

CHANG, H-J. **Maus samaritanos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FREYRE, G. **Casa-grande & senzala**. Rio de Janeiro: Record, 1996.

FREYRE, G. **Sobrados e mocambos**. 16. ed. São Paulo: Global, 2006.

HIRSCHMAN, A. O. **A retórica da intransigência**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

HIRSCHMAN, A. O. **As paixões e os interesses**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MARTINS; Rodrigo; VIEIRA, William. Privilegiados. E incógnitos. **Carta Capital**, São Paulo, a. XVII, n. 662, p. 28-32.

NOVAIS, F.; MELLO, J. M. C. de. **Capitalismo tardio e sociabilidade moderna**. São Paulo: FUNESP; Campinas: FUNCAMP, 2009.

REPÓRTER BRASIL. **Violência no Brasil**. 14 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.reporterbrasil.org.br/exibe.php?id=1487>>. Acesso em: 11 set. 2011.

ROSSI, C. **Rebeldes com causa e sem agenda**. 11 ago. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/clovisrossi/957835-rebeldes-com-causa-e-sem-agenda.shtml>>. Acesso em: 11 ago. 2011a.

ROSSI, C. **O Alemão e o México**. 09 set. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/clovisrossi/972706-o-alemao-e-o-mexico.shtml>>. Acesso em: 11 set. 2011b.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1989.

***Professor do Departamento de Ciências Econômicas/UFPI, mestre em Economia/UFC-CAEN e doutorando em Políticas Públicas no Dinter Universidade Federal do Piauí/Universidade Federal do Maranhão.**

FAMÍLIAS VULNERÁVEIS como expressão da questão social, à luz da política de assistência social

Por Izabel Herica Gomes M. Cronemberger* e Solange Maria Teixeira**

Resumo: o crescente mapa de miséria e pobreza, no Brasil, constitui inquietação que incita refletir sobre suas influências na proteção social e, principalmente, na área de atuação junto às famílias. Neste sentido, o presente artigo tem como objetivo evidenciar a vulnerabilidade da família que, desassistida pelas políticas públicas, se encontra impossibilitada de responder às necessidades básicas de seus membros e, por conseguinte, tem sua condição de exclusão, pobreza aprofundada. Pretende-se, com isso, contribuir para o debate acerca da construção de caminhos que fortaleçam a família cidadã protegida pelos direitos sociais. O recurso metodológico consistiu em revisão de literatura e documental sobre a questão social e a temática da família. Conclui-se que as políticas públicas se eximem de uma ação mais emancipada e que, de fato, atendam as necessidades da família contemporânea.

Palavras-chave: Questão social. Proteção Social. Família.

1 Introduzindo o tema

Nos últimos vinte anos, várias mudanças ocorridas nos planos socioeconômico-culturais, pautadas no processo de globalização da economia capitalista, vêm interferindo na dinâmica da família e da ordem societária. Tais mudanças têm recorte na vida econômica, social e cultural da população, gerando altos índices de desigualdade social.

Como reflexo da estrutura de poder instituída, principalmente no que tange às mudanças econômicas, acentuam-se as desigualdades sociais e de renda das famílias, afetando as suas condições de sobrevivência, minando as expectativas de superação desse estado de pobreza e reforçando sua submissão aos serviços

públicos existentes.

Fora das cenas política, social e econômica, o caminho para grande parte da população, segundo Telles (1996), é a dependência das juras de absorção, seja pela via mercado, ou pela crescente prática da filantropia privada ou pública, o que de fato atualiza a pesada tradição de exclusão e desigualdade.

Neste sentido, intenciona-se refletir sobre as vulnerabilidades sociais, como uma das expressões da questão social, e sobre a interface com a proteção social a famílias vulneráveis. Outro objetivo é apontar a vulnerabilidade da família que, desassistida pelas políticas públicas, se vê impossibilitada de responder às necessidades

básicas de seus membros e, por conseguinte, aprofunda a sua condição de exclusão, pobreza e situação de vulnerabilidade. Além disso, pretende-se, ainda, contribuir para o debate acerca da construção de caminhos que fortaleçam a família, permeando o debate à luz da Política nacional de Assistência Social. O recurso metodológico consistiu em revisão de literatura e documental sobre a questão social e a temática da família.

A estrutura do trabalho contempla os seguintes itens: *Exclusão, Vulnerabilidade Social e Pobreza como expressões da Questão Social* - discute conceitualmente as categorias em tela; *Famílias Vulneráveis e a Proteção Social* - discute a responsabilização das famílias mais vulneráveis e a necessidade da atenção pública; *Política de Assistência Social Brasileira: avanços e limites na Proteção Social às Famílias Vulneráveis*. expõe avanços e limites na forma como é pensada a proteção social na Política descrita às famílias vulneráveis, com destaque para a reflexão se a proteção prevista é capaz de proporcionar autonomia para as famílias ou se reforça responsabilidades; encerrando-se com as *Considerações Finais*.

2 Exclusão, vulnerabilidade social e pobreza como expressões da questão social

O termo exclusão social é uma construção teórica e vem antes da formulação do conceito de vulnerabilidade social, tendo sido utilizado para a distinção de circunstâncias sociais extremas, de marginalidade ou pobreza. Nesse sentido, é pertinente recuperar a diferenciação entre os conceitos de exclusão, vulnerabilidade social e pobreza.

A gênese das discussões sobre a exclusão social remete às últimas décadas do século XX, na França, e se estende a outros países europeus, devido ao contexto de mudanças tecnológicas, reestruturação econômica e desmonte do estado de bem-estar social.

O estado de exclusão leva em conta diversas caracterizações como um conjunto de situações marcadas pela falta de acesso a meios de vida, tais como: falta de emprego, de salários, de propriedades, de moradia, de um nível mínimo de consumo; ausência ou dificuldades no acesso a crédito, a terra, a educação, a cidadania, a bens e serviços públicos básicos. Além disso, deve-se considerar um conjunto de questões relacionadas à identidade cultural, gênero, raça e posição econômica e social da família.

O termo exclusão está vinculado à desestruturação dos *liames sociais* que promovem a coletividade na sociedade, bem como aos riscos de ruptura da coesão social, da integração como resultado de ocasiões de desagregação política, econômica, social, etária e cultural. Portanto, está relacionado à perda dos vínculos societários como resultado da negligência dos direitos sociais estabelecidos.

Para este debate conceitual, destacam-se algumas críticas, pois i) o termo exclusão apresenta-se muitas vezes desvinculado de uma relação de determinação; ii) o conceito retrata uma condição ou estado das coisas, em contrapartida à ideia de que se trata de um processo; iii) a inadequação do termo para estudo da realidade dos países periféricos do capitalismo (DIEESE, 2007). A partir de tais, alguns estudos passam a apontar a existência de uma *zona de vulnerabilidade*, formada por setores pobres que buscam alternativas de inclusão ou por novos setores empobrecidos.

Com o aprofundamento da crise social, o termo *exclusão social* passa a ser dialogado por estudiosos de outra forma, pois a crise que provocou a desestruturação do mercado de trabalho estendeu-se também aos setores formais, onde os trabalhadores eram antes considerados *incluídos*, cidadãos e estáveis. Isso proporcionou um sentido diferenciado para as reflexões sobre a exclusão social, pois se tratava agora não mais de analisar situações de inclusão ou exclusão, mas das situações intermediárias, mais bem definidas pelo conceito de vulnerabilidade social aplicado ao mundo do trabalho.

Os limites do conceito de exclusão social provocaram outros estudos como o de Castel (1997). Este teórico reconhece a existência de uma *zona de vulnerabilidade*, formada por setores pobres que buscam alternativas para estar incluídos ou por setores médios empobrecidos que têm perdido canais de inclusão. Nos termos de Castel (1997, p. 27), *a vulnerabilidade social é uma zona intermediária instável que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade*. Se ocorrer algo, como uma crise econômica, o aumento do desemprego, a generalização do subemprego, a zona de vulnerabilidade dilata-se, avança sobre a zona de integração e minam a desfiliação.

A desfiliação tem, como marca principal, a impossibilidade de participação em qualquer

atividade produtiva e também de um isolamento relacional que, aos poucos, vai lançando os sujeitos em trajetórias cada vez mais complexas, do ponto de vista de sua capacidade de resolução. A ênfase na desfiliação, na invalidação social, provoca sentimento de inutilidade dos desfiliaados+ nas relações de trabalho, dos familiares, das redes de solidariedade e de proteção social, e fortalece a sensação de insegurança.

O conceito de vulnerabilidade, pela sua capacidade de apreensão da dinâmica dos fenômenos, tem sido, na opinião de muitos autores, apropriado para descrever melhor as situações observadas em países pobres e em desenvolvimento, como os da América Latina, que não podem ser resumidas nas dicotomias pobres e ricos, incluídos e excluídos.

Dentre os vários enfoques atribuídos ao termo *vulnerabilidade social*, observa-se uma aceitável concordância, em volta de uma questão nodal: a capacidade do termo em captar situações intermediárias de risco localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, dando um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades.

Os estudos sobre vulnerabilidade social, nos países menos desenvolvidos, estão associados também à ideia de risco frente ao desemprego, à precariedade do trabalho, à pobreza, à falta de proteção social ou acesso aos serviços públicos, à fragilidade dos vínculos familiares e sociais. A noção de vulnerabilidade social tem sido adotada para a construção de indicadores sociais mais amplos, não se restringindo à delimitação de uma determinada linha de pobreza, como pontua Yazbek (2001).

Um somatório de situações de precariedade, para além das precárias condições socioeconômicas (como indicadores de renda e escolaridade ruins) [...]. São considerados como elementos relevantes no entendimento da privação social aspectos como a composição demográfica das famílias aí residentes, a exposição a situações de risco variadas (como altas incidências de certos agravos à saúde, gravidez precoce, exposição à morte violenta, etc.), precárias condições gerais de vida e outros indicadores (CENTRO DE ESTUDO DA METRÓPOLE, 2004, apud YAZBEK, 2001, p. 21).

A noção de vulnerabilidade social exprime, ainda, várias situações de precariedade e não apenas a de renda, como destaca Oliveira (apud YAZBEK, 2001, p. 19): *uma definição econômica de vulnerabilidade social é insuficiente e incompleta, mas deve ser a base material para o seu enquadramento mais amplo, incluindo também outras precariedades, como a fragilização de*

vínculos afetivos, tanto os relacionais como os de pertencimento, decorrentes também das discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras.

Segundo Yazbek (2001), vulneráveis são as pessoas ou grupos que, por condições sociais, de classe, culturais, étnicas, políticas, econômicas, educacionais e de saúde, distinguem-se por suas condições precárias de vida. O que implica: suscetibilidade à exploração; restrição à liberdade; redução da autonomia e da autodeterminação; redução de capacidades; fragilização de laços de convivência; rupturas de vínculos e outras tantas situações que aumentam a probabilidade de um resultado negativo na presença de risco.

A vulnerabilidade social, especialmente a que se aplica à realidade dos países menos desenvolvidos, como é o caso do Brasil, está associada também à ideia de *risco* frente ao desemprego, à precariedade do trabalho, à pobreza e à falta de proteção social. A noção de risco social é a probabilidade de ocorrência de um evento que cause dano, geralmente de rupturas, como: familiar, violação de direitos, e está associada ao aumento da pobreza, das desigualdades e vulnerabilidades sociais (YAZBEK, 2001).

O surgimento de termos, como exclusão, vulnerabilidade e risco social, implica considerar aspectos objetivos, como restrição de renda, condições de vida dos indivíduos; e aspectos subjetivos, como a desvalorização social, a perda da identidade, falência de laços comunitários, sociais e familiares, em que a tônica do problema é dada pelo empobrecimento das relações sociais, econômicas, culturais e das redes de solidariedade.

O termo exclusão social, *fenômeno multifatorial*, tem sentido temporal e espacial. No Brasil, está relacionado principalmente à situação de pobreza, uma vez que as pessoas nessa condição constituem grupos em exclusão social, porque se encontram em risco pessoal e social, ou seja, excluídas das políticas sociais básicas (trabalho, educação, saúde, habitação, segurança alimentar). No entanto, segundo Garcia (2006), o termo vulnerabilidade seria o que descreveria melhor a realidade dos mercados de trabalho e da sociedade dos países latino-americanos, conseguindo apreender o dinamismo do processo de desigualdade de forma mais ampla.

Para Garcia (2006), o debate sobre vulnerabilidade social passou a enfocar a

problemática do mercado de trabalho, principalmente a partir da segunda metade dos anos 90, quando então se observou um amplo processo de reestruturação com consequências sociais que foram além do que se convencionou chamar de *setor informal urbano*, atingindo também os setores formais da economia. Esse processo alimentou novos debates que passaram a questionar a qualidade das ocupações, especialmente nos países desenvolvidos, que estavam sendo ofertadas no contexto das mudanças estruturais do capitalismo.

As discussões teóricas e metodológicas sobre vulnerabilidade social no mercado de trabalho estiveram num primeiro momento mais focadas na análise do fenômeno da informalidade, onde o conceito de setor informal urbano tornou-se um dos mais utilizados para se referir a este universo de precarização. Embora o setor informal urbano e os diferentes enfoques sobre as causas deste fenômeno, tenha se convertido no principal universo de análise dos estudos sobre as deformidades do mercado de trabalho, logo foram apontados os limites deste conceito (GARCIA, 2006, p.32).

O processo de precarização percorre algumas das áreas de emprego estabilizadas. Neste sentido, Castel (1998) sublinha que o problema atual não é apenas o da constituição de uma periferia precária, mas também o da desestabilização dos estáveis. Assim como o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, liderado pelas novas exigências midiáticas, telemáticas e cibernéticas do capitalismo moderno.

Sendo assim, Castel (1998) aponta a razão para levantar uma nova questão social que, em seus termos, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da questão erguida pelo pauperismo na primeira metade do século XIX. Então cabe a inquietação: trata-se de uma nova questão social?

As determinações da questão social, como defende a autora Pastorini (2004), persistem, amalgamadas diretamente em três pilares centrais: a primeira submetida à relação capital/trabalho, a segunda à ordem estabelecida e, por fim, a terceira que é expressão das manifestações das desigualdades e incompatibilidades das contradições da sociedade capitalista. Pastorini (2004) reconhece que os traços essenciais da questão social perduram, o que não implica asseverar que a categoria é única e que se manifesta de forma similar em todas as sociedades capitalistas e momentos históricos. Ao contrário, a

questão social assume expressões particulares dependendo da inserção de cada país na ordem capitalista.

Conforme a análise de Pastorini (2004), a novidade reside nas formas que a questão social assume a partir das mutações do mundo capitalista, que produz aumento de pobreza, desestabilização dos trabalhadores, como dito antes, estáveis, que, por conseguinte, perdem garantias conquistadas de proteção social. A estas se somam as antigas expressões da questão social constantemente (re)atualizadas dos excluídos do mundo do trabalho e historicamente atendidos pelo sistema de proteção social de forma residual e estigmatizadora.

Em consonância com o elenco de informações apresentadas, ressalta-se a necessidade de ponderação sobre a questão social, compreendida, nos termos de Castel (1995, *apud* TELLES, 1996, p.85)

a questão social é a aporia das sociedades modernas que põe em foco a disjunção, sempre renovada, entre a lógica do mercado e a dinâmica societária, entre a exigência ética dos direitos e os imperativos de eficácia da economia, entre a ordem legal que promete igualdade e a realidade das desigualdades e exclusões tramada na dinâmica das relações de poder e dominação.

A análise produzida neste trabalho inclui tal compreensão da questão social enquanto conflito entre o capital e o trabalho, e a problematização das necessidades sociais por sujeitos que buscam efetivamente respostas políticas para as demandas presentes no contexto social através da efetivação de políticas públicas.

No lastro das considerações supracitadas, destaca-se que as manifestações da questão social ressentem-se da intervenção estatal, no cumprimento de sua função social protetiva e de responsabilidade pública, principalmente perante as entidades familiares, como se verá no próximo item. Nesse sentido, é importante destacar que a Constituição Brasileira de 1988 trouxe grandes transformações principalmente no que tange à proteção à família. A família assumiu posição de sujeito de direito e obrigações, sendo considerada como base da sociedade e espaço de realização pessoal com dignidade humana de seus membros.

À luz dessas ponderações, ressalta-se que a proteção social da família pelo Estado é um dever fundamental deste, juridicamente fundamentado, conforme preceitua o art. 226 da Constituição Federal de 1988, tal qual outros instrumentos jurídicos contemporâneos, como se poderá ver

adiante. Tais assertivas possibilitam refletir sobre as formas de intervenção do Estado nas expressões da questão social como exercício de sua função protetiva principalmente junto às famílias vulnerabilizadas. Nessa direção, a efetividade da proteção do Estado necessita da implementação de políticas públicas que garantam os direitos.

Dessa forma, pode-se afirmar que, à medida que o Estado passa a responsabilizar-se pela promoção e proteção de um conjunto de direitos, resultado de intensas lutas e mediações complexas e contraditórias, a política pública passa a desenvolver-se enquanto principal mecanismo do Estado na materialização de direitos assegurados.

3 Famílias vulneráveis e a proteção social

A pobreza e as situações de grave miséria econômica trazem, em seu bojo, situações de extrema vulnerabilidade social caracterizada pela vida em condições adversas, esfacelando ou ainda impedindo laços de convivência social e familiar, levando ao abandono, ausência de cuidados e dos vínculos relacionais, devido ao cotidiano de luta pela sobrevivência.

Compreendemos que as desigualdades de renda impõem sacrifícios e renúncias para toda a família. Petrin (2003) afirma que à medida que a família encontra dificuldades para cumprir satisfatoriamente suas tarefas básicas de socialização e de amparo/serviços aos seus membros, criam-se situações de vulnerabilidade. A vida familiar, para ser efetiva e eficaz, depende de condições para sua sustentação e manutenção de seus vínculos. A situação socioeconômica é o fator que mais tem contribuído para o esfacelamento da família, repercutindo diretamente e de forma vil nos mais vulneráveis desse grupo; os filhos (crianças sem creche, escola; adolescentes, jovens sem expectativas), os idosos, as pessoas com deficiência, os sem trabalho.

A questão da família pobre aparece como a face mais cruel da disparidade econômica e da desigualdade social. Esse estado de privação de direitos atinge todos os membros da família de forma profunda: incita e precipita a ida das crianças para a rua e, na maioria das vezes, o abandono da escola, a fim de ajudar no orçamento familiar, comprometendo, de forma significativa, o desenvolvimento das crianças; provoca o abandono dos idosos, dentre outras mazelas, o que favorece o enfraquecimento das relações, sejam afetivas, sociais, econômicas ou culturais.

A ausência do cumprimento da legislação de proteção social, aliada à ausência de políticas públicas de apoio, remete muitas famílias à condição de vulnerabilidade, às quais nem sempre conseguem cumprir sua função provedora e protetora, acarretando muitas vezes na perda da convivência familiar. Conforme entendimento de Gomes e Pereira (2005, p.361) %Estado reduz suas intervenções na área social e deposita na família uma sobrecarga que ela não consegue suportar tendo em vista sua situação de vulnerabilidade socioeconômica+.

A convivência constitui condição relevante para a proteção, crescimento e desenvolvimento dos membros da família, assim como são importantes, também, as transformações impostas à família, em decorrência do sistema socioeconômico e político do capitalismo, do crescimento demográfico da sociedade contemporânea e de mudanças em sua própria composição, seja com crescimento de famílias monoparentais, casais sem filhos, casais do mesmo sexo com ou sem filhos, diminuição das famílias formadas por casais com filhos, embora este último tipo ainda seja hegemônico na contemporaneidade.

Sob esta ótica, Fávero (2001) posicionou-se da seguinte forma:

As difíceis condições de trabalho, a baixa remuneração percebida e a ausência de renda mostram a face mais violenta de suas condições de vida, notadamente se forem analisadas em relação aos parâmetros da renda necessária para uma família viver com o mínimo de dignidade (FÁVERO, 2001, p.90).

Kaloustian e Ferrari (1994, p.11) elegem a família como espaço imprescindível para a garantia da sobrevivência e da proteção integral de seus membros, independentemente da configuração familiar ou da forma como esta vem se estruturando. A família propicia aportes afetivos e, sobretudo, materiais necessários ao desenvolvimento e bem-estar dos seus componentes. Ela desempenha um papel primordial na educação formal e informal; é no seu espaço que valores éticos e morais são introduzidos e incorporados, onde se fortalecem os laços de solidariedade.

Sob a análise da questão social, cabe observar que a sua passagem do domínio privado, caracterizado pela relação capital/trabalho, para a esfera pública, foi promovida pelas lutas sociais, as quais a transformaram em uma questão política, e isso exigiu a intervenção do Estado no reconhecimento de novos atores sociais, como

sujeitos de direitos e deveres, e na viabilização do acesso a bens e serviços públicos pelas políticas sociais. Conforme Pastorini (2004, p.103),

a questão social na sociedade capitalista tem sua gênese nos problemas sociais a serem resolvidos nas diferentes formações sociais pré-capitalistas, mas sua origem data da segunda metade do século XIX, quando a classe operária faz sua aparição no cenário político na Europa Ocidental; em definitivo quando a questão social torna-se uma questão eminentemente política.

Nos termos assim colocados, destaca-se que a análise da questão social não é compreendida, simplesmente, como sinônimo de problema social+ ou de pobreza que remete ao indivíduo isoladamente ou a certos grupos sociais a responsabilidade ou culpa pelo conjunto de carências e privações por eles vividas.

Assim, considerando que a pobreza é apenas uma das diversas expressões da questão social, pondera-se pertinente a reflexão sobre a gravidade do quadro de pobreza e miséria, no Brasil, e sua influência no campo social e, principalmente, na área de atuação junto às famílias, na qual as políticas públicas ainda se ressentem de uma ação mais expressiva. Sobre esta questão Yazbek (2003, p.62) definiu que são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não têm acesso a um mínimo de bens e recursos sendo, portanto, excluídos em graus diferenciados da riqueza social+.

O entendimento da autora corrobora a assertiva de que a pobreza não é uma expressão da incapacidade dos indivíduos (e suas famílias) em prover sua existência, mas está diretamente vinculada ao não acesso a bens e serviços indispensáveis ao desenvolvimento do ser humano, apontando para o aguçamento dos conflitos sociais, decorrentes da relação dialética entre capital e trabalho.

Com base nas considerações supracitadas, compreende-se que a situação de vulnerabilidade social a que as famílias pobres estão expostas encontra-se diretamente ligada à miséria estrutural. Neste sentido, é mister pontuar que:

A família é apenas uma das instâncias de resolução dos problemas individuais e sociais. Os serviços públicos devem ser flexíveis para responder de forma diferenciada às diversas formas de apresentação dos problemas locais. Apenas aqueles a quem interessa esconder os conflitos de classe social, de raça e sexo, negar a relação fundamental dos problemas pessoais com a forma de organização do Estado e da economia, bem como diminuir a importância das lutas dos movimentos sociais e dos partidos políticos, é que busca colocar a família como centro absoluto da abordagem dos problemas sociais. (VASCONCELOS, 1999, p. 13).

Como destacam Fontenele (2007) e Teixeira (2010), a família de alvo difuso e desfocado da política social assume centralidade nas políticas sociais no Brasil em destaque a Política de Assistência Social. A família está no centro das políticas de proteção social e é impulsionada, nesse cenário de crises, retrações do Estado e intervenções da sociedade civil na provisão social, a assumir responsabilidades da proteção social, antes garantidas pelo Estado. Esse processo leva ao desmonte dos padrões de proteção social público, que constituem um precioso patrimônio conquistado pelas classes em suas lutas cotidianas.

Deste modo, as políticas públicas, em especial as de caráter social, são constituídas como dispositivos centrais de enfrentamento da questão social, acionados pelo Estado. Essas políticas passam, então, a figurar como mecanismos de operacionalização da função protetiva do Estado, enquanto processo de materialização dos direitos sociais assegurados constitucionalmente, fruto da mediação capital e trabalho. Mas, agora, são consideradas empecilhos ao amplo desenvolvimento e reprodução ampliada do capital, devendo ser restringidas, focalizadas e, sobretudo, contar com a parceria da sociedade civil e com as redes informais de proteção social, responsabilizadas pelas soluções da questão social.

Todavia, é preciso desmascarar essa versão da realidade. Como destaca Iamamoto (2008, p.125-126), deve-se eliminar a conformidade da naturalização das desigualdades sociais e da submissão das necessidades humanas ao poder das coisas sociais . do capital dinheiro e do seu fetiche+, do discurso da culpa em responsabilizar as famílias frente a suas limitações de gerir e prover vida digna aos seus membros.

Dentre as políticas sociais que tomam a família como centralidade e que combatem a pobreza, vulnerabilidades e riscos sociais, destaca-se a Política de Assistência Social que vem sendo alvo de mudanças em direção às garantias de direitos sociais não-contributivos, dirigidas às famílias e indivíduos vulneráveis.

4 Política de assistência social brasileira: avanços e limites na proteção social às famílias vulneráveis

A história brasileira da Assistência Social é marcada pelo direcionamento no enfrentamento das diversas expressões da questão social, pela ação compensatória sobre carências e necessidades e, em certos momentos, apresenta-se de forma populista, paternalista e benevolente.

As medidas de iniciativa estatal de atendimento aos mais necessitados restringiam-se ao caráter da focalização (FLEURY, 1994). O Estado atuava junto aos menos favorecidos no sentido tutelar e, por conseguinte, para manter o controle social. A ação era, portanto, de cunho autoritário e assistencialista.

De outro lado, temos acompanhado, nos últimos anos, avanços na Assistência Social, expressos nos marcos legais: Política Nacional de Assistência Social de 2004. PNAS/2004 e Norma de Operacionalização Básica/Sistema Único de Assistência Social. NOB/SUAS. Essa política é definida como política pública de direito, abrangendo as três esferas de governo e amparada no princípio da descentralização política e administrativa, com a participação da sociedade civil, cujas ações visam romper com a segmentação, a fragmentação do seu público. Tomam a família como foco de intervenção, colocando em pauta as necessidades dela, de seus membros, cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco, tais como:

Famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnicos, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiência; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004, p. 33).

Corroborando as discussões da seção anterior, essa definição é significativa na Política de Assistência Social, enquanto política de Estado e se constitui como estratégia fundamental no combate à pobreza, à discriminação, às vulnerabilidades e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população brasileira+(YAZBEK, 2001, p. 20-21), ampliando seu campo de intervenção.

O que significa avanço na legislação em relação à noção de pobreza, adotando o referencial da exclusão, vulnerabilidade e risco social, tomando como importantes os critérios objetivos de renda, mas ultrapassando-os e associando-os aos subjetivos, como sentimento de desfiliação, perda de vínculos, discriminações etárias, étnicas, sexuais, dentre outras.

A PNAS/2004 orienta-se pela primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridades àquelas com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimização entre seus membros+ (BRASIL, 2005, p.28). Contemporaneamente, processaram-se transformações no campo da Assistência Social que passaram de uma dimensão mais de apoio, compensatória, para as formas redistributiva e preventiva, provendo cuidados e serviços de longo prazo ao lado das situações emergenciais, de estados de sofrimento, exclusão, vulnerabilidade, discriminações, dentre outras (TEIXEIRA, 2010).

Essas dimensões da assistência social ampliam o escopo da atuação e apresentam novo reordenamento para esse campo da ação estatal. Como destaca Sposati (2006), a perspectiva da PNAS, reafirmada no SUAS, ao propor a proteção social básica, além da especial, ultrapassa o caráter compensatório do entendimento da proteção social promovida pela assistência social que ocorre, via de regra, após a gravidade do risco instalado, sempre nas situações limites. É, sem dúvida, a face preventiva das ações da assistência social.

Essas inovações implicam mudanças nos processos de trabalhos, no desenvolvimento de novas competências e saberes. A PNAS/2004 e NOB/SUAS 2005 provocam, de maneira geral, expectativas e demandas, por uma nova lógica de gestão, seja financeira, seja de recursos humanos e novas estruturas físicas, com a implantação de Centros de Referência de Assistência Social. CRAS na atenção básica e Centros de Referência Especializado de Assistência Social. CREAS na atenção especial. O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando à orientação e ao convívio sociofamiliar e comunitária; e a proteção social especializada, materializada nos CREAS, opera com um conjunto de ações voltadas para o atendimento de indivíduos e famílias com direitos violados, em situação de risco pessoal e social por ocorrência de maus tratos, abuso e

exploração sexual, trabalho infantil, entre outros.

A Proteção Social, nessa política, opera, de acordo com Sposati (2006, p.111), sob três situações. A primeira refere-se à proteção das fragilidades próprias do ciclo de vida do cidadão+o que remete ao diálogo com os direitos da criança, do adolescente, dos jovens e idosos entendendo suas especificidades. O segundo eixo opera sobre a proteção %as fragilidades da convivência familiar+, já que a família, enquanto base da sociedade, vem sendo afetada por mudanças diversificadas no contexto social, mas ainda é a unidade de referência afetiva dos seus membros, carecendo, pois, de atenção especializada. O terceiro eixo refere-se à %proteção à dignidade humana e às suas violações+e inclui a necessidade de trabalhar com o respeito à %heterogeneidade e à diferença sem discriminação ou apartação+.

Para tal, ampliam-se as expectativas e demandas co-relacionadas ao trabalho social com famílias, onde, segundo Teixeira (2010), as marcas da tradição histórica de organização das políticas sociais mostram que o trabalho foi realizado de forma segmentada, em problemáticas, e os serviços foram organizados a partir de %indivíduos-problemas+e %situações específicas+, como trabalho infantil, exploração sexual, delinquência, dentre outras, não contemplando a família como uma totalidade.

Em relação às famílias pobres, co-relacionada à lógica das políticas sociais, estava a ideia de que a família é constitutiva do problema social e de que seus responsáveis não tinham capacidade de educar e proteger seus membros. Nessa perspectiva, Miotto (2004) esclarece que o trabalho social com famílias dirigiu-se às chamadas famílias %desestruturadas+, %incapazes+, com práticas socioeducativas desenvolvidas numa dimensão normatizadora e disciplinadora.

Com as alterações na contemporaneidade, como foi visto, a política de Assistência Social supera, em sua proposta, as visões e atendimentos parcializados, segmentados e isolados, dirigindo-se à família e às suas necessidades numa perspectiva de totalidade e de intersetorialidade. Mesmo assim, há expectativas quanto à redefinição do trabalho social com famílias, com práticas socioeducativas alternativas dirigidas para sua autonomia e protagonismo e com políticas públicas que socializem serviços antecipadamente aos custos enfrentados por elas, sem esperar que sua capacidade se esgote. Logo, à luz da questão

social, torna-se imperativo entender que a responsabilidade da proteção social não está restrita às famílias.

Torna-se um desafio, no trabalho social com famílias, segundo Teixeira (2010), realizar, de fato, de forma dialética e articulada, assuntos internos e externos a elas, nas questões objetivas e subjetivas de sua vida social. O trabalho, segundo as reflexões a segundo a autora, deve ser direcionado numa perspectiva de ampliação do universo informacional, da oferta de serviços e recursos no âmbito das diversas políticas, de forma a buscar a inserção das pessoas e famílias na rede de segurança social garantida pelo poder público, em quantidade e qualidade para atender suas necessidades. Isto dentro do quadro de lutas por direitos de cidadania.

No geral, pode-se afirmar que a implantação do SUAS traz um significativo avanço para a concretização da Política Pública de Assistência Social, tanto pelo seu caráter organizativo, como também pela definição de atribuições nas três esferas de governo. Mas, por outro lado, como afirma Fontenele (2007), é inquietante refletir que a retomada da família, no campo das políticas públicas, sem subsídios para a efetivação dos direitos, através da garantia de uma rede de serviços públicos integral, acaba por responsabilizá-la pela garantia desse direito e a penaliza pelo insucesso.

Vale ressaltar que o retorno da valorização da família, como canal natural de proteção social, é fruto, também, da adesão do Brasil, na década de 1990, à agenda de reformas conservadoras. Tal fato instaura um novo momento no sistema de proteção social denominado ajustamento conservador que, conforme Soares (2001), abriu passagem às tentativas de desmonte das políticas sociais e à implementação de políticas de perfil neoliberal.

Isso não significa dizer que o modelo da PNAS seja conservador, pelo contrário, é a tentativa de efetivação da política de assistência social como política pública. Entretanto, esta absorve, em seu desenho, a nova cultura ou consenso no modo de fazer política social que envolve o mix público/privado na composição das redes. O privado é também a própria família e comunidades, tomadas como parceiros, sendo função do poder público coordenar, financiar e potencializar essa rede. Tal potencialização inclui as funções clássicas da família: sustento, socialização, educação e cuidados, o que amplia o trabalho das mulheres,

historicamente responsabilizadas por esses serviços.

Destaca-se que a absorção dessas funções da família pelo Estado, como se percebe na tentativa de criação de um sistema público de proteção social, sob a égide da seguridade social, nunca significou desfuncionalização da família, pois esta sempre foi tomada como parceira do Estado, principalmente no Brasil, em que o Estado é subdesenvolvido em proteção ao conjunto da população, especialmente da parcela não inserida no mercado formal de trabalho. Para Santos (2007), essa acentuação da parceria, na contemporaneidade, faz com que o que antes já era uma tradição se renove e assumam feições de modernidade.

É mister esclarecer que a realidade atual indica que as formas de organização das famílias são diversas e se modificam continuamente para atender as exigências que lhes são impostas pela sociedade, assim como foi dito anteriormente, o terreno sobre o qual a família se movimenta não é somente o da estabilidade, mas do conflito, da contradição, apesar de reconhecer-se também que, no seu seio, se movimenta a cooperação e a solidariedade. Destaca-se ainda, que muitas dessas novas formas de organização familiar, como as famílias chefiadas por mulheres, as monoparentais, a de um único provedor em situação de trabalho precário e irregular, acumulam pobreza, vulnerabilidades, impossibilidades de cuidados aos membros dependentes no seu interior. Portanto é impossível atuar-se de forma preventiva, responsabilizando-as, potencializando funções clássicas da família, o que só aumentaria o sentimento de culpa por não poderem realizar as funções e expectativas sociais.

Entende-se, deste modo, que os problemas que se apresentam ao longo da história das famílias estão relacionados, prioritariamente, com a impossibilidade de elas articularem respostas compatíveis com os desafios que lhes são colocados. Assim, a proposição de cuidados a serem dirigidos às famílias deve partir do princípio de que elas não são apenas, nas palavras de Mioto (2000, p. 219), *espaços de cuidados*, mas principalmente *espaços a serem cuidados*.

Como destaca Fontenele (2007), posição aqui aceita, o foco na família, na Política de Assistência Social, em sua grande maioria as vulneráveis, tema da discussão em tela, coloca dois pontos para reflexão: primeiro a questão da família como

usuária de serviços [...] e depois a família na perspectiva da responsabilização pela proteção social (FONTENELE, 2007, p. 201).

A maneira como se dá esse retorno da família como a menina dos olhos da política social é de certa forma, para Pereira (2006), o esvaziamento da política social como direito de cidadania, uma estratégia resultante do impacto do neoliberalismo, já que, ao invés de emancipar a família, sobrecarrega-a com tarefas e responsabilidades protetivas do Estado. Embora a PNAS/2004 reconheça a importância da família na vida social apontando-a como merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de penalização das famílias brasileiras.

Apesar disso, a PNAS/2004 representa clara possibilidade de avanço na sua organização e no seu legítimo reconhecimento, ainda que existam diversas questões para serem discutidas, decifradas e repensadas, como é o caso da matricialidade sociofamiliar que passa a ter papel de destaque na Política de Assistência Social.

Considerações finais

As disparidades sociais, proveniente da estrutura econômica continuam sendo a primeira razão da pobreza. Desigualdades de renda, de acesso, de oportunidades, de informação constituem suas várias expressões. O surgimento de termos, como exclusão, vulnerabilidade e risco social, implica considerar também aspectos subjetivos, relativos às condições de vida dos indivíduos, como a perda da identidade, falência de laços comunitários, sociais e familiares, em que a tônica do problema é dada pelo empobrecimento das relações sociais e das redes de solidariedade.

As famílias, alijadas das mínimas condições socioeconômicas, são expostas a situações de vulnerabilidades sociais que fragilizam suas funções protetivas, e conseqüentemente, o convívio familiar. Portanto, a determinação básica é econômica e política, a falta de renda, trabalho, serviços públicos de apoio à família geram rupturas familiares, desvinculação e empobrecimento das relações humanas. Nessa perspectiva, a prevenção não é apenas o investimento no subjetivo, mas em ambos, pois, sem inclusão da família, ela continuará negligente, melhor dizendo, negligenciada para realizar suas funções.

Além do esfacelamento das relações conjugadas pelas expressões da questão social, é mister destacar que a NOB/SUAS e a PNAS não

esboçam as questões de âmbito estrutural e, mais uma vez, tem-se a tendência a reeditar a política de base assistencialista, remediando os efeitos da acumulação capitalista, ou seja, dando continuidade às práticas compensatórias sem, de fato, alterar a condição de classe dos usuários da política, pois as expressões da questão social que constituem demandas da assistência são abordadas como se fossem situações autonomizadas e estivessem descoladas da base desigual da sociedade.

Torna-se, pois, urgente e inegável a necessidade de se operarem mudanças qualitativas e quantitativas na ordem econômica, sem as quais a questão social, no Brasil, não tem chances de ser pelo menos minimizada, haja vista que a sua superação demanda a transformação da estrutura política e econômica do país.

Por estas questões, mesmo reconhecendo os avanços da Política de Assistência, nas palavras de Alves (2008, p. 141) o SUAS não pode ser encarado e executado como simples técnica de gestão, devendo ser assumido como espaço de tensionamento do econômico, de ampliação de direitos, de articulação de políticas sociais e de radicalização da democracia (BOSCHETTI, 2005, p. 15).

Nessa perspectiva, afirma-se: a família necessita de proteção estatal. Esta, por sua vez, constitui-se como dever do Estado consagrado no §8º do art. 226 da Carta Magna e contempla todas as configurações familiares. Diante do exposto, abordar o papel do Estado e das políticas públicas no processo de materialização de direitos sociais, enquanto dever fundamental de proteção, frente a uma realidade profundamente desigual e injusta, é imprescindível.

Entende-se que o Estado deve executar políticas públicas de caráter universalista que assegurem proteção social e que reconheçam a família como sujeito de direitos para, dessa maneira, definir os papéis de cada entidade socioassistencial no enfrentamento da questão social.

É imperioso também que sejam fortalecidas as práticas organizativas da sociedade civil, o que viabiliza e protege esta, e também a família, dentro de uma ótica que extrapole a categoria usual de clientes, beneficiários ou usuários dos serviços públicos, mas de fato como sujeitos de direitos e atores políticos ●

Referências:

- ALVES, Adriana Amaral Ferreira. *Assistência Social - história, análise crítica e avaliação*. Curitiba: Juruá, 2008.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 05 de outubro de 1988.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS/SNAS, 2004.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS). Brasília: MDS/SNAS, 2005.
- _____. Ministério do Trabalho. *Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade*. Conv. MTE/SPPE/CODEFAT. n.º. 075/2005 e 1 Termo Aditivo. Brasília: MT/DIEESE, 2007.
- BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. 2. ed. Brasília: UNB, 2005.
- CASTEL, R. *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard, 1995.
- _____. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à desfiliação. *Rev. Cadernos CRH*, n.º 26 e 27, pp. 19-40, 1997.
- _____. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- FÁVERO, Eunice Teresinha. *Rompimento dos vínculos do pátrio poder: condicionantes socioeconômicos e familiares*. São Paulo: Veras, 2001.
- FLEURY, Sonia. *Estados sem cidadãos*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.
- FONTENELE, I. C. *O controle da pobreza na ordem do capital: a centralidade da assistência social no Brasil do ajuste neoliberal*. Tese de Doutorado em Políticas Públicas. São Luís: UFMA, 2007.
- GARCIA, Brígida. La situación laboral precaria: marcos conceptuales e ejes analíticos pertinente. *Revista Trabajo*, ano 2, n.º 3, Julio-diciembre de 2006, OIT México.
- GOMES, Mônica Araújo e PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. *Rev. Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v 2, n. 10, p 357-363, abr./jun.2005.
- IAMAMOTO, Marilda. *Serviço Social em tempo de capital fetiche*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- KALOUSTIAN, S. M.; FERRARI M. Introdução. In: KALOUSTIAN, S. M. (org.). *Família Brasileira: a base de tudo*. São Paulo: Ed. Cortez, 1994.
- MIOTO, R. C. T. Cuidados Sociais Dirigidos à Família e Segmentos Sociais Vulneráveis. In: *O trabalho do assistente social e as políticas sociais*, mod. 04. Brasília: UnB, CEAD, 2000.
- _____. Que família é essa. In: WANDERLEY, M. B; OLIVEIRA, I. C. (orgs.). *Trabalho com famílias: textos de apoio*, v.2, São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004.
- PASTORINI, Alejandra. Delimitando a questão social: o novo e o que permanece. In: *A categoria questão social em debate*. São Paulo: Cortez, 2004.
- PEREIRA, P. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- PETRINI, J. C. *Pós-modernidade e família*. Bauru: Ed. Edusc, 2003.
- SANTOS, A. C. de A. et al. A centralidade das políticas de combate à pobreza e a ênfase na família: o Programa Bolsa Família. *CBAS*, 12º, Foz de Iguaçu, PR: CFESS, 2007. 1 CD-ROM.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva. Os Programas de Transferência de Renda e a pobreza no Brasil: superação ou regulação? *Rev. Políticas Públicas*, São Luís, v. 9, n. 1, 2005, p. 251-278.
- SOARES, L.T.R. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.
- SPOSATI, A. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, ano 26, n. 87, p. 96-122, 2006.
- TEIXEIRA, Solange Maria. A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. *Rev. Emancipação*. Ponta Grossa, PR, v. 10, n. 2, p. 535-549, jul./dez. 2010.

TELLES, Vera da S. *Questão Social: afinal do que se trata?* Rev. *Perspectiva*, 4. São Paulo: SEAD, 1996.

VASCONCELOS, Eymard M. A. *Priorização da Família na Política de Saúde.* Rev. *Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, v. 23, n. 53, p. 6-19, set./dez. 1999.

YAZBEK, M. C. *Classes subalternas e assistência social.* 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. *Pobreza e exclusão: expressões da questão social no Brasil.* Rev. *Temporalis*, 3. Brasília: AABEPSS, 2001.

*Assistente Social/UFPI, mestranda em Políticas Públicas/UFPI, professora da Faculdade Santo Agostinho

**Pós-Doutora em Serviço Social/PUCSP, professora do Departamento de Serviço Social e do Mestrado em Políticas Públicas/UFPI

REFLEXÕES SOBRE EDUCAÇÃO PARA A DIVERSIDADE: problematizando a construção da cidadania na Academia

Por Amanda Furtado Mascarenhas Lustosa* e
Lúcia Cristina dos Santos Rosa**

Resumo: O presente artigo aborda a temática da educação para a diversidade, tendo em vista que a educação é um direito fundamental do cidadão. Baseado em uma educação libertária e numa concepção de irredutibilidade da diversidade humana, este estudo visa reafirmar a importância de uma formação crítica com um viés emancipatório, capaz de entender a diversidade e fortalecer a luta contra toda forma de preconceito e discriminação. Para compreender as conexões entre estes conceitos foi realizado um estudo de caso no curso de Bacharelado em Serviço Social da Universidade Federal do Piauí, o qual evidenciou limites e possibilidades desta articulação.

Palavras-chave: educação, diversidade, cidadania, políticas públicas.

1 Introdução

Convido você leitor a uma experiência de criticidade. A ideia é sair da zona de conforto das concepções e conceitos padronizados como hegemônicos e realizar um desdobramento para se colocar no lugar do outro, para vivenciar-se como o diferente, e desta forma, para problematizar o quanto a temática da diversidade é de suma relevância na sociedade contemporânea em que vivemos.

Bobbio (1992) afirma que vivemos a era dos Direitos. Teoricamente o arcabouço legal reflete um entendimento aguçado dos princípios e ideários humanitários, expressando um entendimento totalizante e abrangente dos direitos.

Conforme a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, tem-se o entendimento de que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Desta forma, a finalidade deste processo complexo é o pleno desenvolvimento do educando,

seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, no qual princípios como a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber são fundantes, bem como a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Agora, questiono, será se estas prerrogativas legais são efetivadas no cotidiano das escolas e centros de educação? Ou melhor, como garantir o acesso ao direito à educação mesmo diante das diversidades?

Problematizar a educação de forma ampla e irrestrita seria um desafio instigante. Entretanto, em função da abrangência e viabilidade do estudo, o presente artigo restringe seu objeto de análise a educação acadêmica ou ensino superior e ilustra a experiência de um curso das ciências humanas, o curso de Bacharelado em Serviço Social.

É importante frisar que a educação superior representa apenas uma das modalidades de educação, de acordo com a lei de diretrizes e bases da educação, e tem por finalidades: o estímulo a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, a