com as famílias em um determinado território e esperamos que sejam criados projetos direcionados para família. Temos projetos divididos (terceira idade, agente jovem etc), que não englobam a família como um todo. Estamos nos ajustando a essa diretriz e caminhando para que isto aconteça. Procuramos conhecer completamente o território e as famílias beneficiadas para melhor atendê-las. Compreendo a matricialidade sócio-familiar nesse sentido como um grande avanço.” (Entrevistada 2).

Nessa resposta, quando a entrevistada fala que sempre trabalhou com a família, observa-se que a família sempre fora incluída nas ações do serviço social na prática. Aliás, está incluída legalmente, sob forma de atenção, desde a Constituição Federal de 1988. O que muda agora, porém, é a aproximação com essa família, direcionar o trabalho à família e não ao indivíduo. Contudo, mesmo direcionando o foco para a família, os programas, segundo a própria assistente social, ainda são projetados apenas para indivíduos e não para a família como um todo.

Na segunda fala:

“Antigamente, fazíamos o atendimento por projeto. Exemplo: eu atendia o Joãozinho que estava inserido no PETI, a outra técnica atendia o Pedro do Agente Jovem e a outra, a Maria do Rio Experiente. Quando íamos analisar os projetos em reuniões, eram todos membros de uma mesma família! Cada um atendia da sua forma e com as demandas individuais. Ocorria uma sobreposição de ação. O trabalho era muito focado no projeto e no atendimento. Às vezes, a família era atendida num mesmo projeto e nós não conseguíamos trabalhar o núcleo. Quando unificamos e começamos a trabalhar a família, começamos a ter um leque de atendimento maior e conseguimos trabalhar a família como um todo.

Não existe um programa específico para a família. Mas, quando eu atendo o PETI, eu atendo a família. Teria que haver um mega programa

para atendê-la como um todo e não sei se isso seria possível.”
(Entrevistada 1).

Nesse caso, confirma-se a não existência de um programa direcionado para a família, mas sim para indivíduos. E também há uma diferença de opinião, pois a segunda entrevistada não acredita ser viável e fundamental um programa que atenda a família como um todo, já que, segundo ela, esta é atendida nas ações individuais. Já na opinião da primeira entrevistada, para termos mudanças significativas dentro das famílias, esta precisa ser trabalhada como um todo e com programas direcionados para as mesmas.

Pergunto, porém, é possível trabalhar a família como um todo sem um programa específico para ela?

Quando questionada sobre o número de famílias atendidas por programa na CRAS, a resposta volta-se novamente à atuação com o indivíduo. Logo, conclui-se que não se pensa ainda na família como um todo, reforçando a questão da fragmentação dos programas.

“Todo programa tem metas a serem cumpridas, já que eles possuem bolsas e lanches para os beneficiários. O programa para terceira idade tem 30 participantes, mas esse quantitativo pode aumentar. O PETI tem 54 crianças, o Agente Jovem possui 25 jovens, o Mulher Ação 34 beneficiárias, os grupos livres (Conversando Que a Gente se Entende)

não possuem um numero específico de participantes e no Penas Alternativas temos 02 participantes.” (Entrevistada 1)

Tentando esclarecer essa idéia, perguntei se havia a possibilidade de cada membro da família estar vinculado a um programa e obtive a seguinte resposta:

“A gente procura atender à família como um todo, mas nós temos que ter muita clareza na forma como incluir essa família! Porque incluir a criança no PETI, a mãe no Bolsa Família, o pai no Agente da Liberdade... não faz sentido, pois queremos trabalhar a família, mas não só inserindo-a em programas sociais, senão ela vai viver de programas sociais... Então, temos a consciência de que temos de trabalhar com ela buscando o desvencilhamento dos programas para que ela consiga andar com as próprias pernas. Então temos casos sim de famílias com a criança no PETI e o irmão no Agente Jovem, mas a gente vai trabalhando a família e conscientizando-a, primeiro porque os programas são temporários... O Agente Jovem dura um ano, o PETI – de acordo com o atendimento que o técnico for fazendo, e observando que a família já tem a consciência de que, por exemplo, o trabalho infantil é proibido, vai chegar um momento que a criança já sabe disso e a família já se conscientizou – a gente vai tirar a criança e colocar outra. Essa família já pode andar com suas próprias pernas. Até porque, senão a família só vai querer viver disso, vai ser cômodo para ela e não vai ter nenhuma perspectiva de batalhar por um emprego, de crescer na vida e de ter sua própria autonomia.” (Entrevistada 1)

Reafirma-se, portanto, a focalização e fragmentação das ações. Além disso, os programas de assistência são temporários e sua intersetorialidade com as outras

políticas setoriais está fragilizada. Tudo isso propiciará a reprodução de indivíduos dependentes dos programas de assistência, pois não adianta “dar o peixe sem ensinar o indivíduo a pescar”. Será que podemos definir um tempo específico de inserção nos programas se não temos uma intersectorialidade forte das políticas para gerar autonomia? Será que quando a família toma consciência de que o trabalho infantil é proibido é a hora certa da desvinculação do programa? Até quando a consciência vai sobrepor uma necessidade econômica?

Dando seqüência às questões, pedi que a entrevistada fizesse uma avaliação sobre a implementação do SUAS na prática. Uma das entrevistadas destaca que:

“ O SUAS está começando a ser implementado e o município do Rio de Janeiro, pelo que vemos hoje, é um dos mais avançados, porém temos que avançar muito. Acabar com a lógica assistencialista e quebrar tabus. Exemplo: trabalhávamos com bolsa de alimentos, hoje não mais. E aí você desconstruir isso com uma população que estava acostumada a buscar uma bolsa é complicado. Se por um lado não damos a bolsa de alimento, inserimos o indivíduo em programas, porém a população acha que, dessa forma, a CRAS está deixando de atender às suas demandas. E, na verdade, estamos atendendo mais eficazmente, criando mais suporte para que ela compre seus próprios alimentos.”
(Entrevistada 1).

Se no Rio de Janeiro, segundo a entrevistada, somos o município mais avançado em relação ao SUAS com todos os problemas que vivemos, torna-se claro

que a política tem que avançar muito ainda em outros municípios. Avanços estes, principalmente, no que diz respeito à conscientização do indivíduo e na postura que os usuários vêm assumindo de forma vitimizada e tutelada frente à política de Assistência. Não há o reconhecimento desses indivíduos enquanto cidadãos e muito menos de uma perspectiva de cidadania ativa. Mas, de acordo com uma das novas diretrizes, que prevê meios de envolver os atores políticos nos conselhos, já contamos com, pelo menos, um avanço político.

Baseada na entrevista realizada com Maria Carmelita Yasbek, perguntei se elas observavam, na prática, a moralização e culpabilização das famílias pobres sobre a sua condição de vida. Obtive a seguinte resposta de uma das entrevistadas:

“Às vezes, escutamos técnicos reclamando que a família quer o Bolsa Família, mas que a família “não quer nada com a hora do Brasil ”! Que eles (os técnicos) chegam nas casas para fazer a visita domiciliar e, ao meio dia, ainda encontram a família dormindo. Nós ouvimos muito isso, que a família é uma irresponsável.

Porém, temos que observar que a gente (sociedade), em determinado momento, pecou. Porque se algumas famílias não conseguem nem ter essa consciência de definir o que ela quer para si e os seus objetivos, em algum momento a sociedade errou sim!

Você, por exemplo, tem os seus objetivos claros. Você sabe o que quer. A sua família te ensinou isso. Você tem uma estrutura familiar com um objetivo traçado. Agora, quando trabalhamos com uma população de

comunidade carente, que não tem um objetivo e não sabe o que quer, será que não houve algo de errado, mas não com a família?

Por que essas pessoas não tiveram a mesma oportunidade que você, por exemplo? Por que você conseguiu, com 23 anos, traçar um projeto de vida e uma menina da comunidade com 23 anos tem quatro filhos e um filho de cada pai?

Isso é uma discussão mega e societária!

Onde nós pecamos em não conseguir atender a demanda da população? Por que ainda não conseguimos que a população se conscientize de direitos, deveres, do que ela quer para si e do que ela precisa para ter uma vida digna? Falar que a culpa é da família é muito cruel. É claro que existem exceções, mas, na medida em que não vivemos numa sociedade justa e igualitária, a gente não consegue cobrar das famílias pobres um mínimo de sobrevivência. Pecamos por muitas vezes não darmos suporte e cobrarmos posições desses indivíduos.

Acredito, então, que um técnico com essa leitura distorcida e moralizante da família irá fazer um atendimento privilegiado para algumas famílias e outras não.” (Entrevistada 2).

Essa resposta nos mostra que a lógica mercantil está presente no senso comum, mas também na ação profissional daqueles que não têm o reconhecimento legal sobre a concepção de família e daqueles que não a reconhecem como um espaço histórico e socialmente construído, em constante mudança dependendo do contexto histórico em que se vive. Esse olhar, contaminado pela lógica mercantil, mascara o caráter e o cerne da questão social, pois impõe que a condição de vida do indivíduo depende exclusivamente do seu sucesso e esforço pessoal e profissional. Logo, se o

indivíduo é pobre, ele o é porque não consegue ou ainda não conseguiu alcançar os mais bem preparados dentro do mercado formal de trabalho. Usa-se, então, um discurso moral visando mudar o comportamento dos indivíduos, já que esses são culpados pela sua condição de vida.

A desigualdade social, nessa lógica, se explica através da incapacidade e falta de força de vontade dos indivíduos e não pela sua inserção dentro de um sistema produtivo excludente e fundamentalmente gerador de desigualdades.

Dentro desta realidade adversa que vivemos, perguntei sobre as principais dificuldades enfrentadas atualmente dentro da área da assistência:

“A política tem que avançar em orçamento, financiamento da estrutura de trabalho, tanto físico quanto material. A gente não trabalha se não tiver recurso. Nos programas, a dificuldade está ligada à desconstrução da troca de sua inserção no projeto por dinheiro exclusivamente. Ele está ali também por um projeto e objetivo de vida, de estar aprendendo e construindo algo de interessante. Ele é um multiplicador. Isso é muito complicado numa comunidade que estava acostumada só a ganhar. Temos parcerias com todas as secretarias. Mas, quando se fala em desemprego, esbarramos em outra dificuldade, já que a maioria dos empregos exige segundo grau e nossa população, quando tem o primeiro grau, é muito. É necessário também conscientizar que, se ele não estudar, não vai conseguir um emprego.” (Entrevistada 2)

A verba destinada à política de assistência é ínfima perto das necessidades de políticas sociais no Brasil, principalmente dentro do contexto de cortes de verbas. Destaca-se a cultura assistencialista e tuteladora que impede o protagonismo dos indivíduos.

Quando questionadas sobre a equipe técnica, destaca-se a presença, em grande número, de Assistentes Sociais na composição de uma CRAS.

“Atualmente, temos 05 Assistente Sociais, 03 Agentes Comunitários trabalhando na abordagem, 02 trabalhando como dinamizadores de grupo, 01 no passe livre para deficientes físicos, 02 trabalhando na proteção básica na parte administrativa.” (Entrevistada 1).

“Nós temos 05 assistentes sociais, os únicos profissionais de nível superior. O corpo técnico funcional do CRAS hoje é a Direção 1 (assistente social)) 5 técnicas (assistentes sociais), os agentes comunitários de nível médio, porém alguns de nível superior, mas exercendo cargos de nível médio. E, evidentemente, eles utilizam o que aprenderam na faculdade para a sua prática e ajudando na atividade. Atendemos o plantão social diariamente e uma técnica destina-se ao atendimento da população. Como o nosso trabalho é dividido por território, cada técnica é responsável por uma área. Tem uma no plantão que atende a todos independente do território, quando é um caso mais sério. Detectou a demanda, ela vai encaminhar para a técnica da determinada área”. (Entrevistada 2).

O Serviço Social foi uma das profissões que esteve na vanguarda da luta e construção da Assistência Social como política pública e direito de cidadania e, até hoje, luta pela consolidação da democracia e da cidadania, princípios inscritos no Código de Ética (de 1993) profissional. Portanto, é fundamental a presença do assistente social na condução da política de assistência. Já que, de acordo com seu código de ética, é um dever do Assistente Social trabalhar pelo fim da ordem vigente, buscando a efetivação da justiça social.

Conclusão

As análises realizadas anteriormente nos indicam que a família continua sendo tratada de forma fragmentada dentro das políticas sociais.

Torna-se fundamental o desenvolvimento de programas de atenção às famílias, auxiliando-as na superação de sua condição de vida, já que o foco de ação da política

não pode estar direcionado apenas para um ou dois membros que precisem de atenção, por exemplo, mas sim para toda a família!

Está claro na fala das Assistentes Sociais que, na prática, a ação profissional realmente muda. Agora o foco de atenção é a família. Cada profissional se destina a um determinado grupo de famílias por território, e não mais por programa. Porém, a lógica na implementação das políticas sociais continua focalizada.

Mudar o foco de atenção da política para a família não rompe com a fragmentação das políticas sociais se as ações da política na prática permanecem direcionadas para os indivíduos. Os próprios programas utilizados como “carros-chefe” dos governos municipais e federais, como o PAIF e o Bolsa Família¹⁰, definidos como “exclusivos” para as famílias, não são suficientes para gerar autonomia dos usuários.

O PAIF é, na verdade, um conjunto de programas direcionados a indivíduos e o Bolsa Família, um programa caracterizado por um benefício de baixo valor em relação às reais necessidades da família brasileira. Isso desconsidera um dos princípios do artigo quarto, inciso III da LOAS que assegura o “respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade. “

10 O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias pobres (com renda mensal de R\$ 60,01 a R\$ 120,00 por pessoa) e extremamente pobres (com renda mensal de até R\$ 60,00 por pessoa). Os valores pagos pelo Bolsa Família variam de R\$15,00 a R\$95,00, de acordo com a renda mensal por pessoa da família e o número de crianças das mesmas.

As famílias, portanto, não são assistidas por uma política de proteção social que garanta sua autonomia. Logo, se não existe na prática a intersectorialização das políticas públicas, a família dificilmente sairá da sua atual condição de existência. Os programas serão encerrados e a realidade dessas famílias, infelizmente, continuará a mesma.

Nas palavras de Miotto:

As alterações almejadas, com intervenções dessa natureza, vão muito além da resolução dos problemas individuais. Elas pressupõem mudanças nas pautas das relações familiares bem como nas pautas de relações da família com a sociedade na qual está inserida. (Miotto, 1997, 125).

Contudo, o foco da centralidade na família começa a gerar questionamentos e faz com que o profissional da Assistência amplie seu conhecimento e o olhar sobre os arranjos familiares, mudando a sua concepção sobre família para além do modelo nuclear.

Ressalto a importância de um trabalho contínuo para que as famílias inseridas nos programas de assistência percebam que as reais mudanças na sua vida e em sua comunidade dependem diretamente de sua participação cidadã em movimentos organizados.

Todas essas ações, não podem estar desvinculadas de uma constante luta por ações contínuas e direcionadas à implementação de políticas públicas que ofereçam condições para o desenvolvimento familiar. Determinadas mudanças já foram previstas

na construção e diretrizes do SUAS, porém os desafios profissionais continuam e uma das prioridades é continuarmos com a luta e o trabalho para que os usuários dessa política se reconheçam enquanto cidadãos, detentores de direitos e deveres. Para que, juntos, possamos construir uma política forte e que, articulada com os demais setores, garanta direitos, de fato.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, S. S. A família na rede. Rio de Janeiro: 1999b. In: *Praia vermelha 5: estudos de política e teoria social*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenação de pós-graduação em Serviço Social – vol. 1, n.5, 1997. pp. 201

BACKX, Sheila. *Serviço Social: reexaminando a sua história*. Rio de Janeiro: Ed. S.A, 1994.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. Assistência Social: Conceber a Política para Realizar o Direito. In: *Caderno de Textos da IV Conferência Nacional de Assistência Social*. Brasília: 2003. pp: 31-46.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.

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

BRUSCHINI, Cristina. “Teoria Crítica da família”. In: AZEVEDO e GUERRA (Org.). *Infância e Violência doméstica: fronteiras do conhecimento*. São Paulo: Cortez, 1993.

CRESS, 2003. “Lei Orgânica da Assistência Social”. In: *Assistente Social, Ética e Direito. Coletânea de Leis e Resoluções*. Rio de Janeiro: CRESS, pp.: 202-222.

FALEIROS, Vicente de Paula. *O que é Política Social*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1991.

FLEURY, Sônia. *Assistência da Previdência Social: Uma política marginalizada*. São Paulo, Cortez, 1991.

GUEIROS, Azevedo. "Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar". In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, Número 71. São Paulo: Ed. Cortez, 2002. pp. 102-121.

GUSMÃO, Rute. "A Ideologia da solidariedade". In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, Número 62. São Paulo: Ed. Cortez, 2000. pp. 93-112.

IAMAMOTO e CARVALHO, R. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil - esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Ed. Cortez, 1990.

MARCOS, Rita de Cássia Cristino. "O Exercício do Controle Social da política de Assistência Social no Estado do Rio de Janeiro". 2005. 70 f. Trabalho de Conclusão de Curso da Escola de Serviço Social da UFRJ.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. "Família e Serviço Social. Contribuições para o debate". In: *Revista Serviço Social e sociedade* v. 55, n. 55. São Paulo: Ed. Cortez, 1997. pp-0.

NETTO, José Paulo. "Crise do socialismo e ofensiva neoliberal". In: *Questões de Nossa Época N.20*. 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

NORONHA, José Carvalho de e SOARES, Laura Tavares. "A política de saúde no Brasil nos anos 90". *Ciênc. saúde coletiva*. 2001, vol. 6, no. 2, 1997. pp. 445-450.

PEREIRA, Potyara. "A assistência social no Brasil contemporâneo: dilemas e perspectivas de uma política social relutante". In: *Revista do Núcleo de Seguridade e Assistência Social – PUC*. São Paulo, 1994. p.91-98.

QUIROGA, Ana Maria . "Caridade, Filantropia, Justiça e os modelos de ação social". In: *Praia vermelha 5: estudos de política e teoria social*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenação de pós-graduação em Serviço Social – vol. 1, n.5, 1997. pp. 40-59.

SADER, Emir. "Direitos e esfera pública". In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, Número 77. São Paulo: Ed. Cortez, 2004. pp. 5-10.

SPOSATI, Aldaíza. "Assistência x Assistencialismo x Assistência Social". In: *Caderno de Textos*. Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 1995. pp: 25- 28

YASBEK, Maria Carmelita. "As ambigüidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS". In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, Número 77. São Paulo: Ed. Cortez, 2004. pp. 11- 29.

Referências Hemerográficas

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – www.ibge.gov.br

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – www.mds.gov.br

Portal do Serviço Social – www.assistentesocial.com.br

Secretaria de Estado da Família e da Assistência Social (SEFAS) –
www.acaosocial.rj.gov.br

Anexo

Roteiro de entrevista

Qual a sua avaliação sobre o SUAS?

O que você compreende por família?

Qual é a sua opinião em relação à Matricialidade Sócio- Familiar?

Vocês possuem o cadastro das famílias que são usuárias da CRAS?

Quantas famílias são atendidas nesse CRAS ou quantas famílias são atendidas por programa?

É possível cada membro da família estar vinculado a um programa?

Qual é a dinâmica da equipe técnica dessa CRAS?

Quais são as principais dificuldades no trabalho com a assistência social?