

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E TECNOLÓGICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

**CORRESPONSABILIDADE ENTRE O SETOR PÚBLICO E INFORMAL DE
PROTEÇÃO SOCIAL:**

uma análise das estratégias de sobrevivência de famílias usuárias do CRAS Três Vendas em
Pelotas/RS

PATRICK MASSERON NUNES

Pelotas,
2019.

PATRICK MASSERON NUNES

**CORRESPONSABILIDADE ENTRE O SETOR PÚBLICO E INFORMAL
DE PROTEÇÃO SOCIAL:**

uma análise das estratégias de sobrevivência de famílias usuárias do CRAS Três
Vendas em Pelotas/RS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos – Centro de Ciências Sociais e Tecnológicas – da Universidade Católica de Pelotas, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Política Social e Direitos Humanos.

Orientadora: Profa. Dra. Vini Rabassa da Silva

Pelotas,
2019.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Nunes, Patrick Masseron
M415c **Corresponsabilidade entre o setor público e informal de proteção social: uma análise das estratégias de sobrevivência de famílias usuárias do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS.** / Patrick Masseron Nunes. – Pelotas: UCPEL, 2019. 125 f.
Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Pelotas, Mestrado em Política Social e Direitos Humanos, Pelotas, BR-RS, 2019. Orientadora: Vini Rabassa da Silva.

1. política de assistência social. 2. corresponsabilidade. 3. pobreza. 4. famílias. 5. estratégias de sobrevivência. I. Silva, Vini Rabassa da, or. II. Título.

CDD 360

PATRICK MASSERON NUNES

**CORRESPONSABILIDADE ENTRE O SETOR PÚBLICO E INFORMAL
DE PROTEÇÃO SOCIAL:**

uma análise das estratégias de sobrevivência de famílias usuárias do CRAS Três
Vendas em Pelotas/RS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos – Centro de Ciências Sociais e Tecnológicas – da Universidade Católica de Pelotas, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Política Social e Direitos Humanos.

COMISSÃO EXAMINADORA

Presidente e Orientadora Profa. Dra. Vini Rabassa da Silva
Universidade Católica de Pelotas (UCPel)

Examinadora I: Profa. Dra. Berenice Rojas Couto
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Examinador II: Prof. Dr. Renato da Silva Della Vechia
Universidade Católica de Pelotas (UCPel)

Data da Defesa: 19 de dezembro de 2018.

DEDICATÓRIA

Aos usuários, técnicos e gestão dos CRAS em
Pelotas/RS.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a minha mãe, amor incondicional que me ensinou a vencer desafios e dificuldades da vida. Sinto sua felicidade e seu abraço de conforto, iluminando com paz e luz todos os meus dias.

A todas as profissionais Assistentes Sociais, Psicólogas e demais trabalhadoras do CRAS Três Vendas, pelo carinho com que receberam a proposta de pesquisa. A mobilização e o auxílio de todas foi primordial para a construção deste trabalho. Obrigado!

A todas as mulheres do grupo intergeracional “Mãos Dadas” do CRAS Três Vendas, que desde meu estágio curricular obrigatório realizado na graduação em Serviço Social, vem sendo espaço indiscutível de aprendizados para minha vida profissional. Obrigado!

À minha orientadora, Professora Doutora Vini Rabassa da Silva, exemplo de mestre, comprometida, dedicada ao trabalho de ensino e pesquisa. Obrigado por confiar em mim, seu apoio foi fundamental desde o início deste trabalho. Agradeço pelos maravilhosos e enriquecedores momentos vividos no Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Política Social, Cidadania e Serviço Social (GPE PSCISS). Agradeço aos colegas atuais e ex-integrantes do GPE PSCISS, da graduação em Serviço Social, Pedagogia e Direito, da extensão e da pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos. Que este grupo continue sempre espaço de formação continuada de profissionais pesquisadores críticos e comprometidos com a transformação e o fim da desigualdade social.

Ao Programa de pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas, seus professores e técnicos contribuíram durante toda minha formação acadêmica enquanto mestrando do programa. Agradeço também aos colegas que tive oportunidade de aprender junto durante essa caminhada.

A coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que através de uma bolsa de estudos viabilizou a realização deste estudo.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para que este trabalho fosse escrito. Deixo aqui registrado meu muito obrigado!

“O direito a ter direitos e o direito de cada indivíduo a pertencer a humanidade deveria ser garantida pela própria humanidade”.

Hannah Arendt

RESUMO

NUNES., P. M. **Corresponsabilidade entre o setor público e informal de proteção social: uma análise das estratégias de sobrevivência de famílias usuárias do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS.** 2019. 125 f. Dissertação (Mestrado em Política Social e Direitos Humanos) - Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos, Centro de Ciências Sociais e Tecnológicas, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2019.

Nas últimas décadas no Brasil, as políticas sociais vêm sofrendo impactos com reformas do avanço do neoliberalismo e do conservadorismo, principalmente nas características protetivas e garantidoras de direitos sociais de responsabilidade do Estado, proferidas na Constituição da República Federativa de 1988. Com a ampliação dessas reformas, promoveu-se a efetiva redução da presença do Estado no enfrentamento das desigualdades sociais, agravadas pelo desemprego estrutural e precarização das instituições de proteção social públicas. Particularmente a Política de Assistência Social, assunto desse estudo, vem sofrendo modificações de seu significado e conteúdo, afastando-a de sua dimensão de política pública e difundindo-se uma modalidade de proteção social *plural* ou *mista*, porém não pública, em um contexto denominado de pluralismo de bem-estar social. Assim, tendências como assistencialização do conjunto da Seguridade Social; a desinstitucionalização e; desprofissionalização no campo proteção social, vem ocasionando problemáticas do aumento do protagonismo do setor informal (famílias, vizinhos e parentes), e de outros setores privados da sociedade, tornando-os corresponsáveis pela provisão de bem-estar social. Essa dissertação, objetiva identificar as repercussões da corresponsabilidade na Política de Assistência Social no cotidiano de famílias em situação de pobreza, elencando o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do território Três Vendas em Pelotas/RS como campo de estudo. Tendo em vista a relevância e o desafio de reverter esse cenário regressivo na proteção social pública, esta dissertação, objetiva identificar e caracterizar as estratégias de sobrevivência (práticas de enfrentamento de privações advindas da situação de pobreza não antecipadas por serviços estatais) mobilizadas pelas famílias usuárias do CRAS TV, para a satisfação de necessidades sociais do núcleo familiar. Para isso, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, norteada pelo método crítico-dialético, valendo-se de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, a qual foram feitas entrevistas semiestruturadas para a coleta de dados. Para análise de dados, seguiu-se a proposta operativa de Minayo (2006), com aporte teórico embasado na proposta neoliberal de pluralismo de bem-estar trabalhado por Johnson (1990), que contribuiu para identificar e analisar criticamente as repercussões da corresponsabilidade, dos setores informal, voluntário e mercantil ou comercial em detrimento do papel do Estado na proteção social pública, e complementou-se com os vetores propostos por Silva (2011), utilizando-se de suas tipologias sobre estratégias de sobrevivência como recursos, práticas e solidariedades de enfrentamento a pobreza, podendo ser institucionalizadas ou não. Os resultados obtidos confirmam o uso de estratégias de sobrevivência mobilizadas pelas famílias entrevistadas, sobretudo por mulheres, apontando a existência de uma rede informal paralela aos setores formais públicos e privados. As famílias entrevistadas apresentam um cenário social de extrema pobreza, agudizada por precariedades relacionadas à renda, escolaridade, habitação, alimentação, saúde, serviços sociais, entre outros. Revelou-se que o acirramento do setor informal, reflete a base das desigualdades, social e econômica, do cenário em que estão inseridas as famílias. A inércia do Estado na concretização de direitos sociais, lança para os indivíduos e suas famílias, leia-se mulheres, as responsabilidades pelo bem-estar social. A precarização da vida das famílias, que usam estratégias como recursos de sobrevivência, inclusive chegando a práticas de *risco ou contranormativas*, evidência a importância de ser reafirmada a centralidade do Estado, como instância pública insubstituível na garantia de direitos sociais.

Palavras-chave: Política de Assistência Social, Corresponsabilidade, Pobreza, Famílias, Estratégias de Sobrevivência.

ABSTRACT

NUNES., P. M. **Co-responsibility between the public and informal sectors of social protection: an analysis of the survival strategies of families using CRAS Três Vendas in Pelotas / RS.** 2019. 125 s. Dissertation (Master in Social Policy and Human Rights) - Postgraduate Program in Social Policy and Human Rights, Center for Social and Technological Sciences, Catholic University of Pelotas, Pelotas, 2019.

In the last decades in Brazil, social policies have suffered impacts to reform the advance of neoliberalism and conservatism, mainly in social rights protective and guarantors characteristics of State responsibility, given by Republic Federation Constitution of 1988. With expansion of these reforms, it was promoted the effective reduction of the State presence facing social inequalities, aggravated by structural unemployment and precariousness of social protection public institutions. Particularly the Social Assistance Policy, the subject of this study, has undergone modifications of its meaning and content, moving it away from its dimension of public policy and diffusing a form of plural or mixed social protection, but not public, in a called context of Welfare pluralism. Thus, trends such as Social Security assistance; and the deinstitutionalization; deprofessionalization in the social protection field, has caused problems of increasing informal sector protagonism (families, neighbors and relatives), and other society private sectors, becoming them co - responsible for the social welfare provision. This dissertation aims to identify the repercussions of co - responsibility in Social Assistance Policy in the daily life of families in poverty situation, listing the Social Assistance Reference Center (CRAS) from the territory Três Vendas in Pelotas / RS as study field. Considering the relevance and the challenge of reversing this regressive scenario in public social protection, this dissertation aims to identify and characterize the survival strategies (coping practices resulting deprivations of poverty situation unanticipated by state services) mobilized by families users from CRAS TV, for the satisfaction of household social needs. For this, a qualitative approach research was carried out, guided by critical-dialectical method, making use of bibliographical, documentary and field research, which were made semi-structured interview to collect data. For data analysis, followed the Minayo operational proposal (2009) with theoretical contribution based on neoliberal proposed welfare plurality worked by Johnson (1990), which contributes to identify and analyze critically the repercussions of co-responsibility, in informal, voluntary and mercantile or commercial sectors to the detriment of the State's role in public social protection, and complemented by the vectors proposed by Silva (2011), using its typologies about survival strategies such as resources, practices and solidarity to face poverty, and can be institutionalized or not. The results obtained confirm the use of survival strategies mobilized by the families interviewed, especially by women, pointing out the existence of a parallel informal network to the formal public and private sectors. The families interviewed present an extreme poverty social scenario, exacerbated by precariousness related to income, schooling, housing, food, health, social services, among others. It was revealed that the intensification of the informal sector, reflects the base of inequalities, social and economic, from the scenario in which families are inserted. The inertia of the State in the concretization of social rights, launches for individuals and their families, reads women, responsibilities for social welfare. The precariousness of families life, which uses strategies such as survival resources, including reaching risk or counter-normatives practices, evidences the importance of being reaffirmed the State centrality, as irreplaceable public instance in social rights insurance.

Keywords: Social Assistance Policy, Co-responsibility, Poverty, Families, Survival Strategies.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Levantamento de entrevistados por sexo.....	82
Gráfico 2: Faixa etária das mulheres entrevistadas.	83
Gráfico 3: Faixa etária dos homens entrevistados.	83
Gráfico 4: Grau de instrução.....	84
Gráfico 5: Taxa de ocupação.	85
Gráfico 6: Renda total familiar.	85
Gráfico 7: Fontes de renda dos entrevistados.	86
Gráfico 8: Tipos de Famílias.	87
Gráfico 9: Tempo de residência no bairro Três Vendas.	87
Gráfico 10: Necessidade social que desencadeou a primeira procura pelo CRAS TV.	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Instituições e modalidades de proteção social.	28
Quadro 2: Características das quatro instituições de bem-estar na perspectiva pluralista de Evers e Olk	58
Quadro 3: Caracterização geral dos sujeitos entrevistados.	86

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Campo das políticas (relações institucionais, grupos e agentes).....	27
Figura 2: Fluxograma do plano teórico do trabalho.	57
Figura 3: Localização aproximada dos CRAS por área administrativa em Pelotas	75
Figura 4: Meios de divulgação que os (as) entrevistados (as) utilizaram para tomar conhecimento do CRAS TV.	88
Figura 5: Fluxograma (estratégias de sobrevivência).....	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPECAN	Associação de Apoio a Pessoas com Câncer
Art.	Artigo
BE	Benefício Eventual
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAD-ÚNICO	Cadastro Único para Programas do Governo Federal
CAP'S	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial em Álcool e Drogas
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CEEE	Companhia Estadual de Energia Elétrica
CEP/UCPel	Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRAS TV	Centro de Referência de Assistência Social Três Vendas
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRFB/88	Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNABEM	Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor
GGTR	Grupo de Geração de Trabalho e Renda
GPE PSCISS	Grupo de Pesquisa e Extensão Política Social, Cidadania e Serviço Social
IAP'S	Instituto de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
JK	Juscelino Kubitschek
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
Lot.	Loteamento
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MCMV	Minha Casa, Minha Vida

N.	Número
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ORG.	Organizador (es) / Organizadora (as)
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PAS	Política de Assistência Social
PAIF	Programa de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAS	Política de Assistência Social
PBF	Programa Bolsa Família
PcD's	Pessoas com Deficiência
PCS	Programa Comunidade Solidária
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPG PSDH	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos
Profa.	Professora
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para todos
PTCR's	Programas de Transferência Condicionado de Renda
PSB	Proteção Social Básica
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
RS	Rio Grande do Sul
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
Sta.	Santa
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TSEE	Tarifa Social de Energia Elétrica
TSF	Trabalho Social com Famílias
TV	Televisão
UBS	Unidade Básica de Saúde
UCPEL	Universidade Católica de Pelotas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	PROTEÇÃO SOCIAL NA SOCIEDADE CAPITALISTA	24
2.1	Proteção Social: Configurações históricas	24
2.1.1	Introdução conceitual	24
2.1.2	Origens dos contemporâneos sistemas de proteção social	31
2.1.3	Modelos de proteção social	34
2.2	Política Social no Brasil: Particularidades e desenvolvimento histórico	37
2.3	Assistência Social após Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.	47
3	ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PERSPECTIVA PLURALISTA	54
3.1	Configuração Plural da Assistência Social: O que é corresponsabilidade?.....	54
3.2	Setores privados.....	58
3.2.1	Setor informal	59
3.2.2	Setor voluntário	60
3.2.3	Setor mercantil ou comercial (lucrativo)	61
3.3	A Assistência Social pública e a Matricialidade sóciofamiliar	62
3.3.1	Assistência Social, Família, Gênero e a mulher na Assistência Social	64
3.3.2	O Trabalho Social com Famílias na Assistência Social	70
4	O CONTEXTO PESQUISADO	75
4.1	Aspectos gerais do campo de pesquisa.....	75
4.2	Caminhos da pesquisa	77
4.2.1	Procedimentos metodológicos	78
4.3	Campo de pesquisa	82
4.3.1	Caracterização geral dos sujeitos entrevistados.....	82
4.4	Práticas de solidariedade para a sobrevivência.....	91
4.5	Redes informais de solidariedade familiar: a responsabilização da mulher	95
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
	REFERÊNCIAS	108
	APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA COM USUÁRIOS	116
	APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	121
	ANEXO A: AUTORIZAÇÃO DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE PESQUISA	124
	ANEXO B: COMPROVANTE DE ENVIO DO PROJETO AO CEP/UCPel	125

1 INTRODUÇÃO

Nesta dissertação, analisa-se, empiricamente e em nível local¹, as implicações da intervenção social, denominada *pluralismo de bem-estar social* ou de *bem-estar misto*, que, a luz de um marco consensual neoliberal, vaticina a transferência das responsabilidades e atribuições do Estado no campo da proteção social, – entendidas, a partir dessa nova concepção, como instituições sociais primárias provedoras de bem-estar social –, bem como aos outros setores privados da sociedade. Assim, para melhor esclarecimento desse fenômeno, fez-se necessário resgatá-lo enquanto processo sócio-histórico, comum em países capitalistas contemporâneas.

No pós-Segunda Guerra Mundial (1945), tornou-se consenso, em vários países europeus, o formato de proteção social de caráter universal, público e não contributivo para toda a população. A partir de 1970, esse modelo de Estado de Bem-Estar Social, entra em complexa crise fiscal e de legitimidade, com forte decadência a partir do avanço em escala internacional da crise econômica e do ideário neoliberal, com consequências diretas para a remodelação do aparato de proteção social público e demais responsabilidades sociais do Estado na época. É possível observar que a proposta inicial do Pluralismo de Bem-Estar Social não ocorreu propriamente com o avanço do neoliberalismo, porém, foi oportunamente absorvido por ele (JOHNSON, 1990).

O Estado sempre contou com as diversas instituições sociais provedores de bem-estar, como as famílias, igreja e mercado, porém, o cenário contemporâneo aponta - a partir do consenso do pluralismo de bem-estar social em cenário mundial regressivo aos direitos sociais – para a legitimação e naturalização das instâncias mencionadas, em substituição das intervenções públicas e investimentos estatais em políticas públicas universais.

Dado esse contexto, o pluralismo de Bem-Estar Social se constituiu, dentre outros elementos, como alternativa para o corte de gastos e a diminuição da participação do Estado nos investimentos em produção de bens e serviços universais para a população. Essa alternativa, engendra ações assistenciais compartilhadas horizontalmente entre setores privados da sociedade contemporânea (mercado e sociedade civil), com silenciosa retração do Estado na garantia de serviços públicos. A redistribuição de funções e a perda da centralidade do Estado

¹ Pesquisa realizada no município de Pelotas/RS. No decorrer deste trabalho serão detalhados os elementos constitutivos da pesquisa, como os aspectos metodológicos e recorte.

como responsável pelo bem-estar social tornou-se, a partir da década de 1970, consenso em grande parte do mundo, como alternativa ao padrão de bem-estar *beveridgiano*².

A instituição do Estado de Bem-Estar Social não foi algo somente britânico, pois, considerando as variações no alcance, a escala, os objetivos e os modos de organização, atualmente aceita-se, atualmente, a tese de que o Estado de Bem-estar Social se constituiu como fenômeno comum em várias sociedades capitalistas contemporâneas (JOHNSON, 1990).

Na “contramão”³ mundial para época, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), representou um histórico esforço coletivo de construção do Estado de Bem-Estar brasileiro, ao se estabelecer um amplo sistema de Seguridade Social de responsabilidade pública, com destaque ao princípio de universalidade dos direitos sociais. Neste sentido, conforme a redação do art. 6º da CRFB/88, passaram a ser constitucionalmente considerados direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência social.

Apesar da intenção de universalização dos direitos sociais, estes surgem em momento adverso, de grave crise econômica e social no país e na América Latina, cenário oportuno de disseminação do modelo neoliberal pelos organismos financeiros multilaterais internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento), orientando políticas focalizadas nos segmentos pobres da população, com demais intervenções residuais do Estado no campo das políticas públicas e sociais.

Como resposta à crise econômica e social e a enorme dívida externa, durante os anos 1990, a Seguridade Social brasileira foi silenciosamente desmontada como alternativa de corte de gastos do Estado. Observa-se durante essa década, fortes incentivos de revalorização dos setores voluntário e informal na execução de políticas sociais. A intensificação dos Programas de Transferência Condicionado de Renda (PTCR) e programas voltados ao trabalho voluntário, como o Programa Comunidade Solidária⁴ (PCS), em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)⁵.

² Conceito a ser abordado posteriormente neste trabalho.

³ O Brasil instituiu tardiamente um sistema de proteção social público. O termo “contramão” significa que em outros países de economia capitalista foram erguidos sistemas de proteção social, que estavam sendo remodelados pelas transformações neoliberais desde a década 1970. A instituição da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, representou, para a época, uma ousadia no sentido de instituir uma seguridade social pública, com princípios universalistas em um, cenário mundial regressivo aos direitos sociais e às responsabilidades sociais do Estado.

⁴ Programa Federal instituído pela Medida Provisória nº 813 em 1º/01/1995.

⁵ O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso cumpriu seu mandato presidencial no Brasil entre os anos de 1995 e 2002.

Como muito bem lembra Telles (1998), naquela época o PCS, distante de ser fato episódico, operou como uma ferramenta de desmonte das possibilidades de construir uma política de Assistência Social de caráter público regida pelos princípios universais de direitos de cidadania. Assim, conforme a mesma autora, esse desmonte implodiu as próprias prescrições constitucionais que viabilizariam integrar a Política de Assistência Social (PAS) no sistema de Seguridade Social, passando por cima dos princípios e diretrizes previstos na LOAS, desconsiderando os direitos conquistados até então, esvaziando as mediações democráticas construídas.

Face a esses ataques, a PAS, integrante da Seguridade Social, passou por uma longa peregrinação até a construção de marcos legais e jurídicos, como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004 e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), promulgado, mais recentemente, Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011.

Assim sendo, os serviços e as ações no campo da Assistência Social sob responsabilidade do poder público é recente na sociedade brasileira, porém, os elementos da proposta do pluralismo de Bem-Estar Social tiveram repercussões no Brasil, entendendo as tendências em curso na assistência social de orientação neoliberal, mudou substancialmente o seu significado, afastando-a de sua dimensão de política pública. Assim, conforme Vianna (2007, p. 22) “entende-se que o debate sobre a expansão do pluralismo de bem-estar, em escala mundial, ganha relevância por reeditar-se com ele práticas assistenciais liberais e conservadoras que afrontam os direitos sociais dos cidadãos”.

Neste estudo, o enfoque de análise privilegia as implicações do pluralismo de bem-estar social para a política de Assistência Social, entendendo o movimento real em curso de: **(a)** assistencialização do conjunto da Seguridade Social (MOTA, 2010); **(b)** desinstitucionalização; e **(c)** desprofissionalização no campo das políticas sociais (PEREIRA, 2010), destacando, em tempos de desfalque de efetiva presença do Estado no enfrentamento das desigualdades estruturais, o protagonismo do setor informal (famílias, vizinhos e parentes) e de outros setores privados da sociedade como provedores de bem-estar social.

Assim, à abordagem temática desta pesquisa, dentre outros elementos, teve como motivos a justificá-la: **(a)** a atual conjuntura econômica-social do país, de grave crise e instabilidade institucional; **(b)** restrições orçamentárias para o campo das políticas sociais públicas; **(c)** enxugamento da responsabilidade estatal na garantia das necessidades básicas da população e **(d)** revalorização das famílias como responsáveis pela proteção social.

Diante de vasta literatura do Serviço Social – que contextualiza de forma dinâmica e precisa o agravamento dos problemas sociais dos últimos anos no país, como o desemprego, a pobreza e a fome – aponta-se e reafirma-se, como compromisso político com a classe trabalhadora, a responsabilidade do Estado como a única força capaz de redistribuir renda de forma igualitária e também de assegurar efetivamente direitos sociais com amplas e universais políticas sociais, ou seja, “a recusa ao pluralismo de bem-estar, de corte neoliberal, não significa a defesa do estatismo, mas sim, resgatar a centralidade do Estado como instância pública insubstituível como garantidora dos direitos sociais” (VIANA, 2007, p. 25).

O presente estudo identificou, mediante revisão bibliográfica, baixa produção científica sobre o fenômeno do pluralismo de bem-estar social. Sobretudo, nesta atual conjuntura de crise e retrocessos no campo social, torna-se de fundamental importância a produção científica sobre a realidade dos fenômenos atuais de desvinculação da PAS dos direitos de cidadania e o reforço da desinstitucionalização e desprofissionalização da proteção social pública. Apesar disso, a assistência social tornou-se também uma questão central no debate sobre os sistemas de proteção social contemporâneos, uma vez que vem apresentando-se como resposta à insegurança social causada pelo domínio neoliberal (VIANA, 2007).

O estudo que resultou na elaboração desta dissertação, elegeu como unidade de análise empírica a Proteção Social Básica (PSB) da PAS, desenvolvida no bairro Três Vendas, em Pelotas/RS, com famílias em situação de pobreza⁶. A escolha pelo CRAS, como campo de pesquisa, justificou-se por este se constituir em uma presença estatal de proteção social e como porta de entrada aos programas, projetos e serviços da assistência social pública e também de demais políticas da Rede Formal de assistência e das Redes Interpolíticas sociais⁷. A PNAS, reconhece que a rede socioassistencial da PAS consiste em um conjunto integrado de serviços

⁶ O Brasil historicamente caracteriza-se como um dos países com maior concentração de renda do mundo. Nesse sentido, a acumulação de miséria, equivale a acumulação de capital, ou seja, à medida que se acumula o capital tendem a piorar as condições de trabalho, único meio de sobrevivência no sistema capitalista. A dimensão de pobreza adotada neste trabalho, sustenta-se pelo fato de não ser processo deflagrado pelas carências individuais ou até de um determinado grupo ou região, mas uma determinação estrutural do próprio modo de produção capitalista (SIQUEIRA, 2013). A referência de pobreza enquanto aspecto completo e multidimensional, com destaque as determinações estruturais do capitalismo, concebida para além da insuficiência de renda, se constitui também como: produto da exploração do trabalho; da desigualdade na distribuição de renda; da exploração do trabalho; o não ou precário acesso a serviços sociais básicos; à informação; ao trabalho; a renda digna; e a não participação social coletiva nas decisões políticas (SILVA, 2010).

⁷ Conforme Pfeifer (2009), as Redes Formais de serviços sociais, de assistência social e de cuidados, são formadas pelas instituições públicas, privadas mercantis e pelo terceiro setor. Já as redes Interpolíticas Sociais, conforme a mesma autora, se dá mediante a ação integrada entre as diferentes políticas setoriais, como saúde, educação, trabalho e assistência social, consubstanciando o diálogo e a conexão entre as políticas, programas, projetos, serviços, benefícios e instituições dessas diversas áreas da política social, destinada ao atendimento das várias particularidades da vida social de cada indivíduo, família e/ou comunidade.

de iniciativa pública e também da sociedade⁸ que ofertam e operacionalizam ações voltadas para o atendimento das necessidades da população. No entanto, como alerta Mioto (2002), mesmo com a existência de uma rede socioassistencial, mais ou menos capilar, de serviços formais (públicos ou privados), muitas tarefas assistenciais são desenvolvidas em nível informal (famílias, vizinhos, parentes e amigos), permitindo que necessidades de saúde, de assistência e de educação nunca se transformem em demandas para os serviços formais quando satisfeitas anteriormente, assim, as necessidades jamais serão satisfeitas por vias institucionais. Todavia

a fragmentação das redes familiares, aliada ao empobrecimento acelerado, sinaliza para a impossibilidade do retorno a um estado onde a família seja o centro do bem-estar. A cada dia mais nos damos conta do aumento do número de pessoas fragilizadas na gestão autônoma da própria vida e da restrição do número de pessoas em condições de assegurar assistência necessária para compensar ou fazer frente às dificuldades cotidianas (MIOTO, 2002, p. 53).

Assim, no contexto de crise econômica e desemprego, vêm igualmente colocar em questão as famílias, sobretudo famílias em situação de pobreza, com pilares de provisão de bem-estar social.

As famílias pobres estão longe de se constituírem como sustentáculos “ao Estado de Bem-Estar Social que se apoia tradicionalmente no trabalho das mulheres no interior da família e que se agudiza com a ampliação do ideário neoliberal em termos de políticas sociais” (GAMA, 2014, p. 62). Por isso, as famílias em situação de pobreza são as mais penalizadas, sofrendo os efeitos da negação e precarização do emprego, vendo multiplicarem-se as pressões no interior das relações familiares por sobrevivência e o aviltamento no enfrentamento público de uma série de problemas sociais daí decorrentes. (GAMA, 2014).

O bairro Três Vendas concentra índices elevados de famílias em situação de extrema pobreza e precarização de serviços públicos, como saneamento, habitação, educação, saúde, etc. Atualmente, o CRAS TV congrega o maior número de famílias cadastradas entre os outros quatro CRAS's, atualmente em funcionamento no município de Pelotas/RS.

O contexto do bairro Três Vendas, em aspectos gerais, é marcado por precárias condições de trabalho e renda, além da insuficiência de infraestrutura urbana nas áreas mais periféricas, fazendo parte do cotidiano dos moradores o esgoto a céu aberto, falta de pavimentação que dificulta o acesso a determinadas áreas e também as problemáticas da falta

⁸ A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) dispõe no artigo 6º que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) deve funcionar de forma integrada, além dos entes federativos, pelos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social.

de iluminação, drenagem urbana e tratamento de resíduos sólidos e esgoto. É neste cenário que as famílias usuárias do CRAS TV cotidianamente se deparam, além dos outros aspectos da insuficiência de serviços públicos de proteção social.

O CRAS TV corresponde praticamente ao núcleo articulador e de referência para a mobilização da rede socioassistencial formal e da rede interpólicas sociais, como Unidades Básicas de Saúde, escolas de Ensino Fundamental e Médio, além das instituições assistenciais de caráter voluntário não-mercantil. Sabendo que o território do bairro é marcado pela extrema pobreza e desigualdade, procurou-se conhecer a realidade das famílias cadastradas no CRAS TV, objetivando: **a)** Revelar a predominância de determinadas estratégias de sobrevivência das famílias pobres e os recursos mais acionados nos diferentes setores formais, além de esclarecer o contexto em que se desenvolvem, bem como as repercussões nas relações familiares e intrafamiliares; **b)** Identificar os meios usados pelos usuários⁹ do CRAS TV para a satisfação de necessidades sociais do núcleo familiar não antecipadas por serviços estatais no território; **c)** Caracterizar os serviços não institucionalizados e estratégias de sobrevivência utilizadas pelas famílias em situação de pobreza usuárias do CRAS TV.

A pesquisa foi realizada com os usuários do CRAS Três Vendas em Pelotas que procuraram a unidade de forma espontânea durante 30 dias não corridos, percorrendo os meses de agosto, setembro e outubro de 2018. A coleta de dados foi mediante entrevista com aplicação de questionário (**APÊNDICE A**), com o objetivo de responder ao seguinte problema de pesquisa: Quais as repercussões da insuficiência de serviços públicos na vida de famílias em situação de pobreza atendidas pelo CRAS Três Vendas em Pelotas/RS?

Para analisar a realidade local e para melhor explicitação do fenômeno do pluralismo de bem-estar, este estudo utilizou a categoria “corresponsabilidade¹⁰”, problematizada por autores como Johnson (1990)¹¹, Mishra (1995), Teixeira (2018) e Pereira (2010), que identificaram

⁹ Conforme a PNAS (BRASIL, 2005): “Constitui o público usuário da política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de efetividade, pertencimento e sociabilidade, ciclos de vida; Identidades estigmatizadas em termos étnico, 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 de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (BRASIL, 2004, 27).

¹⁰ A corresponsabilidade será posteriormente detalhada enquanto conceito neste trabalho. Esse termo, se constitui como reflexo objetivo do Pluralismo de Bem-Estar Social, na medida que, se observa o próprio deslocamento do Estado como responsável pela provisão de bem-estar para as famílias, voluntariado e mercado, corresponsabilizando-os pelo bem-estar social, enquanto que essa manobra, resulta na silenciosa retirada de cena do Estado. Nos últimos anos, o termo corresponsabilidade é seguidamente alvo de críticas na literatura do Serviço Social por se constituir algo pulsante no desenho e execução das políticas sociais neoliberais.

¹¹ Norman Johnson foi um teórico e professor, um dos pioneiros que empregou o conceito de pluralismo de bem-estar social ou bem-estar misto da política social. A sua obra se refere ao novo contexto político e social que estava se germinando no governo Thatcher na Grã-Bretanha, analisando de forma cética a gestação de uma nova

que esse conceito, como outros – descentralização, participação, controle social, parceria, solidariedade, relação das esferas pública e privada, sociedade providência e auto sustentabilidade – foram, preponderantemente, introduzidos no debate público atual da doutrina do pluralismo de bem-estar social.

Assim, para explicar concretamente o fenômeno da *corresponsabilidade* na Política de Assistência Social, a pesquisa procurou conhecer empiricamente a sua presença e as implicações que produzem na vida dos sujeitos pesquisados, correlacionando com os conhecimentos já acumulados sobre as suas características. Pretendeu-se também refletir sobre os desdobramentos práticos na vida de famílias em situação de pobreza, posto que, atualmente, estamos diante de evidências que apontam para a reprivatização da política social, em cenário que serviços oferecidos pelos setores privados vem se constituindo como mecanismos superficiais de amortização dos problemas sociais e substitutos da ação do Estado ou, em outras palavras, o próprio Estado incentivando, coordenando e financiando a ampliação desses setores privados em detrimento do investimento em políticas sociais públicas e demais serviços contínuos, gratuitos e de qualidade.

A perspectiva de análise sobre a configuração da corresponsabilidade na PAS, neste trabalho, teve como principais referenciais teóricos: Johnson (1990) e Silva (2011). Johnson (1990) problematiza as incongruências produzidas pelo arranjo plural dos quatro setores provedores de bem-estar social: **estatal, comercial, voluntario e informal**. O autor entende que esse arranjo na política social, sob o pluralismo de Bem-Estar Social, produziu em vários Estados capitalistas: **(a)** redução ou inversão do domínio estatal na provisão de bem-estar social; e **(b)** incremento do papel dos setores informais, voluntários e comerciais na participação na execução de políticas sociais. As tendências atuais de incremento do papel da família como provedora bem-estar social, em situações adversas advindas da situação da pobreza, as famílias mobilizaram estratégias de sobrevivência para atenuar os efeitos dessa condição. Essas estratégias podem transitar entre os setores institucionais formais (Estado, mercado e instituições e entidades voluntárias) ou não institucionais e desprofissionalizadas (setor informal).

distribuição de reponsabilidades entre o setores estatal para os demais setores: informal, voluntário e comercial no atendimento das necessidades sociais da população, problematizando as desigualdades e a falta de congruência associadas a este arranjo da política social. Esta configuração tem cena a partir da década de 1970 na Europa e tornou-se consenso em vários países capitalistas contemporâneos. O autor contribui com elementos científicos sobre a prática desse tipo de arranjo da política social, se constituindo base conceitual e metodológica para responder ao problema dessa pesquisa.

A configuração proposta por Johnson (1990), foi complementada pelos vetores propostos por Silva (2011), que, em seu estudo, traz tipologias de análise sobre estratégias de sobrevivência como mecanismos de enfrentamento utilizados por famílias em situação de pobreza, denominadas de *práticas*. Essas práticas podem se constituir como: *práticas coletivas e de sociabilidade; prática de inserção social; práticas de sustentabilidade formais e informais e práticas de risco*. Esses referenciais teóricos possibilitaram a sustentação teórico-prática da realidade vivenciada pelas famílias em situação de pobreza usuárias do CRAS TV, garantindo apreensão na perspectiva crítica para esclarecimento do problema de pesquisa e objetivos propostos. Assim, contribuíram para identificar, caracterizar, apreender as condições e os recursos mobilizados pelas famílias nas relações informais familiares e intrafamiliares, no trânsito tanto no âmbito público como no privado.

Para organizar os conteúdos componentes deste trabalho, articulou-se os componentes para discussão da seguinte forma: no **Capítulo II**, “Proteção Social na sociedade capitalista”, discute-se as origens da proteção social enquanto processo histórico da humanidade, elencando-se perspectivas teóricas e tipologias sugeridas por Di Giovanni (1998), bem como, contribuições de outros autores de referência. Foi necessário contextualizar a categoria, trazendo breve apanhado teórico e situando o seu desenvolvimento no modo de produção capitalista, sobretudo o marco sócio-histórico da instituição do Estado de Bem-Estar Social e das particularidades do desenvolvimento do sistema de proteção social no Brasil; no **Capítulo III**, “Assistência Social na perspectiva Pluralista: Concepção, Estratégias e Justificativas”, procede-se à categorização da configuração da corresponsabilidade na assistência social, expondo elementos teóricos e práticos das três esferas que, além do Estado, executam políticas sociais: setor informal, setor comercial ou mercantil e setor voluntário. Problematiza-se a centralidade da família na PAS, considerando as expectativas naturalizadas das políticas sociais atuais do trabalho não-remunerado desempenhado pela mulher no interior da família e fora dela, e se esse aspecto se tem sido fortalecido pelos programas de transferência de renda para combate à pobreza vinculados à política de Assistência Social; e no **Capítulo IV**, “O contexto pesquisado”, expõe-se o caminho metodológico da pesquisa, a contextualização geral do campo e a caracterização das famílias pesquisadas, conjuntamente com os resultados sobre as redes informais de proteção social mobilizadas, sobretudo por mulheres pobres, para o atendimento das necessidades familiares. Como desdobramento dessas redes, foram elencadas as estratégias de sobrevivência mobilizadas pelas usuárias do CRAS TV, para o enfrentamento da pobreza, frente ao contexto mais geral que aponta para certo afrouxamento do Estado no campo das políticas públicas e sociais.

Por fim, ao encerrar os aspectos introdutórios, ressalta-se a pertinência dos dados que o estudo empírico demonstrou sobre as estratégias de sobrevivência mobilizadas por famílias pobres, sobretudo pelas mulheres, frente às insuficiências de proteção social pública. Em tempos difíceis, torna-se ainda mais desafiadora a luta pela democracia, pelos direitos sociais universais e pela centralidade do Estado na garantia de políticas sociais públicas. Desafio colocado a todos os profissionais, gestores, formuladores de políticas sociais públicas, resistência aos tempos de *desdemocratização* suscitados pela sociabilidade perversa do capital, em que a democracia é apenas um detalhe incômodo. Independente do espaço que ocupamos, a luta pelo Estado democrático, garantidor de direitos sociais, é emergente e sempre atual.

2 PROTEÇÃO SOCIAL NA SOCIEDADE CAPITALISTA

Neste capítulo, é realizada inicialmente breve introdução conceitual sobre a categoria **proteção social** como dialeticamente imbricada na história da humanidade. Para melhor explicitação da categoria, são enunciadas tipologias sobre o Estado de Bem-Estar Social e seus diferentes modelos, como processos históricos e contraditórios, desenvolvidos na Europa e na América Latina, sobretudo no desenvolvimento particular do Estado de Bem-Estar Social no Brasil. As categorias presentes nesse capítulo pretendem consistir-se como fios condutores das discussões que se seguem posteriormente neste trabalho.

2.1 Proteção Social: Configurações históricas

2.1.1 Introdução conceitual

Pretende-se, nesta discussão introdutória, realizar breve contextualização sobre a proteção social enquanto processo histórico da humanidade, permeado de particularidades e contradições. Assim, abordaremos esse processo através de uma perspectiva generalizante e não evolucionista, por se configurar um percurso complexo, mas, ao mesmo tempo, universal, presente em todas as sociedades e em diversos momentos históricos.

Na história da humanidade, inexistem grupos ou sociedades que não tenham desenvolvido algum mecanismo de proteção social para enfrentar coletivamente as naturais e sociais intempéries da vida. Conforme Di Giovanni (1998), a vasta literatura antropológica, etnográfica, sociológica, a historiografia das sociedades antigas, moderna e contemporânea, demonstram que formas diversas de solidariedade social têm percorrido o tempo e o espaço, atuando de modo extremamente rústico ou mais complexo com altos níveis de sofisticação organizacional.

A proteção social como processo histórico na humanidade, é recorrente e universal (YAZBEK, 2010). A proteção social ao longo dos tempos tem sido naturalmente exercida por instituições não especializadas ou plurifuncionais (com destaque a solidariedade social do grupo familiar) ou nas sociedades mais complexas que se inscreveram em ramos mais específicos, como a divisão sexual do trabalho (DI GIOVANNI, 1998).

As distintas formas de sistema de proteção social na história, foram mobilizadas pelos membros de uma mesma sociedade para garantir a sobrevivência dos mais vulneráveis, como a redistribuição de bens fundamentais como o alimento, necessidade básica universal. Para Di

Giovanni (1998), a distribuição e redistribuição de recursos permitiram níveis de segurança e certa integração entre os membros de uma coletividade. Recorrendo ao mesmo autor, a proteção social, ao longo do tempo, foi se complexificando em sistemas de proteção social, essenciais principalmente na garantia de sobrevivência, organização dos laços de solidariedade e também da dimensão de poder frente as privações e escassez de recursos. O mesmo autor entende por sistema de proteção social “as formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros” e acrescenta que “tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como velhice, a doença, o infortúnio e as privações” (1998, p. 10).

Castel (2005), ao analisar as formas como as sociedade constituíram sistemas de proteção social, complementa realizando uma distinção elencando dois grandes tipos: **A proteção civil**, que se constitui na garantia das liberdades fundamentais e defesa da segurança dos bens e dos indivíduos, dentro do quadro contemporâneo de Estado de Direito; e a **proteção social**, de cobertura contra os principais riscos suscetíveis da vida, ou seja, a proteção social como ação voltada para atender as fragilidades advindas da doença, do acidente, de crianças e adolescentes abandonados, a velhice e outras circunstâncias imprevisíveis da vida pessoal ou coletiva.

Sposati (2014), comenta que a proteção social é prática antiga na humanidade e também não limitada à civilização judaico-cristã nem às sociedades capitalistas contemporâneas. Segundo a autora, na história, a ajuda ao outro se guiou pela compreensão de que sempre existirão os mais frágeis, os doentes etc. que não conseguirão mobilizar sozinho meios para a satisfação de necessidades sociais básicas, carecendo de ajuda, e destaca que “a solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades” (p. 59).

De acordo com Pereira (2016), é denominador comum em várias áreas das ciências sociais, da ética e da filosofia a afirmação de que seres humanos são criaturas sociais dotadas de necessidades sociais e que geram estados de dependência. Ainda conforme a autora, quando essa dependência não pode ser conduzida pelos que estão a ela submetidos e afronta causar transtornos a coesão social ou à ordem social estabelecida, algo sempre é providenciado coletivamente.

Neste sentido, em razão de que a ação, a distribuição e a redistribuição de recursos de uma dada coletividade, sempre estiveram presentes nas sociedades – resguardadas, por certo, as especificidades e particularidades de cada momento histórico e da própria organização da sociedade em questão –, a alocação de recursos podem ser caracterizadas por três tipologias

gerais não excludentes entre si: a **tradição**, a **troca** e a **autoridade**. O critério da **tradição**, pode ser entendido como um dos mais antigos da história, e envolve um conjunto de valores morais, tais como, fraternidade, caridade, solidariedade e ajuda mútua. A **troca** situa-se mais próximo ao fator econômico das sociedades, perpassando relações face a face, ou seja, o critério de troca pode corresponder a relações de explícita intenção de retorno ou pagamento. E por último, a **autoridade**, que se remete ao mundo contemporâneo e à presença de forma mais nítida do Estado como gestor responsável, regulador e, simultaneamente, produtor e reproduzidor das relações sociais (DI GIOVANNI, 1998).

Relevante destacar que, estas tipologias não foram totalmente superadas nas relações capitalistas contemporâneas. De forma geral, nos Estados de Bem-estar Social, é possível a identificação dos três critérios de alocação de recursos, ora com a predominância de um sobre o outro, de acordo com o momento histórico, ora com certa horizontalidade de responsabilidades entre eles.

O setor estatal, entendido como gerenciador oficial/promotor da proteção social, sua alocação de recursos sociais resulta de complexas relações macropolíticas travadas politicamente, envolvendo, conforme Di Giovanni (1998, p. 11), “além das principais instituições do Estado (como governo e parlamento), outras instituições e grupos (tais como classe sociais, partidos políticos, sindicatos)”. Ainda, conforme o autor, a proteção social, assumida pelo Estado e reconhecida pela sociedade, assume função legal e legítima, os sistemas se institucionalizam e tomam formas concretas através de políticas de caráter social.

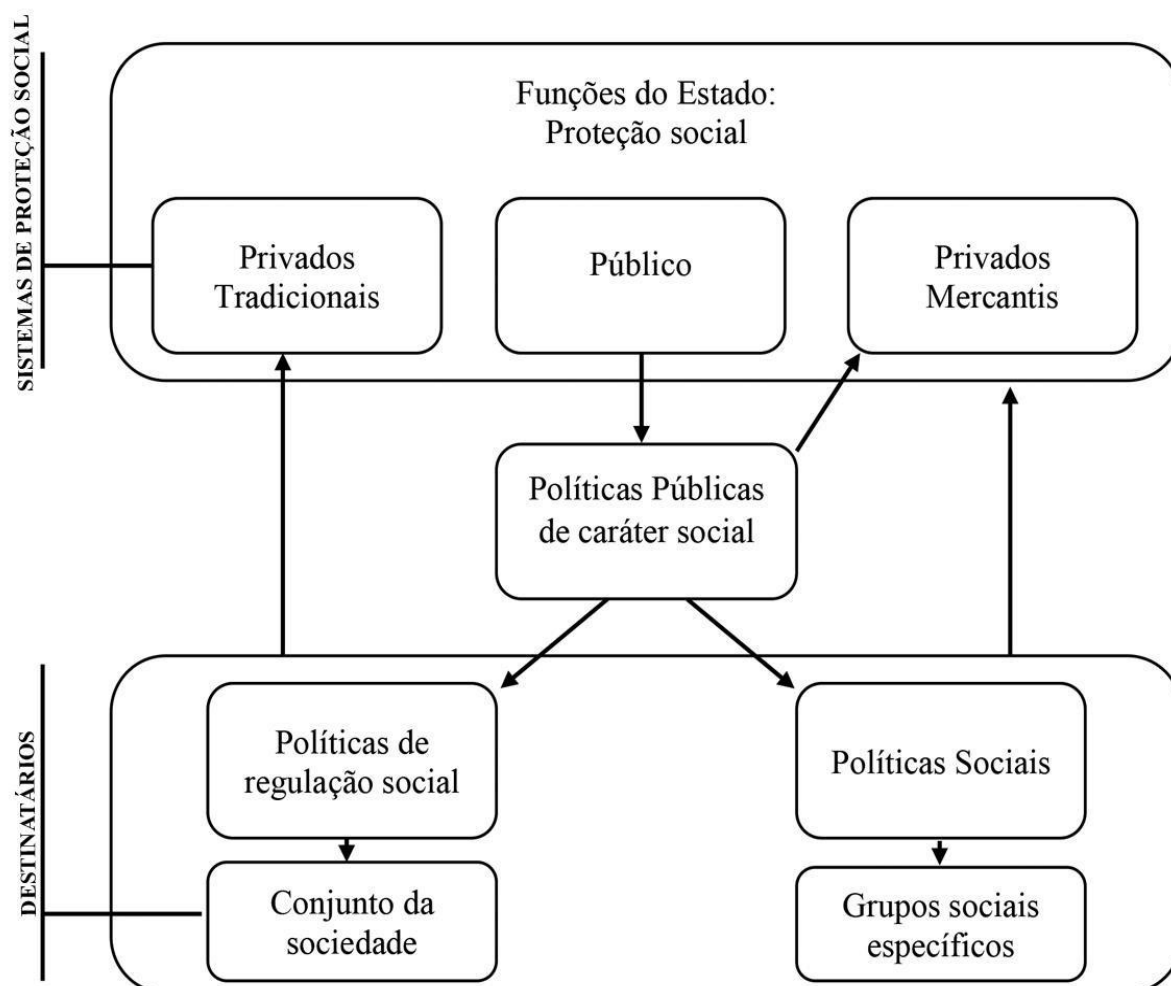
Nesse sentido, para Pereira (2009), o caráter público da política, não é dado apenas pela sua vinculação com o Estado e nem pelo agregado social que demanda atenção, mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações resultado de ingerências do Estado e da sociedade. Segundo a autora, o caráter público da política, apresenta as seguintes características: **a)** constitui um marco de orientação pública, sob a responsabilidade de uma autoridade também pública (um organismo que aloca e administra bens públicos, como saúde, educação e assistência) sob o controle da sociedade; **b)** visa concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporados nas leis, sendo que as conquistas da sociedade só têm aplicabilidade por meio de políticas públicas, as quais se operacionalizam por meio de programas, projetos e serviços; **c)** orienta-se pelo princípio do interesse comum, ou público, e da soberania popular, e não do interesse particular e da soberania dos governantes; e **d)** deve visar à satisfação das necessidades sociais e não os interesses privados de rentabilidade econômica.

As funções exercidas pelo Estado modelam-se, sempre através de um complexo relacionamento entre outros agentes e permeado de correlação de forças. Essas correlações de

forças moldam-se e geram políticas públicas, com definições de objetivos na execução de medidas públicas de caráter prescritivo, normativo e operativo. O Estado exerce poder e delega grupos de destino as ações, e dentre eles, escolhas e prioridades são feitas. Sendo correto afirmar que, o poder e a regulação são recursos propriamente exercidos pelo Estado (DI GIOVANNI, 1998).

A **Figura 1**, apresentada a seguir, demonstra as distintas instituições que, historicamente, exercem proteção social. Interessante ressaltar que as instituições relacionadas têm como centro regulador a figura do Estado, presentes o setor mercantil ou comercial e os privados tradicionais (famílias, instituições caritativas e filantrópicas). O autor Di Giovanni (1998), resalta que as relações entre todos esses setores se situam no campo da disputa política dos recursos sociais. O Estado se configura como agente central das relações, permeadas de jogos e embates sobre a forma, destino dos recursos sociais, ou seja, não refletem necessariamente um consenso final entre as forças e agentes envolvidos.

Figura 1: Campo das políticas (relações institucionais, grupos e agentes).



Como explicitado anteriormente, o campo da proteção social perpassa os diferentes mecanismos de alocação e distribuição de bens de sobrevivência e integração social para o enfrentamento das vicissitudes da vida. Os sistemas de proteção social existentes historicamente na sociedade, sempre contaram com formas tradicionais de proteção privada não-mercantil (família, igreja, filantropia, ajuda-mútua) e das privadas mercantis (lucrativas), além da figura do Estado, propriamente público. Merece atenção o fato de que, apesar de parecer relativamente autônomo o funcionamento e a forma ideológica-institucional dos distintos setores da sociedade, estão intimamente interligados entre si. Assim, os setores público e privado (mercantil e não mercantil) desenvolvem ideológico-institucionalmente funções complexas que não sobreviveriam sem a relação um com o outro.

Quadro 1: Instituições e modalidades de proteção social.

Âmbito \ Tipo	Público	Privado	
		Mercantil	Não-mercantil
INSTITUIÇÕES	Instituições governamentais especializadas	<ul style="list-style-type: none"> - Empresas de seguro - Patronato - Cooperativas - Empresas de serviço 	<ul style="list-style-type: none"> - Famílias - Igrejas - Filantropia - Associações mútuas
MODALIDADES	<ul style="list-style-type: none"> - Serviços - Pensões - Aposentadorias - Transferências - Benefícios fiscais - Financiamento - Regulamentação 	<ul style="list-style-type: none"> - Serviços - Aposentadorias - Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> - Serviços - Transferências - Prestações “in natura”

Fonte: Di Giovanni (1998, p. 13).

Embora exista certa predominância do Estado como gestor, regulador e financiador de sistemas de proteção social nas sociedades contemporâneas e assentados nos critérios de alocação anteriormente analisados, conforme Di Giovanni (1998), esses sistemas convivem com níveis de interação, diversos e acentuados, entre os sistemas mercantil e não mercantil. Essas interações se caracterizam a partir do desenvolvimento histórico e particular de cada

sociedade, podendo ser observado a predominância dos setores mercantis e não-mercantis na oferta de proteção social, ou seja, certo afastamento dos aparatos públicos estatais de proteção e maior participação do mercado e da sociedade na execução de serviços sociais. Essa dimensão de proteção social, aproxima-se das orientações econômico e político-ideológicas dos conservadores e neoliberais, enquanto a atuação do Estado na produção de políticas universais e redistributivas de serviços e benefícios sociais encontra aliança na concepção social democrata, característica dos Estados de Bem-estar Social, desenvolvidos em países Europeus.

Nas sociedades contemporâneas, pode-se encontrar duas grandes esferas produtoras de proteção social, embora distintas, não são excludentes entre si: de um lado um completo aparato institucional público, sofisticado e altamente especializado, e de outro, sistemas debruçados em diversos graus de mercantilização, que atuam predominantemente ou nas fronteiras dos sistemas estatais oficiais, de modo subsidiário, complementar ou coordenado, com diferentes graus de interação com as funções estatais de proteção social (DI GIOVANNI, 1998).

No último século, desenvolveram-se, em vários países no mundo, diversos tipos de proteção social com graus elevados de mercadorização e familismo ¹² (ESPING-ANDERSEN, 2000). Considerando as formas de organização do setor público, ao lado da presença dos setores privados, mercantis e não mercantis, de modo geral, o Estado desenvolveu aparatos de proteção propriamente públicas e dependendo da relação com as esferas privados da sociedade, elencou e distribuiu responsabilidades sociais entre elas.

Do mesmo modo, Di Giovanni (1998), se referindo a modelagem entre o desenho político-institucional do Estado a atuação do setor privado, varia quanto à centralidade ou à fragmentação do setor estatal ou do setor privado, podendo a proteção social variar entre uma ação substantiva e residual, conservadora ou à responsabilidade pública universal. O autor chama a atenção para a análise da relação entre o público e o privado, entre Estado e a

¹² Esping-Andersen (2000) utiliza em sua tipologia de regimes de *Welfare State* para explicar a diferença do funcionamento dos sistemas de bem-estar social entre diversos países, considerando a tríade Estado-Mercado-Família. Toma como referência quatro categorias básicas: desmercadorização, mercantilização, desfamiliarização e familismo. A desmercadorização está presente na capacidade do Estado em desafogar a dependência dos indivíduos do setor mercantil, provendo políticas com base no critério de cidadania. A configuração mercantilizada do bem-estar social, ao contrário da desmercantilização, faz com que a população conte, em maior grau, com os serviços produzidos pelo setor comercial, frente a residual presença do Estado por meio de políticas públicas de proteção social. A desfamiliarização, trata-se da cobertura de proteção social universal para as famílias. Conforme Teixeira (2016), a desfamiliarização, é entendida como a coletivização do conjunto da sociedade (financiamento) e do Estado (gerenciamento e administração) das necessidades dos membros familiares, com aparatos públicos de serviços sociais domiciliares, de apoio a família com creches, instituições de suporte aos cuidados de idosos e às pessoas com deficiência, dentre outros. O familismo, ao contrário da desfamiliarização, pois responsabiliza a família pelo bem-estar de seus membros, tendo o Estado um papel residual, distante e subsidiário.

Sociedade, como pontos que não podem ser desconsiderados, tanto na formação como no desenvolvimento dos sistemas de proteção social de forma geral.

Na primeira parte do século XX, observavam-se grandes mudanças no desenvolvimento da proteção social. Como resultado das democracias e do próprio desenvolvimento do capitalismo, o denominado Estado de Bem-estar Social surge das demandas por uma maior igualdade e reconhecimento dos direitos sociais, dos serviços sociais e da segurança social econômica. O desenvolvimento do Estado de Bem-estar Social foi um processo quase que inevitável, tendo como base desse processo, inúmeras e complexos fatores (JOHNSON, 1990). Na esteira histórica, acerca da modelagem dos sistemas de proteção social, Ferrara (apud Di Giovanni, 1998, p. 14) colaciona pelo menos três ordens de macrofatores base do *desenvolvimento* dos sistemas caracterizados como *Welfare State* ou Estado de Bem-estar Social:

1. A estrutura de classes e a distribuição de riscos (velhice, doença, desemprego etc.) no interior das várias categorias sociais, também em relação com a dinâmica ocupacional e demográfica;
2. A constelação de clivagens existentes em um dado país e a correspondente estrutura de seu sistema partidário, que modelou os vínculos e as oportunidades políticas de posicionamento e aliança entre os atores, dando-lhes os parâmetros para avaliar quais coalizões reformistas eram praticáveis/convenientes;
3. O ambiente da política pública, ou seja, um conjunto de fatores organizativos e culturais entre os quais o arranjo institucional herdado do passado e seus problemas de funcionamento, assim como os estímulos fornecidos por exemplos estrangeiros e por ideias circulantes na agenda de políticas nacional e internacional.

Considerando esses três pontos para pensar a construção dos contemporâneos sistemas de proteção social, pode-se introduzir na análise das origens, os problemas de ordem social e econômica que assolavam vários países europeus nos séculos XVIII e XIX. A partir do século XIX, instalaram-se na Europa e em outros continentes, novas relações entre Estado e sociedade, passando o setor estatal a assumir fortes funções interventivas e de regulação, produção, gestão e normatização, constituindo um sistema de proteção social para responder aos problemas de reprodução social dos trabalhadores e da população em geral, específicos e emergentes neste período de rápidas transformações de ordem econômica e social (DI GIOVANNI, 1998; TEIXEIRA, 2013). Com referência aos elementos até aqui construídos, torna-se possível afirmar que a correlação de forças estabelecida entre as esferas pública e privada foi, e ainda é, um dos fatores determinantes na base dos contemporâneos sistemas de proteção social.

Em todos os países capitalistas contemporâneos, desenvolveram sistemas de proteção social. Em geral com períodos de rápido crescimento, outros relativamente quietos, com

presença de fases ocasionais de retrocesso (JOHNSON, 1990). Assim, se deve considerar os processos históricos de cada país, caracterizados por ritmos próprios, distintos tempos e com prioridades políticas diferentes que marca o desenvolvimento de cada sistema de proteção social.

2.1.2 Origens dos contemporâneos sistemas de proteção social

Conforme mencionado anteriormente, o processo determinante na história contemporânea sobre a edificação da proteção social ocorreu como resultado da própria industrialização em massa que assolou vários países da Europa Ocidental no final do século XIX e a segunda metade do século XX, nesse último, mais especificamente, pós-Segunda Guerra Mundial. Períodos de grandes transformações econômicas, sociais e políticas foram alterando gradualmente a relação entre Estado e sociedade. Conforme Yazbek (2010), a pauperização massiva dos primeiros trabalhadores nas concentrações industriais trouxera grandes problemas sociais coletivos e enorme custo social como resultados do novo cenário político emergente. O processo de industrialização alterou significativamente a vida da população e das relações sociais, sobretudo estabelecendo novo desenvolvimento das forças produtivas e características centrais das sociedades capitalistas: a exploração de uma classe por outra, monopólio, concentração de riquezas e apropriação privada dos meios de produção (SIQUEIRA, 2013).

Neste período, ocorreu emergente transição do contingente populacional rural para os centros urbanos industriais na busca pela sobrevivência, melhores condições de vida e de trabalho. A superpopulação urbana, flutuante, extremamente pobre, agora cortada de seus vínculos rurais enfrentaram problemas de toda a ordem, a fome, a falta de moradia, o desemprego, trabalhadores submetidos aos mais insalubres ambientes e à exploração intensa, sobretudo de mulheres e crianças, com quase ausência de período de repouso e remunerações menores do que as recebidas por homens adultos (YAZBEK, 2010).

Segundo Yazbek (2010), grande massa de trabalhadores irá fazer frente as grandes desigualdades, se organizando enquanto classe social e formando o movimento operário, reivindicando melhores condições de trabalho e reconhecimento público dos problemas que extrapolavam o âmbito individual. Assim, da ascensão da classe trabalhadora na esfera política, o Estado como agente de coerção se vê obrigado a incorporar e regular parte das reivindicações dos trabalhadores, como forma de manutenção e reprodução da ordem vigente.

Cabe pontuar que as sociedades pré-capitalistas desenvolveram sistemas de proteção social, embora rústicos, não privilegiavam a livre força do setor mercantil, mas a assistência das Igrejas e as ações de seus aparatos institucionais, entendidas como protótipos de políticas sociais. As ações de proteção social estavam sob responsabilidade da gestão das instituições católicas de caridade e da filantropia, no entanto, algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas como esboços ou protoformas de políticas sociais (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

As grandes transformações econômicas e sociais, na esteira do aumento populacional e do processo incorporação tecnológica e da industrialização do século XIX, criaram as condições políticas e estruturais para o desenvolvimento do Estado Social. Neste sentido, a institucionalização dos sistemas de proteção social que ganharam maior relevância foram aqueles desenvolvidos nas sociedades capitalistas contemporâneas, sobretudo na Europa pós-Segunda Guerra Mundial, base dos sistemas de seguridade social conhecidos e verificados em várias sociedades capitalistas complexas na atualidade (DI GIOVANNI, 1998).

Como fruto das novas relações e das sequelas produzidas e reproduzidas pela exploração do trabalho pelo capital, a *questão social*, segundo Iamamoto e Carvalho (2012, p. 83-84), “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”. Ainda de acordo com os autores, o cenário de embate e de tensão de interesses de classe, da contradição entre o proletário e a burguesia, passará a exigir outros tipos de intervenção, além da caridade e da repressão. Assim, a proteção social passa a ser implantada pelo aparato estatal na garantia de necessidades e reivindicações dos trabalhadores, promovendo mecanismos amortecedores da exploração massiva do capital.

Os sistemas de proteção social públicos denominados *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, constituíram-se nos países da Europa e em vários países do mundo, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial. De acordo com Johnson (1990), é muito difícil encontrar algum especialista em política social que considere que a constituição do Estado de Bem-estar Social foi algo somente britânico. Considerando as variações, alcance e escala, objetivos e modos de organização, a tese hoje aceita abarca a compreensão que foi um fenômeno comum em sociedades capitalistas contemporâneas (JOHNSON, 1990).

Johnson (1990) chama a atenção para o fato de que o Estado de Bem-Estar Social não surgiu subitamente em 5 de julho de 1948. Pelo menos, no que se refere à realidade dos países europeus, os Estados de Bem-estar Social são resultantes um longo período de desenvolvimento, isto é, não nasceram, desenvolveram-se. Esse desenvolvimento foi

relativamente rápido em vários países, seguidos de outros relativamente mais silenciosos e de períodos ocasionais de retrocesso. Assim, diferentes países desenvolveram serviços com ritmos e tempos distintos e com prioridades diversas.

Flora e Haidenheimer sustentam a tese de que, apesar da macrosociologia caracterizar o surgimento dos Estados de Bem-estar Social por uma variedade de visões conflitantes, e de interpretações e perspectivas teóricas, há um consenso geral de que o desenvolvimento e o crescimento do Estado de Bem-estar Social podem ser entendidos como um processo histórico à luz de alguns fatores fundamentais como *“la formación de Estados nacionales y su transformación em democracias de masas después de la Revolución francesa, y el desarrollo del capitalismo, que se convirtió em el modo de producción dominante después de la Revolución industrial”* (apud JOHNSON, 1990, p. 20).

Bem como uma resposta as emergentes reivindicações da classe trabalhadora na época, os Estados de Bem-Estar Social podem ser vistos como algo que surge justamente das demandas de maior igualdade social, bem como o reconhecimento dos direitos sociais, dos serviços sociais públicos e a segurança econômica. A instituição dos Estados de Bem-Estar Social pode ser interpretada por marxistas e outros teóricos de Estado como um mecanismo para fazer frente as contradições de classe do sistema capitalista, contribuindo tanto para acumulação do capital como também para a legitimidade do sistema (JOHNSON, 1990). Do mesmo modo, o Estado de Bem-estar Social não alterou as bases capitalistas de exploração e produção e reprodução das desigualdades e da pobreza. Porém, é relevante lembrar que as políticas sociais enquanto instrumento de materialização de direitos sociais também são conquistas da classe trabalhadora. Como muito bem observa Coutinho (2008, p. 65), quando salienta que, “ para muitos autores que se baseiam numa leitura mecanicista do marxismo, as políticas sociais seriam nada mais do que um instrumento da burguesia para legitimar sua dominação”, isto é, como se as políticas sociais fossem uma rua de mão única: como se somente a burguesia teria interesse nas políticas sociais e serviços sociais públicos e na seguridade social, etc. (COUTINHO, 2008). Os direitos sociais se constituem através das tensões de classe, da que detém o capital e a que vive do trabalho.

Assim, não alterando as bases de exploração, mas passando a controlar fortemente o consumo, combinando investimentos sociais com o pleno emprego e medidas anticíclicas na economia, o Estado de Bem-estar Social

[...] persegue algo mais no desempenho de seu papel reprodutor da força de trabalho e futura. Como a exploração do trabalho na sociedade capitalista não é direita e óbvia,

como a do modo de produção escravista e feudal, o Estado de Bem-estar Social lança mão de expedientes ativadores de seus determinantes para o mercado de trabalho e de consumo, tais como: capacitação, motivação, autodisciplina, competição, que funcionam como elementos qualitativos de socialização de condutas e comportamentos funcionais ao sistema. Tal dinâmica, que engloba os que não fazem parte da força de trabalho, mas que poderão compô-la futuramente (crianças) ou funcionar como consumidores (receptores de rendas e subsídios), transcende o limite do Estado e abarca o mercado, a família e estruturas mais amplas de parentesco e amizades (PEREIRA, 2016, p. 77-78).

Nesse sentido, o Estado de Bem-estar Social sempre contou direta e indiretamente com outros setores da sociedade, sobretudo os setores privados formais e os informais (família). Os indivíduos na sociedade são encarados como consumidores, ou possíveis consumidores pelas políticas desenvolvidas pelo Estado de Bem-estar Social. A regulação do consumo e do trabalho, constituem elementos característicos desse modelo de Estado em ação.

2.1.3 Modelos de proteção social

Existe uma vasta literatura das ciências sociais aplicadas à área das políticas sociais e políticas públicas que se valem de modelos e tipologias explicativas da realidade e dos formatos políticos, econômicos e sociais que analisam as intenções políticas governamentais em distintas perspectivas e períodos históricos. Como dizia Johnson (1990) parafraseando Titmuss, o propósito da construção de modelos teóricos não é simplesmente de admirar sua arquitetura de construção, mas ajudarmos a visualizar algum propósito social e político interessante para nossa vida política.

Draibe (1990) analisa o desenvolvimento das políticas públicas e sociais na sociedade brasileira, desde as primeiras iniciativas políticas assumidas pelo Estado, datadas no começo do século XX até a Seguridade Social instituída em 1988. A autora, preocupando analisar a formação particular do Estado de Bem-Estar brasileiro, utilizou uma tipologia para categorizar as formas como se dão as relações entre o Estado e outros setores da sociedade, os modos e o “peso” do Estado na regulação da economia e na redistribuição de renda. Desse modo, a autora sublinha características básicas de três grandes modelos de Estado de Bem-estar Social para refletir sobre as características das políticas sociais brasileiras.

A primeira tipologia é denominada de **Residual**. Esse modelo, segunda a autora, corresponde ao padrão de *Welfare* do qual a política social intervém *ex post*, ou seja, depois dos canais “naturais” de proteção e satisfação de necessidades sociais (o esforço individual, da família, do mercado, das redes comunitárias e das instituições filantrópicas) mostrarem-se insuficientes. A intervenção estatal por meio de políticas sociais se constitui como seletiva, ou

seja, focalizada na população vulnerável, priorizando os mais pobres, sendo cessada sempre que a “situação emergencial” houver sido “superada”.

Esping-Andersen (2000, p. 103) tem chamado o modelo **Residual de Regime Liberal de Bem-Estar Social**, apontando que “*en su forma contemporánea, los regímenes del bienestar liberales reflejan el compromiso político de minimizar el estado, individualizar los riesgos y fomentar las soluciones de mercado. Por tanto, desfavorecen los derechos de los ciudadanos*”. Ainda o autor elenca três características que fazem desse modelo ser propriamente residual. A primeira, versa o fato de que as garantias sociais se limitam tipicamente aos riscos de maior intensidade e socialmente inaceitáveis. Além disso, nesse modelo, é necessário a comprovação dos meios de vida para verificação da necessidade. A segunda, abarca uma concepção restrita do que seriam “riscos sociais”, bem como quais deveriam ser considerados. E a terceira, se refere à primazia do mercado, que não tem vocação para social, gera inevitáveis distorções e largas desigualdades sociais.

No pensamento liberal, o Estado deve ser mínimo para o social e máximo e livre para a intervenção do setor privado lucrativo. Tal qual, o setor informal é entendido como o setor *naturalmente* responsável pela proteção social baseado na obrigação moral, na solidariedade e fraternidade, em que cabe ao Estado não intervir. Essa corrente de pensamento, enquanto doutrina de governo, parte do pressuposto de que o Estado não deve intervir no campo do atendimento das necessidades sociais, pois, os setores não-estatais, estariam mais “aptos” a atender os “desejos individuais” dos indivíduos, sendo o informal, com a prestação ajuda e solidariedade, distante do Estado, embora estimulado por este, e o mercado regulando as relações econômicas por meio da compra e venda de serviços, selecionando quem será atendido e quem não será a partir das capacidades individuais e naturais de cada um. Para fins de garantia da coesão social, o Estado então interveria somente frente à falha dos setores privados mercantis e não mercantis em promoverem bem-estar social.

O segundo modelo observado por Draibe (1990), denomina-se de **Meritocrático-particularista ou conservador**. Esse modelo também compreende de forma limitada os direitos sociais. Parte da premissa que cada indivíduo tem condições de arcar com seus próprios problemas a partir da capacidade individual de concorrer livremente no mercado. Assim, a política social pública somente interviria para corrigir distorções que podem estar sendo geradas pelo setor mercantil ou pela “igualdade de oportunidades”. Nesse modelo, a instituição família assume papel central na proteção social dos seus membros. O Estado tem papel subsidiário e as políticas sociais são altamente mercantilizadas e familistas (ESPING-ANDESEN, 2000).

O modelo **Institucional-Redistributivista** ou **Regime Socialdemocrata** concebe o sistema *Welfare* como parte constitutiva das sociedades contemporâneas, voltado para distribuição de bens e serviços sociais públicos “extramercado”. Outra característica desse modelo é a constituição de políticas públicas e sociais de caráter universalista. Concebe o Estado como principal setor responsável pela proteção social, ou seja, não espera que a incapacidade das famílias ou do mercado se esgote na provisão das necessidades sociais. (DRAIBE,1990; FRANÇA, FERREIRA, 2016).

De posse dos conceitos e das formas políticas explicativas sobre os sistemas de proteção social desenvolvidos na Europa e na América Latina, os limites e possibilidades de cada um, a instituição dos sistemas de Seguridade Social, observado em vários países no século XX, foi um marco histórico institucional que merece destaque.

A Europa Ocidental e a América Latina desenvolveram, no último século, aparato de intervenção social do Estado na instituição de sistemas de Seguridade Social. Resguardadas as especificidades e as particularidades econômicas, sociais e culturais de cada país, a Seguridade Social teve como base comum a organização social do trabalho e dos serviços e direitos a ele vinculados. Segundo Boschetti (2009), as primeiras iniciativas que circundam os benefícios previdenciários, que vieram a constituir a Seguridade Social no século XX, nasceram na Alemanha, precisamente no Governo do Chanceler Otto Von Bismarck, no século XIX, em respostas as greves e pressões políticas da classe trabalhadora. O **modelo bismarckiano** é classificado como sistema de seguros sociais, porque apresenta características propriamente de seguros privados. Esse modelo apresenta características de seguros privados porque os direitos e benefícios previdenciários não cobrem todos os cidadãos, o acesso é condicionado a contribuições diretas e o montante é proporcional e restrito à contribuição aplicada. O financiamento é proveniente das contribuições diretas de empregados e empregadores, baseada na folha de salário e organizados em Caixas geridas pelo Estado (BOSCHETTI, 2007). Outro modelo de Seguridade Social relevante, que colaborou no desenho da Seguridade Social em vários países europeus e na América Latina, em especial no Brasil a partir de 1988, foi o modelo inglês. Durante a Segunda Guerra Mundial, diante do contexto econômico e político inerente à época, ergueu-se, mais precisamente em 1942, o Plano inglês Beveridge, chamado de **modelo beveridgiano**, que teve como base de formulação às críticas ao modelo bismarckiano de Seguro Social contributivo vigente até então, provocando a modelação dos Estados de Bem-Estar Social na Europa e de seus princípios de universalidade. As políticas econômicas keynesianas e as políticas do Estado de Bem-estar Social marcadas pelo estilo *Beveridge*, tiveram em parte responsabilidade pelo crescimento das ações governamentais nos anos do pós-Segunda Guerra

Mundial (JOHNSON, 1990). Esse modelo compreende os direitos sociais como universais, independente de contribuições prévias, propondo garantir serviços sociais públicos e gratuitos e o pleno emprego com base no critério dos direitos e da cidadania (BOSCHETTI, 2009).

No caso do Brasil, a Seguridade Social incorporou a lógica de Seguro Social do modelo alemão bismarckiano e inglês beveridgiano, ao restringir a previdência social a trabalhadores que contribuíram, ao universalizar a saúde e limitar a assistência social para quem dela necessitar. Diante da histórica desigualdade social no Brasil, marcada pela concentração de renda, pelo desemprego estrutural e pelas precárias condições de trabalho, o modelo brasileiro entre o seguro e a assistência, deixa grande parcela da população descoberta dos direitos sociais (BOSCHETTI, 2009). É correto afirmar que as políticas sociais no Brasil foram historicamente meritocráticas-particularistas e residuais, centradas no modelo bismarckiano. A responsabilidade pela proteção social até a instituição da Seguridade Social brasileiro em 1988 pelo Estado era restrita e basicamente assistencial, enquanto os setores privados tradicionais preenchiam as lacunas na proteção social, principalmente as redes familiares e voluntárias.

Conforme Draibe (1990), toda tipologia sofre os defeitos do esquematismo e da inevitável restrição do número de variáveis levadas em conta na sua construção como: a relação estabelecida entre Estado/mercado de um lado, e de outro os destinatários das políticas (se poucos, muito ou todos). Assim, na ponderação da análise das tipologias e o emprego delas na realidade do formato da relação Estado/Sociedade nas políticas sociais, deve-se levar em conta as condições históricas que fazem parte de qualquer modelo de Estado de Bem-Estar social.

No caso do desenvolvimento da proteção social no Brasil, desde a instituição dos primeiros aparatos e iniciativas públicas de intervenção, sempre teve como base a interrelação histórica entre Estado, mercado e família. A família sempre se constituiu como instância primária de proteção social nas sociedades capitalistas, assumindo funções importantes para a produção e reprodução de trabalhadores.

2.2 Política Social no Brasil: Particularidades e desenvolvimento histórico

A proteção social no Brasil é marcada historicamente por restrição de cobertura e por fragmentação. No começo do século XX, o campo da política social era constituído por residuais iniciativas públicas. A igreja exercitou papel relevante no campo social, sobretudo na questão da pobreza. Conforme Sposati (2014), até a década de 1930, a pobreza não era reconhecida como uma sequela do próprio desenvolvimento capitalista, e quando se insinuava como questão pública e política para o Estado, era logo enquadrada como caso de polícia e

tratada repressivamente. Além da repressão e da pobreza associada ao campo privado e não público, o ideário liberal¹³ inscrevia-se como regime econômico e político nessa década.

As primeiras Constituições da República do país foram erguidas com base no ideário liberal, com políticas tipicamente meritocráticas-particularistas, erguidas por convicções da livre concorrência para o mercado e um sistema estrutural de privilégios, alimentado por ideias de méritos pessoais e dependendo do *status* político e econômico de cada um. Assim, nas primeiras décadas do século XX, a pobreza é encarada como expressão oriunda da particularidade de cada um, não cabendo ao Estado intervir. Além da pobreza não ser até então reconhecida como questão para o Estado, ela ainda era tratada no âmbito das instituições privadas ligadas à igreja Católica e às relações do setor informal de ajuda mútua e da moralidade. De fato, embora o Estado reconhecesse legalmente certas demandas dos trabalhadores, situavam-se no campo do consenso, limitadas aos interesses do capital e submetidas ao ordenamento liberal.

O marco histórico dos primeiros sistemas de proteção social no Brasil situa-se entre os períodos das décadas de 1930 e 1943¹⁴, em contexto em que o país passava por transições de modelo econômico, de modelo hegemônico agroexportador para modelo de acumulação desenvolvimentista, o urbano-industrial (SILVA, 2012). Neste período, o Estado passa a estruturar políticas voltadas a questão trabalhista implantadas pelo governo de Getúlio Vargas, sobretudo a partir da década de 1930 (FONTENELE, 2016).

Considera-se que há polêmicas sobre o marco inicial das primeiras iniciativas de políticas sociais de proteção social, seja na questão trabalhista e de benefícios vinculados a ela. Conforme Oliveira e Fleury (apud FONTENELE, 2016): o período que vai do fim do século XIX às primeiras décadas no século XX¹⁵; décadas de 1923-1930, que abrange as Caixas de Aposentadoria e Pensão¹⁶ (CAPs) e as do Governo de Getúlio Vargas, entre 1930 a 1945.

¹³ Vale contextualizar de que essa “corrente de pensamento da burguesia, *funda e legitima a propriedade privada através do trabalho*. Da mesma forma, promove a “liberdade econômica”, como forma de estabelecer as relações sociais no mercado [...] portanto, riqueza e pobreza remetem sempre a uma questão de “liberdades”, competências individuais e concorrência, onde as propriedades de um e as carências de outro não seriam outra coisa que o resultado das livres transações entre indivíduos com capacidade e esforços diferentes” (SIQUEIRA, 2013, p. 3132, grifos originais).

¹⁴ “Esse período é considerado muito relevante para a história econômica do Brasil, uma vez que consolida o processo de substituição de importações de produtos manufaturados pelos da indústria nacional, dando à segunda fase da constituição do capitalismo brasileiro, a da industrialização restringida, iniciada por volta de 1933 até 1955” (SANTOS, 2012, p. 72).

¹⁵ Nas duas primeiras décadas do século XX, cabe citar algumas iniciativas do Estado no que concerne benefício do Seguro Social para os seguintes trabalhadores: Portuários e marítimos, pela Lei n. 5.109 em 20/12/1926 e telégrafos e radiotelegráficos, pela Lei n. 5.485 em 20/6/1928 (SPOSATI et al., 2014).

¹⁶ A criação das CAPs foi de autoria do deputado na época “Eloy Chaves que, em 1923, apresentou um projeto de lei criando as caixas de aposentadoria e pensão dos ferroviários, a partir da criação de um fundo formado com a contribuição dos empregados, empregadores e do Estado. Esse fundo garantia renda ao trabalhador e a seus

O período datado do final do século XIX, se destaca o marco das primeiras leis de proteção social destinadas a trabalhadores. As seguintes iniciativas, embora restritas, foram reguladas por meio das seguintes leis:

Lei 3.397/1888 que foi a Primeira Lei de Amparo aos Empregados da Estrada de Ferro que previa ajuda nos períodos de doença e auxílio funeral; Decreto 10.269/1889 que cria o Fundo de Pensões do Pessoal das Oficinas de Imprensa Nacional; Promulgação do direito a 15 dias de férias para os trabalhadores do abastecimento de água da capital federal, mais tarde estendido aos ferroviários e portuários; Decreto 493/1890 que expressa preocupação com a mão de obra infantil; Decreto 1.313/1891 que regulamentou o trabalho infantil nas fábricas da capital federal (SANTOS apud CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2015, p. 134).

Até a década de 1920, observavam-se que “algumas tentativas foram feitas na regulamentação de direitos trabalhistas, como férias, aposentadoria, fundo de pensão, auxílio-doença/funerário. Trata-se de iniciativas pontuais, fragmentadas, restritivas e limitadas, voltadas para alguns profissionais do setor estatal” (FONTENELE, 2016, p. 68).

Nesta perspectiva, a estrutura política e econômica brasileira entre fins do século XIX e primeiras décadas do XX, orientavam para pouco ou nenhuma intervenção social na perspectiva de efetividade em leis no que tange garantias de direitos sociais, embora restritos a questão trabalhista.

Embora restritas e fragmentadas, as primeiras proteções trabalhistas¹⁷,

[...] no início dos anos 1920, já constituíam um esboço da formação do Welfare State brasileiro, cuja função era atuar como instrumento de controle dos movimentos de trabalhadores no país. Sua estratégia era antecipar algumas demandas, o que favorecia os grupos profissionais de maior influência política para, com isso, restringir a legitimidade das lideranças trabalhadoras nas reivindicações sociais e limitar a capacidade de mobilização dos trabalhadores em geral (MEDEIROS, 2001, p. 9).

De acordo com Fontenele, nota-se entre as restritas questões assumidas, já eram “[...] responsabilidades nítida e claramente divididas entre o Estado e as associações privadas” (FONTENELE, 2016, p. 69).

dependentes, em caso de velhice, invalidez ou por tempo de serviço” (Santos apud CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2015, p. 134). Tal lei foi de n. 4.682, datada de 24/1/1923 (SPOSATI et al., 2014).

¹⁷Neste cenário das primeiras iniciativas, cabe salientar de que “é certo que nos anos 1920 surge a crise do liberalismo e já se começa a legislar a causa trabalhista e social, em decorrência do entendimento das elites e dos governantes sobre os limites da mera repressão, do tratamento policial da questão social” (FONTENELE, 2016, p. 70).

Em 1930 é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio¹⁸ passando “a fiscalizar, ordenar e controlar as ações junto à força de trabalho [...] passa[ndo] a reconhecer a *questão social* como uma questão política a ser revolvida sob sua direção” (SPOSATI et. al, 2014, p. 62), sendo“ [...] importante que se diga que a mudança de postura do Estado frente à *questão social*, a intervenção direta e efetiva por meio de políticas sociais se deu a partir de 1930, com a revolução implementada pelo governo Vargas¹⁹” (FONTENELE, 2016, p. 70, grifo do autor).

O atendimento das demandas dos trabalhadores eram parciais, entendidas como aceitáveis e realizadas via do consenso, de modo que não colocassem em risco o controle e a dominação vigente, em que tudo era realizado sob o viés pensado e protegido pelo Estado autoritário, sendo escudo jurídico e político, porém com ações centradas no âmbito privado, com atuação distante e externa dos graves problemas sociais (FONTENELE, 2016). Assim, atuando com papel de “amenizar os conflitos entre as classes, que crescia de forma assustadora, buscando incessantemente abafar e cooptar os movimentos sindicais” (CISNE, 2015, p. 40).

A partir da década de 1930, o país adere ao processo de aceleração do desenvolvimento, alimentado pela lógica de acumulação capitalista. Empresas e indústrias crescem simultaneamente ao crescimento da classe trabalhadora e da agudização da pobreza. Encarar os graves problemas sociais da pobreza não poderia ser mais, ou somente, controlado pelo aparato da repressão, continuar tratando como questão de polícia significaria suicídio, frente aos sinais de resistência e autonomia sindical dos trabalhadores (CISNE, 2015).

Dentro deste contexto, na época, foi marcante para o avanço da Igreja Católica no trato da pobreza dos considerados *necessitados* e *carentes*. Salienta-se que a assistência, desde o começo da história recente do país, é vinculada a práticas apolíticas do não reconhecimento dos direitos sociais e muito menos da cidadania. Assim sendo, no trato desta questão,

o Estado brasileiro, desde sua constituição, definiu-se pautado por relações privatistas. Os direitos sociais garantidos pelo governo do Presidente Getúlio Vargas na década de 1930 reproduziram desigualdades na sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que

¹⁸ Cabe destacar neste período, com a intenção do Estado na regulação do trabalho, de que “com a criação desse ministério, o Poder Executivo tomava diretamente para si a formulação e a execução de uma política trabalhista. Saiu dali a primeira lei sindical, em 1931, decreto nº 19.770, estipulando que os sindicatos fossem reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. [...] composto de 21 artigos, o decreto se notabilizava em quatro aspectos: organização sindical regulada pelo Estado; neutralidade política; autonomia limitada e unicidade sindical” (D’ARAÚJO, 2007, p. 223).

¹⁹ No período de Varguista, se ressalta de que “a política social do governo estava essencialmente ligada à política de acumulação e todo o problema, do ponto de vista governamental, consistia em conciliar uma política de acumulação que não exacerbasse as iniquidades sociais a ponto de torná-las ameaçadoras, e uma política voltada para o ideal da equidade que não comprometesse, e se possível ajudasse, o esforço de acumulação” (SANTOS apud CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2015, p. 135).

o alcance a esses direitos se deu pelas relações estabelecidas nos contratos de trabalho. Aos que ficavam de fora, restou a filantropia associada ao Estado, que continuava por discriminar e tratar a pobreza a ótica do fracasso e da não cidadania (SILVA, 2014, p. 85).

Concomitantemente, os trabalhadores que não tinham vínculo empregatício direto com o Estado, não contavam, com a proteção estatal vinculada à questão previdenciária. O trabalhador fora dessa rede de cobertura, ficava à mercê da filantropia no atendimento das suas necessidades mais básicas de sobrevivência. O tratamento da pobreza pela filantropia reforçou, quase que por total, o não reconhecimento do Estado das necessidades concretas da classe trabalhadora, esvaziando o caráter político das relações sociais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012). Vale salientar que, compreendendo a assistência aos pobres como prática historicamente vinculada a Igreja,

nas décadas de 1920-1930, a atuação da Igreja vai ganhar novos contornos, com a mobilização dos leigos, no intuito de uma atuação à luz da doutrina social católica. Muitas instituições foram criadas assim como movimentos, sempre envolvendo vários segmentos da sociedade e atuando no apostolado laico, a partir de diversas estratégias de ação (FONTENELE, 2016, p. 71).

Ressalta-se a criação em 1932, pela Ação Católica e Ação Social, o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) de São Paulo, que teve como objetivo tornar mais efetiva as obras promovidas pela filantropia das classes dominantes paulistas sob patrocínio da Igreja Católica (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

O reconhecimento legal da assistência pública aos não cobertos pela previdência, foi somente instituída na “Carta Constitucional de 1934, em que o Estado fica obrigado a assegurar o amparo dos *desvalidos* e se fixa a destinação de 19 das rendas tributárias à maternidade e a infância” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 263). Desde já, nota-se no contexto principiante das políticas sociais brasileiras, uma “[...] inquestionável associação entre pobreza e intervenção na família” (FONTENELE, 2016, p. 74).

Além disso, outro fator merece ser destacado. Compreendendo então, a preocupação do Estado e sua centralidade na questão previdenciária na época, se ressalta que as repostas a pobreza, aos que não tinham vínculos de trabalho formais, de fato “[...] as medidas assistenciais só vieram a ser implementadas no fim dos anos 1930”, Vargas cria em 1938, “por decreto, a organização nacional do Serviço Social e o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), ligado à Educação e Saúde” (FONTENELE, 2016, p. 74).

Nesta perspectiva, o CNSS “tampouco chegou a ser um organismo atuante. Caracterizou-se mais pela manipulação de verbas e subvenções, como mecanismo de

clientelismo político” pois de fato sua “importância se revela apenas como marco da preocupação do Estado em relação à centralização e organização das obras assistenciais públicas e privadas” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 264).

Considerando o exposto, é relevante se ressaltar, conforme Iamamoto e Carvalho (2012):

A inexistência de uma atuação concreta no plano federal no sentido de centralizar e organizar as obras e instituições assistenciais – exceção àquelas dependentes da Previdência Social – é comprovada pela reafirmação do mesmo dispositivo legal, transcorridos cinco anos da criação da CNSS. Assim, o Decreto-lei n. 5.697, de 22.7.43, voltará a dispor sobre as bases da organização do Serviço Social em todo o país, acrescentando poucas novidades ao anterior entre elas a função de fiscalizar as obras públicas e particulares. Apesar de sua reorganização, o CNSS não chega a se constituir em mecanismo assistencial com influência real sobre o desenvolvimento do Serviço Social (p. 264-265).

Assinala-se, ainda, conforme a autora, de que o CNSS não teve efeito prático, sendo somente em 1942, criado por Darcy Vargas²⁰, quando surge a primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA)²¹, do qual foi instituída pelo envolvimento do país na Segunda Guerra Mundial, apresentando que o “seu objetivo declarado será o de promover as necessidades das famílias cujos chefes haviam sido mobilizados [...] surge a partir de iniciativas de particulares logo encampada e financiada pelo governo [...]” (IAMAMOTO, CARVALHO, 2012, p. 265). Assim, “a LBA tem origem na mobilização do trabalho civil, feminino e de elite” (FLEURY, 2012, p. 82) característicos do primeiro-damismo da época.

Nota-se que, a assistência social promovida pela LBA assume também, nitidamente “[...] a simbiose entre a iniciativa privada e pública, presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/caridade x beneficiário/pedinte, conformando a relação básica entre Estado e classes subalternas” (SPOSATI et al., 2014, p. 66).

Nesse contexto, é relevante destacar de que “a assistência realizada pela LBA era de cunho estritamente externa, a não ser os casos em que a instituição viesse a financiar programas voltados para a assistência asilar, seja de crianças, idosos, por exemplo”, e ainda, os serviços e benefícios da LBA eram condicionados a “[...] utilização do teste de meio, com a comprovação

²⁰ Primeira-dama de Getúlio Vargas.

²¹ Vale destacar um ponto relevante a partir da instituição da LBA para a profissão de Serviço Social, do qual foram intimamente vinculados, sendo assim “nível nacional, a Legião Brasileira de Assistência será de grande importância para a implantação e institucionalização do Serviço Social, contribuindo em diversos níveis para a organização, expansão e interiorização da rede de obras assistenciais, incorporando ou solidificando nestas os princípios do Serviço Social, e a consolidação e expansão do ensino especializado de Serviço Social e do número de *trabalhadores sociais* (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 267, grifos originais).

da pobreza, de caráter estigmatizador, no atendimento assistencial por meio do repasse de benefícios em espécie (alimentos, roupas, medicamentos e outros)” (FONTENELE, 2016, p. 78).

Conforme mencionado anteriormente, a LBA teve como estratégia de trabalho a intervenção nas famílias dos *provedores* mobilizados pela guerra. Conforme aponta Iamamoto e Carvalho (2012), a instituição da LBA está intimamente ligada a assistência as famílias dos convocados na Segunda Guerra Mundial, instalando-se rapidamente por todo o território nacional, sendo que “apenas no Distrito Federal, a LBA montará mais de cem postos de atendimentos e postos de diversos trabalhos voluntários” (p. 265-266). Assim “os organismos estatais, ao se responsabilizarem pelas ações de promoção social, não negaram, em absoluto, os esforços da filantropia e solidariedade da sociedade”, para assim “[...] valorizar as iniciativas da comunidade e a otimização dos recursos existentes torna-se uma orientação técnica” (SPOSATI et al., 2014, p. 126-127). Otimização de recursos que compreendeu não do que falta na comunidade, mas do que ela pode dispor em ações assistenciais, como parceira do Estado.

Ainda na década de 1940, no campo da assistência, destaca-se a centralidade na questão asilar, “o governo cria um órgão que cuidaria da centralização da assistência ao menor em todo o país,” cabendo ao Serviço de Assistência a Menores (SAM) a responsabilidade pela sistematização e pela orientação dos serviços, ficando o atendimento parcialmente separado da instância jurídica e voltado basicamente para a triagem e internação (Rizzini *apud* Fontenele 2016). Nessa perspectiva, as ações desenvolvidas pela assistência social, apesar de apresentarem o princípio de atenção aos pobres, principalmente aos mais pobres, constituíram-se também nos eixos de “tratamento” por meio de confinamento, de privação de liberdade, repressão e punição, destinados a segmentos da população considerados como problemáticos (FONTELENE, 2016).

Na década de 1950, conforme Sposati (2014), inicia-se um novo modelo de desenvolvimento implantado e promovido por Juscelino Kubitschek (JK), que tinha como característica a modernização acelerada: “a partir de 1955 implantou-se a indústria automobilística, construiu-se uma extensa rede rodoviária, fez-se a transferência da capital federal para Brasília, instalaram-se grandes usinas hidrelétricas, a siderúrgica foi expandida etc.” (SPOSATI et al., 2014, p. 23).

Ainda conforme Sposati (2014), aquelas medidas desenvolvimentistas foram iniciadas sem muita preocupação futura, tendo a inflação, em razão de uma opção política de acumulação desenfreada, alcançando patamares elevados, desproporcionais ao rendimento da classe trabalhadora, como resultado, a pobreza na época passa a tomar forma alarmante. Segundo

Cardoso, nos termos de Fontenele (2016), a perspectiva de desenvolvimento do governo de JK, teve como característica fundamental manter a paz social em “[...] regime democrático, baseado na liberdade política e religiosa e no respeito à propriedade privada e à livre empresa...” (apud FONTENELE, 2016, p. 76).

Conforme Sposati (2014), as tendências observadas na década de 1950, serão retomadas pelo Estado no trato da *questão social* no pós-64, marco relevante e essencial para compreendermos a história recente o entendimento da proteção social brasileiro.

De acordo com Sposati (2014), no período da Ditadura Militar²², implantou-se o Estado tecnocrático, em que se substituiu o modelo econômico desenvolvimentista característico das décadas anteriores. Tal transição marcou a passagem para o modelo de modernização forçada, abrindo o mercado nacional, ou seja, uma internacionalização econômica se inicia, submetida a acelerada ação do capital estrangeiro, contexto que agravou as condições de vida da classe trabalhadora e aprofundou a pobreza e a desigualdade social no país. Em relação a política desenvolvida para o atendimento das necessidades das classes subalternas, pontua-se que “consequentemente, o Estado, ao recriar os programas assistenciais com a intenção de obter apoio do regime de despolitizar as organizações dos trabalhadores, passa a tratar a *questão social* através da articulação repressão-assistência” (SPOSATI et al., 2014, p. 72).

Neste período, o golpe de 1964, foi regado por interesses: “trata-se de uma ditadura implantada no país por questões internas e externas. Internas tendo em vista, por exemplo, a necessidade de barrar o avanço das lutas populares e as manifestações políticas que punham em foco as contradições da sociedade brasileira” em que se tinha um objetivo nítido, o de colocar “ordem no caos estabelecido pela sociedade em tumulto e, do mesmo modo, fortalecendo a classe burguesa e o capitalismo” (FONTENELE, 2016, p. 76).

Sob esta mesma ótica, vale ressaltar os resultados desse contexto para o desenho que assumiu as políticas sociais nesta época, o que de acordo com Vianna, nos termos de Fontenele (2016, p. 77) pode-se apontar para:

- a) implantação de sistemas centralizados, tecnoburocráticos, sem participação política; b) expansão da política previdenciária, rumo à universalização, mas sem uma correspondente estruturação capaz de assegurar o exercício desses direitos; c) a lógica privatizante adotada através da introdução de critérios do mercado ou da eficiência empresarial na gestão dos organismos públicos; a terceirização dos serviços mediante

²² Conforme Vianna (apud FONTENELE, 2016, p. 76) é relevante destacar “alguns traços desse momento: a repressão à livre expressão e ao direito de organização na sociedade, a centralização decisória e a concentração de poder no âmbito do executivo federal e a despolitização das relações, dando lugar a tecnocracia nas políticas do governo, uma máquina altamente burocrática sem participação dos grupos que se destinam os serviços”.

a concentração de clínicas, hospitais ou profissionais particulares; desvio de fundos instituídos para o financiamento da proteção social para outros fins [...].

Então, cabe ponderar que, este projeto modernizador pós-64, previa uma política privatista de serviços públicos, destacando a assistência social e a saúde, no qual penalizava diretamente o trabalhador, o mesmo que reprimia suas reivindicações, negando a organização sindical, vista como ameaça para o poder autoritário (FONTENELE, 2016). Neste sentido, este projeto tecnocrático modernizador “[...] ampliou o desencadeamento de um processo de *americanização* (ou privatização) da proteção social, nítido no campo da saúde, mas facilmente generalizável para toda a política pública voltada para o social” (VIANNA apud FONTENELE, 2016, p. 77).

Sobre as políticas públicas voltadas para o social, na década de 1960, destaca-se, que esse período, se caracterizou por um contexto em que à extrema pobreza foi “diretamente proporcional ao crescimento da economia (e das desigualdades), houve um aumento do número de crianças e jovens que faziam das ruas seu principal *locus* na busca por sobrevivência” (BECHER, 2011, p. 9, grifo original).

Até o final da década de 1970 e início dos anos 1980, as políticas sociais brasileiras permaneceram limitadas, clientelistas, vexatórias, autoritárias, fragmentadas e principalmente situadas no campo privado-assistencial (FLEURY, 2012).

Conforme Sposati (2014), a crise dos anos 1970, desencadeou a intensificação e espoliação da força de trabalho. A conjuntura do período, resultou na criação de condições políticas de rearticulação da sociedade civil, ou seja, “[...] além de manifestar a agudização da crise econômica e o desenvolvimento de propostas sociais do governo buscando conformar um discurso distributivista é também o momento no qual a *questão social* é resposta a partir de nova posição da força de trabalho” (SPOSATI et al., 2014, p. 31).

Segundo Couto (2010), na década de 1980, foi instituído um novo patamar entre o Estado e a sociedade civil, nova circunstância “marcada pela transição dos governos militares à constituição da democracia. Emanada dos princípios de democracia, ocorreu a primeira eleição, em 1985, para presidente da República pós-governos militares” (COUTO, 2010, p. 141). Ainda segundo a autora, a eleição foi resultado de luta travada pelos princípios democráticos promovidos os movimentos sociais, de diferentes entidades de classe, partidos políticos, ONG’s. Assim, neste cenário, foi promovido uma série de manifestações públicas, que pressionaram os militares a cederem ao processo de transição para a democracia (COUTO, 2010).

Neste mesmo prisma, em 1985, a conjuntura política brasileira, “apresentava uma nova fase no que se refere ao processo de reorganização política, orientado sob a égide da democracia, também ampliou sua herança para a fase da desigualdade social” em que se destaca nesse cenário, também o alarmante “estoque de pobreza, resultante dos períodos anteriores, mas especialmente dos governos militares, que, com suas orientações econômicas de desenvolvimento, produziram um país com péssima distribuição de renda” resultado das orientações econômicas do passado, observando-se o aumento explosivo da “[...] parcela da população demandatária das políticas sociais” (COUTO, 2010, p. 141). Assim, conforme mencionado, a organização dos trabalhadores tomou força por todo país nesta década, por respostas da dívida instalada por décadas pelo Estado frente à crise econômica e social estrutural que penalizou a classe trabalhadora. Nesta conjuntura, “numa reação de protesto, entram em cena diversos movimentos contestatórios contra a ditadura, pela anistia, pela reforma política, movimentos de bairro reivindicando melhores condições de vida, enfim, movimentos que discutem a ação do Estado, das políticas públicas (FONTENELE, 2016, p. 80), em que “a pobreza, o desemprego e a violência ganham uma expressão dramática, [...] o social torna-se campo de reivindicação coletiva cujos segmentos espoliados se manifestam e exigem um novo direcionamento das propostas sociais” (SPOSATI, 2014, p. 31-32).

O histórico esvaziamento no Estado brasileiro no debate sobre a *questão social* e suas refrações como a pobreza, irá ser preenchido pelo discurso político-partidário, em que, referências à propalada dívida social incorporaram promessas de um governo de tudo pelo social. É neste contexto dos anos 1980, como consequência de fatos internos e externos ao país – crise mundial do capital e o avanço das prescrições de organismo internacionais –, a pobreza entre em cena no debate político e na agenda pública, ganhando impulso nos anos de 1990 (FONTENELE, 2016). Cabe destacar que essa nova conjuntura, “[...] de luta e posicionamento da força de trabalho não significa, porém, o rompimento mecânico do Estado brasileiro com seu padrão de dominação fundado na herança do populismo e na prática autoritária” (SPOSATI et al., 2014, p. 32). Nesta perspectiva

o pacto da transição democrática é afetado por barreiras como: permanência de atores políticos do regime anterior no processo, a constituição de uma ampla e elástica aliança envolvendo diversos matrizes políticos (conservadores e progressistas); a plasticidade exagerada das composições ou coalizões dos parlamentares e a falta de efeitos representante do povo nas instituições políticas como os partidos, as coligações partidárias, o legislativo (PEREIRA apud FONTENELE, 2016, p. 80).

Conforme exposto, apesar da transição democrática resultado da luta travada pelos trabalhadores na visibilidade da *questão social*, “é neste cenário de grandes contrastes, de transformações no capitalismo internacional, a reestruturação produtiva, os ajustes do Estado, o declínio do *Welfare State* e a emergência das propostas neoliberais, de outro lado, os desafios da transição democrática internamente” em que se reconhece que apesar de “todas as heranças de desigualdade, pobreza e autoritarismo; o Estado brasileiro, na contramão mundial e de forma retardatária, sinaliza para um sistema de proteção social com perfil universal, público e mais justo” (FONTENELE, 2016, p. 80-81).

Assim, nos anos 1990, as somatórias históricas de perdas da classe trabalhadora vão configurar um novo perfil para a *questão social* brasileira, em que o avanço de práticas filantrópicas e de políticas focalizadas de transferência de renda irão se consagrar sob a égide do neoliberalismo, desmantelando poucos direitos conquistados e incorporados na CRFB/88, ao mesmo tempo que os privatiza e caminha na contramão para a universalização dos direitos sociais. (COUTO, 2012).

Contraditoriamente, o que dispõe a Seguridade Social brasileira, que estabelece esforços em instituir um sistema amplo e integrado de direitos sociais, foi palco de remodelamentos econômicos e sociais orientados por políticas neoliberais sob o comando de organismos internacionais, que tendiam mudar o curso constitucional das responsabilidades sociais previstas, como os investimentos públicos na área social. Em troca disso, observaram-se na década de 1990, o adensamento de políticas focalizadas e a privatização do aparato estatal. Nesse cenário, a política de Assistência Social pública e seus posteriores marcos legais e jurídicos, resultados de esforço coletivo, apresentaram-se conta corrente ao ideário neoliberal hegemônico.

Reconhecendo os resquícios de conservadorismo, a CRFB/88 integra a Assistência Social como política pública na Seguridade Social brasileira, direito de todos e dever do Estado. Foram anos árduos de lutas contra as amarras do passado, vetos e retrocessos até a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), detalhado no próximo item.

2.3 Assistência Social após Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O marco regulatório e institucional no campo das políticas sociais brasileiras, com amplas inovações no modelo de proteção social, se concretizou como responsabilidade do setor estatal somente a partir de 1988.

O texto constitucional, no art. 3º, define como objetivos da nova democracia do país, que compreende:

[...] construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Com as modificações constitucionais, promoveu-se, pelo menos no plano jurídico, o deslocamento do modelo meritocrático-particularista para o institucional-redistributivo (DRAIBE, 1990; 1993). A Política de Assistência Social (PAS) no Brasil ganha novo desenho a partir da CRFB/88, passando a compor o sistema de Seguridade Social, apresentando caráter de política pública não contributiva, de responsabilidade do Estado, com proposta democrática, participativa e descentralizada, prevendo cobertura e garantia de direitos sociais a todos os brasileiros. Os marcos institucionais, em direção a um modelo universal e igualitário na organização da proteção social no país,

[...] sugerem um adensamento do caráter redistributivista das políticas sociais, assim como de uma maior responsabilidade pública na sua regulação, produção e operação. Ou seja, a ampliação e extensão dos direitos sociais, a universalização do acesso e a expansão da cobertura, um certo afrouxamento do vínculo contributivo como princípio estruturante do sistema, a concepção e redefinição de patamares mínimo dos valores dos benefícios sociais e, enfim, um maior comprometimento do Estado a da sociedade no financiamento de todo o sistema (DRAIBE, 1993, p. 62).

A Seguridade Social brasileira, composta pelo tripé das políticas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social, representou grande avanço no campo das políticas sociais brasileiras, sobretudo com o Estado como gestor e promotor, reafirmando a responsabilidade pública na esfera dos direitos sociais de todos os brasileiros.

Nesse sentido, o art. 194 da CRFB/88, estabelece que “[...] a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e a à assistência social” (BRASIL, 1988). Também firmados no texto da CRFB/88, os princípios e objetivos que apontam e reafirmam uma intenção institucional-redistributivista no campo das políticas da Seguridade Social, quais sejam: universalização; equidade; seletividade e distributividade na prestação de serviços e benefícios sociais; irredutividade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; democratização e descentralização da gestão (BRASIL, 1988).

Em 1993, é promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)²³. Em seu art. 1º, refirma a Política de Assistência Social (PAS), como “[...] direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 2016a, p. 8).

Conforme previsto na LOAS, a PAS tem como por objetivos: a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos sociais. Na proteção social, prevê a garantia da vida, a prevenção de incidência de riscos, especialmente a proteção social à família, abarcando a maternidade, a defesa da infância, adolescência e da velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes *carentes*; a promoção da integração ao mercado de trabalho; o atendimento a pessoa com deficiência (PcD), prevendo sua integração e à vida comunitária e à garantia de um salário-mínimo mensal às PcD e às pessoas idosas maiores de 65 anos de idade. (BRASIL, 2016a). Porém, este benefício é restringido a comprovação de renda e de incapacidade de prover a própria manutenção ou de tê-la por sua família, lembrando que o critério para elegibilidade neste benefício, a renda *per capita* familiar não poderá ultrapassar o ¼ do salário mínimo nacional.

Neste mesmo sentido, conforme dispõe a LOAS, para ter acesso ao benefício, a pessoa deverá comprovar não possuir outro meio de manutenção de sobrevivência por meio de sua família, amigos, vizinhança. Nitidamente, nota-se a lógica do familismo presente nesta lógica de desresponsabilização do Estado, no momento que dispõe que se deve esgotar todas as possibilidades do cuidado e da manutenção financeira, em primeira instância, não poderem ser realizadas pela própria família. Nesta lógica, pode-se dar margem a compreensão que o Estado, como instância garantidora de direitos sociais, interviria em última instância, como último recurso.

A formulação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), desde sua implantação em 2004, “vem enfrentando conjunturas adversas, perante as quais os sujeitos comprometidos com sua feição pública buscam construir um projeto de resistência e de ruptura frente à implosão de direitos alimentados pelo ideário neoliberal [...]” (COUTO et al., 2012, p. 59) em cenário permeado de contradições.

A PNAS tem como proposta dar continuidade para consolidação da Assistência Social no Brasil como política pública e não contributiva, dever do Estado e direito do cidadão, assim como já disposta no tripé da Seguridade Social brasileira na CRFB/88 e na LOAS de 1993.

²³ Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

A PNAS tem como um dos elementos fundamentais de garantias, promover serviços, projetos e programas em âmbito das proteções sociais básica e especial, o foco em famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social. Em relação aos princípios que regem a PNAS, em consonância com a LOAS, no capítulo II, seção I, art. 4º, dispõe os seguintes princípios democráticos:

Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; 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; Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 2005, p. 32).

Na PNAS, em seu texto normativo atualmente em vigor, são utilizados termos vulnerabilidade e risco social como forma de caracterizar as famílias e indivíduos demandatários de atendimento da PAS. Assim como disposto no documento:

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; 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, 2005, p. 33).

Assim a PAS, possui no âmbito de sua intervenção, a prioridade de atendimento às famílias e segmentos pobres da população em situação de *risco* e *vulnerabilidade social*. Pode-se afirmar certa relação entre a PAS e o enfrentamento da pobreza, apesar das categorias utilizadas pela política dispor de que pessoas em risco e vulnerabilidade social não necessariamente estão em situação de pobreza, é realidade que o atendimento acaba sendo atrelado a renda, priorizando os mais pobres.

Neste mesmo prisma, conforme problematização de Silva (2014), a PNAS não se diferencia muito de legislações anteriores, justamente pelo fato de continuar a categorizar e “classificar” as famílias e indivíduos demandatários da política, agora com os termos risco e vulnerabilidade social. Ainda, segundo a autora, de um lado se “avança no sentido de não mais segmentar os sujeitos conforme faixas etárias e gênero, ampliando para todos os indivíduos e

famílias que necessitam da política” (2014, p. 69), do outro, apresenta os vícios conservadores históricos de intitulação das pessoas em situação de pobreza.

Ainda em relação a categoria *vulnerabilidade*, no caderno de orientações sobre o PAIF, a própria PNAS expõe de que não apresenta explicitamente o conceito, mas admite de que

situações de vulnerabilidade podem decorrer: da pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, intempérie ou calamidade, fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social decorrentes de discriminações etárias, étnicas, de gênero, relacionadas à sexualidade, deficiência, entre outros, a que estão expostas famílias e indivíduos, e que dificultam seu acesso aos direitos e exigem proteção social do Estado (BRASIL, 2012a, p. 12-13).

Neste sentido, os conceitos *risco* e *vulnerabilidade* presentes na PNAS, são “termos que podem ou não escamotear que as manifestações ditas de risco e vulnerabilidade como resultantes de exploração do capital sobre o trabalho” (ALVARENGA, 2012, p. 121), em que a interpretação indivíduos de riscos, ou família de risco e/ou em situação de vulnerabilidade, pode deslocar ao plano individual questões coletivas e estruturais.

A perspectiva de análise defendida aqui, assume criticamente que “a ideia de risco social desloca a centralidade da contradição de classes nas manifestações da *questão social* para os sujeitos, ou pequenos grupos, que respondem das mais diversificadas formas as consequências de uma sociedade estruturalmente desigual” (SIQUEIRA, 2013, p. 210). Acresce-se que, aqueles conceitos presentes na PNAS, parecem se constituir como

conjunto de categorizações de clara inspiração liberal – *riscos, ativos, vulnerabilidades, igualdade de oportunidades* – implica a prevalência do mercado na oferta de oportunidades como o “trampolim para a vida segura”. Atribui-se aos indivíduos atomizados e suas famílias a responsabilidade de se protegerem contra os riscos (naturais e artificiais) a partir de instrumentos de manejo de riscos ofertados pelo Estado e pela iniciativa privada. Ao mesmo tempo, tem-se a focalização das políticas e programas sociais de caráter massivo e de baixo custo nos segmentos pobres [...]: indivíduos, famílias e comunidades. O propósito esperado dessas iniciativas é a diminuição do risco, tendo por meta prioritária a incorporação dos segmentos pobres ao mercado (pela via do consumo ou da venda de produtos) e menos atender às reais necessidades sociais [...]. Nesse universo analítico, a pobreza passa a ser vista como *fracasso individual no ingresso aos mecanismos de mercado*. Caberia ao Estado compensar as “falhas do mercado” e fornecer redes de proteção social aos pobres vulneráveis para lidar com o risco. Ante a necessidade de reduzir gastos sociais, recomenda-se uma estratégia política que amplie o *empoderamento de indivíduos* e reduza a sua dependência perante as instituições estatais tendo em vista a sua integração na sociedade (IAMAMOTO, 2013, p. 239).

Outra questão interessante para reflexão, quando afirmado no art. 203 da LOAS, que o atendimento “será prestada a quem dela necessitar”, independente de contribuição previa a Seguridade Social (BRASIL, 2016a, p. 20), conforme análise de Fontenele (2016, p. 82), “essa

expressão *de quem dela necessitar* é ao mesmo tempo restrita e elástica, uma vez que não define exatamente com parâmetros o que representa esse *necessitar*, a partir de quando e de que critérios se pode ter acesso à Assistência Social”. Ainda segundo a autora, apesar das definições da LOAS e PNAS, o público alvo da política tem sido as famílias e indivíduos pobres, preferencialmente aqueles segmentos em extrema pobreza e miséria, como já mencionado anteriormente.

Em seu texto legal, considera a família como núcleo de apoio de primeira instância, que no qual atribui que é nela que se materializa os ‘riscos’ e a ‘vulnerabilidade’. Assim, reconhece que é fundamental aproximação da proteção social da família, bem como o exame das capacidades de que a família dispõe para que essa proteção social prevista se concretize. Nota-se que a política de forma nítida, estabelece a família como unidade primária de proteção social e cuidados, que no qual é dever do Estado a sua proteção e garantia de seus direitos sociais. A PNAS reconhece que a família historicamente, passou por grandes transformações, e ressalta que uma das transformações se refere à pessoa de referência da família, apontando para o aumento da referência feminina, e que isto se deu de forma mais aguda em centros urbanos do país. Conforme o levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) / Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2002 “em 1992, elas eram referência para aproximadamente 22% das famílias brasileiras, e em 2002, passaram a ser referência para próximo de 29% das famílias” (BRASIL, 2005, p. 20).

Um dos eixos fundamentais para a organização e intervenção dos serviços da PNAS é a centralidade na família, como unidade de acolhimento e vínculos que devem ser preservados a partir de ações que devem ser desenvolvidas em todos os âmbitos de proteção social. Esse eixo de intervenção na família, pretende abranger as famílias como totalidade e não segmentada por faixa etária.

Assim, a matricialidade sóciofamiliar assume destaque e certo avanço na política, uma vez que se parte do “pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (BRASIL, 2005, p. 41). A matricialidade sóciofamiliar apresenta um dos elementos fundantes de intervenção da política de Assistência Social por considerar a família “como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (BRASIL, 2005, p. 41).

Conforme TEIXEIRA (2015), o desenho disposto na PNAS é permeado de contradições, ao mesmo tempo em que avança no modelo de concepção de intervenção social, tendo a família como unidade central para o desenvolvimento de serviços, programas e projetos

na rede de proteção social, do outro, o que é dever do Estado, recai no seio interno à família, leia-se a mulher, responsabilizando-a pela provisão de bem-estar social aos seus membros.

Em 2005, o SUAS é deliberado como resultado dos desdobramentos da IV Conferência Nacional de Assistência Social e tem como objetivos organizar a PAS em todo o território nacional, garantindo atendimento às famílias e aos indivíduos por meio de programas, projetos e benefícios socioassistenciais. O SUAS organiza-se por uma rede descentralizada, participativa e hierárquica, em que se destacam a reorganização dos serviços por nível de proteção, a centralidade do Estado no acompanhamento às famílias, a territorialização das ações e a oferta de serviços da Proteção Social Básica (PSB), prioritariamente para famílias beneficiárias de programas de transferência de renda (BRASIL, 2009). Entre os níveis de proteção básica e especial, a PSB é operacionalizada nos CRAS, que tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações ditas como de *vulnerabilidades* e *riscos sociais* em territórios, por meio de serviços desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania. Dentre suas atribuições, o CRAS é responsável pelos seguintes serviços: Programa de Atenção Integral a Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); atendimento ao domicílio para PcD e pessoas idosas.

Por fim, os eixos de intervenção da PAS nas famílias são considerados avanços possíveis para a proteção social brasileira, ao considerar as famílias enquanto instituição histórica e contraditória, sensíveis a transformações macrosociedade. Outro elemento previsto, que merece ser ponderado é o fato de as famílias, além de se constituírem como espaço primário de proteção social, é também espaço que ocorre violação de direitos, violências domésticas e infantil, dentre outras, demandando especial atenção do Estado por meio de políticas públicas de proteção e prevenção.

No próximo capítulo, debate-se sobre a corresponsabilidade na Política de Assistência Social na proteção social compartilhada entre diversos setores privados de apoio assistencial as famílias, especialmente aquelas demandatárias da política, ou seja, em situação de vulnerabilidade e risco social. Problematiza-se que, em tempo de desfalque da efetiva presença do Estado na proteção social pública, vem provocando sobrecarga das famílias (setor informal) na autoproteção de seus membros, sobretudo mobilizada pela mulher-mãe, nos cuidados com crianças e adolescentes, idosos e PcD's. Como será posteriormente debatido, o processo de retirada de carga dos serviços públicos do Estado, vem provocando rupturas familiares, sofrimento e reforçando a desigualdade de gênero da sociedade que espera que a mulher desempenhe seu papel instrumental de gênero não-remunerado.

3 ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PERSPECTIVA PLURALISTA

Autores como Mishra (1995) e Johnson (1990), como outros autores de referência, sobre a escola de pensamento do Estado de Bem-Estar Social na perspectiva do denominado “pluralismo assistencial” ou “economia mista de assistência social”, são relevantes teóricos-cientistas que auxiliaram de forma pioneira na problematização do tema. Conforme os autores supracitados, em comum afirmam que a abordagem sobre o Estado de Bem-Estar Social, compreende que os “bens e serviços que satisfaçam as necessidades básicas e proporcionem proteção social – deriva de uma multiplicidade de fontes: o Estado, o mercado (incluindo a empresa), as organizações voluntárias e caritativas e a rede familiar (incluindo o agregado familiar)” (MISHRA, 1995, p. 102). Como bem alerta Mishra (1995), equacionar a Assistência Social ao Estado de Bem-Estar Social é ignorar todas as outras fontes de proteção e apoio social, sendo que a proteção social na sociedade capitalista é a soma de todas estas partes. O problema central reside quando há o deslocando de responsabilidades de um setor para o outro, processo observado no atual Estado neoliberal.

Nos itens presentes neste capítulo, é realizada inicialmente a conceitualização do termo “corresponsabilidade” (categoria utilizado como variação do pluralismo de bem-estar social), como processo atual e contraditório em nosso sistema de proteção social, sobretudo do Brasil, trazendo características teórico-práticas de cada um dos setores que compõem o plural arranjo de proteção social assistencial. Por fim, é problematizado a centralidade na família, leia-se a mulher, na proteção social brasileira como problematiza constituinte do processo constituinte da corresponsabilidade na política social brasileira.

3.1 Configuração Plural da Assistência Social: O que é corresponsabilidade?

Com a CRFB/88, inaugura-se nova institucionalidade no sistema de proteção social brasileiro. Ainda que tardiamente, foi instituída a proposta de Estado de Bem-Estar Social brasileiro, resultado de longa peregrinação coletiva da sociedade pela redemocratização.

A construção da tríade da Seguridade Social composta pela política de Saúde, Previdência Social e Assistência Social, se constituíram em novo marco dos direitos civis e humanos, com a primazia do Estado e da lógica dos direitos sociais. Os princípios da Seguridade Social resultaram do esforço coletivo na construção de um amplo aparato de proteção social de responsabilidade do Estado, apresentando inovações, até então não vistas, como universalidade, equidade e descentralização político-administrativa. Entretanto, a partir

da década de 1990, o amplo sistema de proteção social de responsabilidade público, se chocou com as drásticas mudanças econômicas estruturais, sobretudo pela reforma administrativa e financeira orientada por organismos multilaterais internacionais. O Estado para se adequar às novas exigências do neoliberalismo e de instituições como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), promoveu modificações nas legislações e nas políticas sociais públicas previstas constitucionalmente, com a justificativa da retomada do crescimento econômico com menor gastos e cobertura do Estado na garantia das necessidades sociais da população. Como desdobramento das contrarreformas nas políticas sociais públicas, se instauraram novas legislações e regulamentações que remodelaram o *mix* público/privado.

O contexto dos anos de 1990, foi contraditoriamente marcado por projetos societários distintos: de um lado as lutas pela redemocratização do país e por reformas nas políticas sociais com modelos alternativos e antagônicos à institucionalização, que restringia o próprio direito a convivência familiar e comunitária; de outro lado, as reformas neoliberais e as consequências da desregulamentação do Estado no redesenho das políticas sociais: baixa cobertura e financiamento, além do caráter residual, demandas até então públicas passam a ser dirigidas para os setores mercantil, voluntário e informal (famílias, vizinhos e parentes). Assim, o setor estatal visando a racionalização e otimização da proteção social oferecida, passa a contar com os recursos disponibilizados pelos parceiros, e tornando-os corresponsáveis pelo bem-estar social (TEIXEIRA, 2018). As mudanças do Estado nas políticas sociais, encontraram expressão no denominado pluralismo de Bem-Estar Social: redução ou inversão no domínio estatal na provisão de serviços e o incremento dos setores informais, voluntários e comerciais (JONHSON, 1990).

Atualmente a discussão de como está sendo distribuído o atendimento das necessidades sociais, constitucionalmente deveres do Estado, entre os diferentes setores que vem atuando no campo da política social, particularmente na política de Assistência Social, é tema pertinente na conjuntura histórica de crise econômica, social e política no país. Vale lembrar que o Estado retoma com maior força o seu papel de regulador das relações sociais, mas como agente externo, atuando como coordenador e estimulador da atuação dos setores privados nas políticas sociais, assim diminuindo, em níveis de qualidade e cobertura os serviços, políticas sociais públicas amparadas na CRFB/88. Conforme reforça Teixeira (2015), estes elementos se aproximam da doutrina de governo neoliberal, lógica de Estado que responsabiliza a sociedade civil na implementação e execução das políticas sociais.

Cabe salientar, que a própria CRFB/88 prevê uma abertura que garante a participação das organizações e entidades da sociedade civil na execução de políticas e serviços sociais, de

forma complementar em diversas políticas públicas, tais como saúde, assistência social, educação (BRASIL, 1988).

A PNAS prevê a primazia do Estado na condução da política em cada esfera de governo. A organização da PAS apresenta as seguintes diretrizes, baseadas na CRFB/88 e na LOAS:

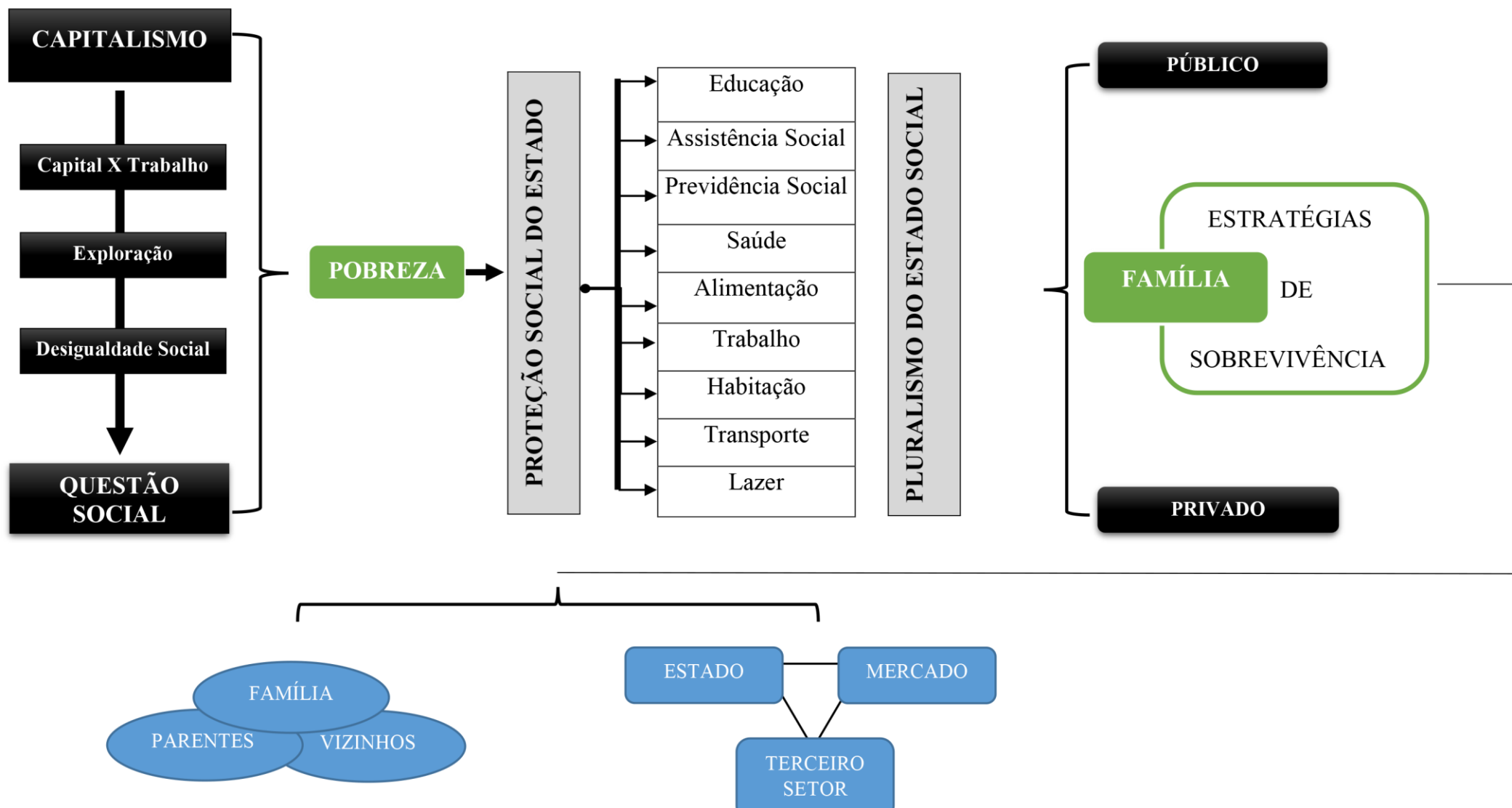
I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais; **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; **IV** – centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (BRASIL, 2016a, p. 56, grifo do autor).

O contexto neoliberal, como doutrina de governo a partir dos anos 1990 no Brasil, observa-se fortes ataques aos direitos sociais até então constitucionalmente assegurados, atravessados pela desoneração do Estado na condução de políticas sociais públicas e pela revalorização do voluntariado, do mercado e das redes informais comunitárias no atendimento das necessidades da população em situação de pobreza.

Nesta dissertação, a temática sobre o contexto do pluralismo de Bem-estar Social na política social tem enfoque na Política de Assistência Social, entendida como porta de entrada para as demais políticas sociais e serviços, tanto públicos como privados. Por sua vez, a corresponsabilidade se constituiu como um eixo estratégico da qual, instaurou-se uma ideia de que a proteção social é responsabilidade de todos os setores. Como já mencionado, o setor estatal sempre contou com os serviços e complementações dos setores privados no campo das políticas sociais, porém os dados da pesquisa de campo demonstraram que há diminuição da participação governamental no enfrentamento dos problemas sociais, principalmente visualizada nas entrevistas realizadas com as famílias pesquisadas, sendo identificado a presença da corresponsabilidade dos outros setores como fonte privada de proteção social e meio de sobrevivência.

Para melhor explicitação das categorias empregadas, foi realizada sistematização gráfica do movimento teórico compreendido. Sabendo que a política social é categoria que não pode ser desvinculado do modo de produção capitalista, como resultante da contradição capital x trabalho, produtora e reprodutora de pobreza, é nela que a classe trabalhadora encontra espaço para atendimento de necessidades sociais. Neste fluxo (**Figura 2**) de instituições de apoio social e executoras de políticas sociais, estão situadas as instituições privadas e públicas.

Figura 2: Fluxograma do plano teórico do trabalho.



Fonte: Elaborado pelo autor.

3.2 Setores privados

Como desdobramento da discussão feita até o momento, se compreende que nas sociedades capitalistas, os três critérios de mobilização de recursos de proteção social estão situados em pelo menos quatro setores: **o informal** (ajuda assistencial constituídas por relações entre indivíduos e seus familiares, amigos e vizinhos); **o voluntário** (são institucionalizadas, envolve iniciativas da sociedade civil por meio de organizações e entidades não governamentais na prestação de serviços e benefícios); **o setor comercial ou mercantil** e por último o Estado, entendido aqui como setor oficial na oferta de políticas públicas e sociais de caráter universal para o conjunto da população com critério de direito social e de cidadania. As características dessas quatro instituições produtoras de bem-estar, podem ser melhor observadas detalhadamente no **Quadro 2**, mediante a perspectiva pluralista proposta por Evers e Olk (1996).

Quadro 2: Características das quatro instituições de bem-estar na perspectiva pluralista de Evers e Olk

Instituição	Mercado	Estado	Comunidade	Sociedade Civil
Setor produtor de bem-estar	Mercado	Setor público	Setor informal/Famílias	Setores não-lucrativos e intermediários
Princípio de coordenação da ação	Competição	Hierarquia	Responsabilidade pessoal	Voluntariado
Ator coletivo central (lado do suprimento)	Companhia	Administração pública	Família (vizinhos, famílias extensas, colegas, amigos)	Associações
Papel complementar do lado da demanda	Consumidor, cliente	Cidadão com direitos sociais	Membro de uma comunidade	Membro de uma associação/cidadão
Regra de admissão	Habilidade para pagar	Direitos garantidos legalmente	Atribuição/cooptação	Necessidade
Meio de troca	Dinheiro	Direito	Apreciação/Respeito	Raciocínio [Argumento]/Comunicação
Norma central de referência	Liberdade (de escolha)	Igualdade	Reciprocidade/Altruísmo	Solidariedade
Outros Critérios de validade	Bem-estar	Seguridade	Participação pessoal	Ativação social e política
Deficiências Centrais	Desigualdade, negligência em relação a necessidades de consequências não-monetárias	Negligência em relação a necessidades das minorias; redução de liberdade de escolha, frustração dos motivos de autoajuda	Redução da liberdade de escolha por meio da obrigação moral, exclusão dos não-membros	Distribuição desigual de provisões de profissionalização; eficiência reduzida das estruturas organizacionais e de gerenciamento.

Fonte: Evers e Olk (apud ABRAHAMSON, 2004, p. 124).

De posse de caracterização geral da perspectiva pluralista, a seguir é exposta as características e limites de cada um dos setores privados de bem-estar social.

3.2.1 Setor informal

Sobre o **setor informal**, se entende normalmente aquele que consiste na provisão de assistência por parte de familiares, amigos e vizinhos, em que “se organizam na perspectiva do apoio mútuo e solidariedade, como nas relações afetivas, de parentesco, de proximidade [...] nas relações entre os indivíduos de uma mesma comunidade” (GONÇALVES, GUARÁ, 2010, p. 22) sendo “direcionada a pessoas dependentes, que vivem em seus próprios domicílios. Trata-se de um apoio primário exercido pela via da informalidade” (VIANA, 2007, p. 118), ou seja, “grupos que ajudam seus membros *naturalmente*, movidos por sentimentos subjetivos como dever moral, amizade, companheirismo ou cumplicidade e, por isso, suas ações não são associadas a direitos e deveres cívicos” (PEREIRA, 2004, p. 139). O problema central desse campo é a infreqüência e a duração das prestações (JOHNSON, 1990).

Assim, esta prestação de apoio é de difícil mensuração em termos de sua extensão, freqüência e duração, uma vez que muitas famílias, bem como, os laços comunitários informais estabelecidos, são costumam atender de forma contínua e com qualidade as demandas, por transitarem entre o campo da “disponibilidade de cada um” e da posse de recursos para ajudar. Para as pessoas que são alvo de ações informais e bem como as fornecem entendem como algo espontâneo e natural.

As prestações de assistência informal não são institucionalizadas, ou seja, apesar de serem valorizadas pelo Estado, não envolvem diretamente mediações de instituições públicas ou privadas. A “proteção próxima” e a relações de ajuda dentro deste setor, podem também ser definidas como “os sistemas de regras que ligam diretamente os membros de um grupo a partir do seu pertencimento familiar, de vizinhança, do trabalho, tecendo redes de interdependência sem a mediação de instituições específicas” (CASTEL, 1998, p. 48).

De acordo com Viana (2007), o termo “redes de ajuda” tem sido usada para descrever o universo de atividades assistenciais promovidas pela via da informalidade, sendo entendida pelos adeptos do pluralismo, como uma via mais eficiente e vantajosa do que as ações assistenciais formais e institucionais públicas. Assim, conforme a mesma autora, os pluralistas estimulam essas iniciativas espontâneas pela via informal, pelo fato de poder cada vez mais fazer frente à provisão de bens e serviços sociais institucionais, em caráter de substituição à via oficial estatal, das políticas sociais públicas.

Esping-Andersen (2000) discute que, a política social que se apoia na proteção social realizada pela própria família, enquanto a oferta de serviços públicos de cuidados é escassa, caracteriza-se como familista, principalmente apoiado pelo trabalho realizado pela mulher no interior da família e na comunidade.

3.2.2 Setor voluntário

O **setor voluntário** se distingue do **setor informal** por apresentar certo grau de institucionalização e maior formalidade quando comparado às prestações feitas pelas redes de solidariedade informal (amigos, vizinhos e da comunidade). Este setor, bem como o setor informal discutido anteriormente, é sustentado por relações não-mercantis.

Conforme Pereira (2004) a característica marcante deste setor é a prestação de serviços de forma altruística e, portanto, sem remuneração. Porém voluntários podem ser reembolsados pelas despesas efetuadas no seu trabalho, o que acontece de forma não hegemônica, e as instituições deste setor também podem apresentar quadro de profissionais em situação de vínculo formal. Conforme a mesma autora, atualmente várias organizações voluntárias são conhecidas genericamente como Organizações Não-Governamentais (ONG's) e, mais atualmente, como Organizações da Sociedade Civil (OSC's), podendo contarem com pessoal remunerado ou não, possuem certo grau de burocratização na prestação de serviços e distribuição de bens materiais, como alimentos, roupas, calçados, medicamentos, assistência às pessoas com deficiência, idosos, mulheres, jovens e crianças. Este setor pode contar com financiamento público do Estado (setor oficial). Considerando o contexto atual em curso nas políticas sociais do país, a valorização deste setor em detrimento da responsabilidade do Estado, pode estar desonerando a responsabilidade pública na garantia de direitos sociais na faceta perigosa de descentralização de responsabilidades na prestação de serviços públicos, jogando-os para iniciativas privadas locais (PEREIRA, 2004).

Montaño (2014) situa as ONG's no campo denominado "terceiro setor". Conforme problematiza o autor, este campo tem origem histórica de classe com nítida função ideológica de setorializar e fragmentar a sociedade em três instâncias supostamente desarticuladas, instituindo uma imagem de um suposto setor autônomo e homogêneo, passível de parcerias, um espaço "progressista" de participação e de consenso, "sem conflito ou contradição interna e que interviria eficientemente nas respostas às necessidades sociais que o

Estado vai abandonando" (MONTAÑO, 2014, p. 34). Conforme o mesmo autor, o termo "terceiro setor" funda uma ideologia de valores e princípios, bem como, um projeto social.

Atualmente, grandes projetos societários encontram-se em disputa na forma de pensar as relações sociais, políticas e econômicas, sendo um deles fundado em elementos neoliberais. O projeto neoliberal, concebe os sujeitos em pelo menos dois tipos: o *cidadão consumidor* (“ator-livre concorrente” no mercado) e o *cidadão usuário* (indivíduos que fracassaram no setor mercantil, dependem de ajuda do Estado ou do setor voluntário) (MONTAÑO, 2014).

3.2.3 Setor mercantil ou comercial (lucrativo)

O setor **comercial ou mercantil**, é constituído por relações situadas no campo do consumo, na compra de mercadorias e serviços. Neste setor, os indivíduos são encarados como consumidores e não como cidadãos de direitos sociais. Por se tratar de setor dirigido aos que podem pagar pelos serviços e mercadorias ofertadas, se constitui um campo de difícil acesso a população em situação de pobreza e extrema pobreza. O setor comercial é um dos campos privilegiados do Estado neoliberal no que concerne a produção de bens de consumo e de serviços à população, “haja vista que se apresenta como o único *locus* em que todos podem livremente expressar suas preferências na condição de consumidores” (PEREIRA, 2004, p. 140).

Assim, em verdade no setor mercantil e lucrativo,

o que se privilegia [...], é o processo resultante da participação de consumidores de serviços no mercado privado. Muitos dos que defendem a provisão dos serviços de bem-estar, pela via do mercado, estão conscientes de suas imperfeições, mas contra argumentam que, até mesmo os mercados imperfeitos são superiores à provisão pública. O problema dessa concepção é que, ao aplicar critérios privatistas de mercado ao sistema de provisão pública, este último resultará deficiente, porque o sistema público, por sua natureza, tem seus próprios critérios, como o compromisso com a justiça social e a adesão aos princípios da universalização de acesso e de inclusão social, o que não impede, evidentemente, que se redefinam as prioridades dos gastos públicos, quando necessário (VIANA, 2007, p. 126).

Assim, outro problema encontrado em um sistema puramente privatista e lucrativo de livre mercado, certamente terá como resultado um elevado índice de desigualdade social, em que indivíduos e famílias em situação de pobreza serão os maiores penalizados, uma vez que não terão nem recursos próprios para autofinanciar sua provisão social (VIANA, 2007).

Por fim, ao encerrar caracterização geral dos setores que compõe o pluralismo de bem-estar, destaca-se a reflexão feita por Viana (2007), que o oportunismo neoliberal contemporâneo, torna-se maior ainda quando se percebe que o que está sendo negada e silenciado é a própria história em sua dimensão totalizadora, e também como possibilidade de

explicação da realidade social. Assim, conforme a mesma autora, o pluralismo de bem-estar social apresenta-se como uma categoria esvaziada de significações históricas, culturais, sociais e políticas, em que o desafio maior dos que o não aceitam, é de resgatar forçar na luta por uma sociedade democrática, justa e que garanta a perspectiva de direitos sociais universais. No próximo item, discute-se sobre a centralidade da família na política de assistência social pública e a responsabilização conservadora da mulher como provedora de bem-estar social.

3.3 A Assistência Social pública e a Matricialidade sóciofamiliar

O SUAS que assume dois grandes eixos estruturantes, a matricialidade sociofamiliar e a territorialização. A matricialidade sóciofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade e intervenção de todas as ações e serviços da política de assistência social em todos os todos os âmbitos de proteção social.

Conforme Couto (2012) a matricialidade sóciofamiliar merece destaque nas Política de Assistência Social, pois esta centralidade reconhece a família como totalidade e não mais na abordagem em indivíduos-problemas. Ainda segundo a autora, esta centralidade na família merece atenção redobrada para que não se produza retrocessos conservadores e instrumentais em torno da família, principalmente nas famílias pobres. Outra questão que deve ser discutida e questionada, é o fato de qual família nós estamos falando.

Conforme a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS) de 2005, aponta que o norte da intervenção dos serviços recusa encerrar a família enquanto modelo idealizado e sim, a compreensão de famílias (no plural) resultantes de uma pluralidade de arranjos, bem como, os laços estabelecidos pelos integrantes das famílias e com a comunidade. Neste sentido, é fundamental “problematizar a ideia de família e reconhece-la como uma entidade social complexa, atravessada por múltiplas determinações” (MARTINO, 2015, p. 96).

Assim, considerar a pluralidade de arranjos familiares, é mudar o foco da estrutura tradicional centrada no modelo nuclear, a par de algumas pluralidades, que devem ser consideradas famílias: extensas; famílias adotivas temporárias; famílias adotivas, que podem ser bi raciais ou multiculturais; família nuclear; famílias monoparentais, chefiadas por pai ou mãe; casais homossexuais com ou sem crianças; família monoparental homossexual com crianças; famílias reconstituídas depois do divórcio; família constituída por várias pessoas vivendo juntas, sem laços legais, mas com forte compromisso mútuo (KASLOW apud SZYMANSKY, 2002).

Porém, por mais que se tenha avançado no conceito de família, segundo o estudo de Silva (2014), é necessária reflexão e avançar efetivamente, pois ainda as políticas sociais estão centradas em intervenção no modelo familiar nuclear de expectativas mediante construção de estereótipos instrumentais de desempenho de papéis sociais, em que falas do tipo “famílias desestruturadas” (intitulação para famílias monoparentais) são corriqueiras justamente no cotidiano dos serviços da Política de Assistência Social. Assim, problematiza-se a questão, apontando de que as políticas sociais ainda estão centradas no modelo nuclear de desempenho de papéis instrumentais, se trata de uma expectativa *naturalizada* e reproduzida socialmente e adotada nos planos governamentais, em que a mulher-mãe-pobre acaba assumindo trabalho não-remunerado²⁴ como parceira das políticas sociais, como exemplo o Bolsa Família (ZOLA, 2015). Mito (2004, p. 47) contribui para a problematização acerca dessas expectativas sociais em que “consenso existe sobre as transformações da família concentra-se apenas nos aspectos referentes à sua estrutura e composição, pois as expectativas sociais sobre suas tarefas e obrigações continuam preservadas”. Assim, a par das grandes transformações societárias e os seus impactos nos arranjos das famílias, se permanece com as amarras do passado conservador de culturais arcaicas centrados na família nuclear burguesa quando ao desempenho de papeis socialmente construídos por gênero (COUTO et al., 2012).

O conceito de territorialização é outro elemento estruturante, base para organização das unidades de proteção social do SUAS, assim este conceito

refere à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento. A adoção da perspectiva da territorialização se materializa a partir da descentralização da política de assistência social e consequente oferta dos serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. Isso aumenta sua eficácia e efetividade, criando condições favoráveis à ação de prevenção ou enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social, bem como de identificação e estímulo das potencialidades presentes no território (BRASIL, 2009, p. 13).

O conceito de território empregado pela política de Assistência Social representa certo avanço, conforme sua definição, vai além dos limites do espaço geográfico territorial ao considerar como espaço “vivido” pela população que lá habita (SILVA, 2014). Em contraponto, Siqueira (2013) problematiza a categoria teórica e equívocos das dimensões interventivas que se pautam em “territórios”. A autora adverte que, pensar a pobreza a partir dos territórios ou

²⁴ A definição aqui adotada é de que “o trabalho doméstico não remunerado é aquele trabalho feito gratuitamente e considerado por muitos uma forma das mulheres expressarem amor aos filhos e aos companheiros, uma maneira de exprimir o amor que elas sentem por seus familiares” (HIRATA, 2010, p. 47).

grupos específicos, pode-se desconsiderar o problema como resultante da contradição de classes e jogá-las para instâncias particulares como se fossem isoladas do sistema, corre-se o risco também de estigmatização das comunidades, identificando-as como problemáticas singulares e não coletivas. Tal abordagem além de poder criminalizar a pobreza, pode-se também perder a noção de totalidade, historicidade e dialética da própria realidade.

Assim, conforme Zola (2015) notamos na conformação atual de proteção social a legitimação e legislação da responsabilização familiar, apesar de algo nada novo, se reforça em tempos de privatização e mercantilização da política social. Se conforma políticas sociais que transferem responsabilidades para a iniciativas da sociedade civil e família, a última fica passível de punição, consequentemente da mulher, caso descumpra condicionalidades de programas de combate à pobreza. A autora ainda problematiza esta questão apontando para o questionamento de quem pune o poder público por não garantir políticas sociais desfamiliarizadoras, capazes de desafogar a família, evitar rupturas familiares, violações de direitos e imensuráveis violências?

A mesma autora destaca de que “este processo de instauração e legitimação de um pluralismo de bem-estar é um retrocesso e uma despolitização da *questão social* e de suas formas de enfrentamento” (ZOLA, 2015, p. 218). Pluralismo este que contraditoriamente, ora fortalece a família com ações preventivas como o PAIF na proteção social básica, ora atua fortalecendo as redes informais do território, da comunidade, das responsabilidades atribuídas socialmente a família, e dentro dela, a mulher, vista sobrecarrega de tarefas reprodutivas.

3.3.1 Assistência Social, Família, Gênero e a mulher na Assistência Social

Diante de breve caracterização da matricialidade sóciofamiliar, um dos eixos estruturantes da proteção social básica, se constituiu ao longo dos últimos anos como uma estratégia voltada prioritariamente para o atendimento as famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, na perspectiva de acompanhamento familiar sistemático a ser desenvolvidos pelos serviços no âmbito do SUAS.

Assim, neste item se propõem contextualizar primeiramente, como estratégias de combate à pobreza, mediante transferência de renda, foram se consolidando e se constituindo ao longo dos últimos anos como artifícios do marco de políticas neoliberais que se tem a família como foco, e ao mesmo tempo vê esta instituição como parceira para atingir os fins traçados pelos próprios programas, principalmente no trabalho desempenhado da mulher na esfera reprodutiva e das expectativas para a administração dos recursos financeiros, bem como das contrapartidas sociais.

Entre as décadas de 1970 e 1990, as políticas sociais sofreram transformações em todo o continente latino americano²⁵, sob o viés da ideologia econômica neoliberal, foi travada pelo adensamento de estratégias de políticas focalizadas e fragmentadas direcionadas aos segmentos de famílias pobres da população, em que Estados se contrapuseram a ideias universalistas de direitos sociais e adotaram políticas residuais e pontuais, retraindo os investimentos na área social, sendo de caráter minimizador e não preventivo de situações já instaladas (SILVA, 2010, 2012; PEREIRA, 2010).

Neste sentido, conforme aponta Pereira (2010), a partir da década de 1970, a família vem sendo redescoberta pelo Estado como agente privado de proteção social,

Em vista disso, quase todas as agendas governamentais preveem, de uma forma ou de outra, medidas de apoio familiar, particularmente as dirigidas às crianças, como: aconselhamentos e auxílios, incluindo novas modalidades de ajuda material aos pais é ampliação de visitas domiciliares por agentes oficiais; programas de redução da pobreza infantil; políticas de valorização da vida doméstica, tentando conciliar o trabalho remunerado dos pais com as atividades do lar; tentativas de redução dos riscos de desagregação familiar [...] (PEREIRA, 2010, p. 26).

Nesta perspectiva, “a família passa a ser um *locus* privilegiado das políticas públicas, notadamente os de combate à pobreza a partir da década de 1990 com a consolidação de medidas neoliberais [...]” (CARLOTO, 2015, p.179), citando os programas de renda mínima como um dos resultados desse processo político econômico.

Neste sentido, na América Latina, os programas de transferência condicionado de renda (PTCR) passaram a ter destaque no âmbito da discussão de estratégias estatais e governamentais contemporâneas de combate à pobreza e extrema pobreza, tendo como foco famílias e indivíduos. Em aspectos gerais, estes programas são focalizados em segmentos pobres e extremamente pobres da população e possuem o caráter de renda *per capita* como critério de elegibilidade objetivo para inserção e concessão das transferências. Nesta perspectiva, estas estratégias apresentam o viés de fortalecer a função protetiva da própria família como instancia primaria de provisão de cuidados, dos quais caem sobre a reponsabilidade da mulher, conforme destaca as autoras Sorj e Fontes (2010) de que “nos anos 1990, vimos surgir no Brasil, como em outros países da América Latina, políticas de combate à pobreza, cujos protagonistas são as mulheres, definidas como as principais intermediárias da relação com a família ” (p. 57).

²⁵ Segundo Freitas (2008, p. 50), “os programas de transferência de renda na América Latina acompanhados de condicionalidade apresentadas em diversos documentos, discursos e entrevistas, que têm como finalidade: melhorar os níveis educacionais, impedir a evasão escolar, o trabalho infantil, e melhorar os indicadores de saúde e nutrição”.

Autores apontam que se tem recaído preferencialmente para as mulheres a titularidade de programas, a partir de evidências trazidas por estudos que indicaram que a mulher utiliza os recursos para beneficiar a família como totalidade, principalmente das crianças, ao passo oposto dos homens, que utilizariam os mesmos recursos para o bem-estar de si próprios (MARIANO, CARLOTO, 2009; SORJ, FONTES, 2010).

No Brasil, o programa Bolsa Família (PBF), o maior Programa de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) em contexto Latino Americano na atualidade, é resultado de processo de unificação de quatro outros programas existentes anteriormente a sua implantação, tais como: Bolsa Escola²⁶, Bolsa alimentação²⁷, Auxílio-Gás²⁸ e Cartão-Alimentação²⁹. Se constituiu como estratégia no contexto da proteção social brasileira de combate à pobreza e pobreza extrema desde sua unificação em 2003, sendo desde 2011, integrado ao Plano Brasil Sem Miséria²⁶. O PBF se constituiu como estratégia de intervenção da Política Assistência Social, uma vez que em 2009, a Comissão Intergestores tripartite²⁷ dispõe que os beneficiários de programas de transferência de renda devem ser associados aos serviços de proteção social básica do SUAS, tendo então as famílias do PBF como prioritárias no acesso aos serviços e benefícios, tendo os CRAS como porta de entrada e acompanhamento socioassistencial.

A característica central apresentada no desenho do PBF e que merece aqui destaque, são os elementos condicionantes, que exigem que a família cumpra regras para continuar recebendo o repasse financeiro, exigências estas observadas nas áreas da saúde³⁰, educação³¹ e trabalho³², principalmente ao cuidado das crianças e adolescentes, obrigações “sobretudo das mulheres responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades” (FREITAS, 2008, p.50), ou seja, responsabilidades atribuídas a família, porém que recaem sobre a administração da mulher, titular prioritária. O fato se trata de expectativa naturalizada e reproduzida socialmente sendo, as responsabilidades do cuidado familiar como tarefa feminina, citando de que a mulher é vista como parceira das políticas públicas (ZOLA, 2015).

²⁶ O programa Bolsa Escola foi instituído pela Lei n.º 10.219, de 11 de abril de 2001 e regulamentado pelo Decreto n.º 3.823, de 28 de maio de 2001.

²⁷ O programa Bolsa Alimentação foi regulamentado pelo decreto de n.º 3.934 no ano de 2001.

²⁸ Regulamentado pela Lei n.º 10.453, publicada no Diário Oficial da União em janeiro de 2002.

²⁹ O programa Cartão-Alimentação foi instituído pela medida provisória n.º 108 de 27 de fevereiro de 2003.

²⁶ Instituído em 2 de junho de 2011, pelo Decreto n.º 7.492 ²⁷ Resolução CIT N.º 7, de 10 de setembro de 2009.

³⁰ Na área da saúde, as exigências são a frequência nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), que compreende carteira de vacinação e pesagem das crianças atualizadas, além do acompanhamento do pré-natal de gestantes pelas unidades de saúde.

³¹ Na educação, é presente o condicionante de frequência mínima escolar de crianças e adolescentes de até 17 anos.

³² Participação em programas federais e municipais de capacitação e qualificação profissional para adultos ou adolescentes na condição de jovem aprendiz.

Interessante ressaltar, de um lado os mesmos os programas divulgam amplamente de se tem contribuído para a autonomia e empoderamento das mulheres, do outro, há desconsideração do qual “repassar para a família, e nessa a mulher, responsabilidades das quais não consigam assumir, ou mesmo sobrecarregá-la e gerar relações de dependência pública, impeditivas de acesso a outras proteções, geradoras de autonomia, como educação e o trabalho” (ZOLA, 2015, p. 87).

Em relatório recente promovido no ano de 2016 pela Organização das Nações Unidas (ONU) do Brasil, que consistiu em uma análise do conjunto de políticas brasileiras adotadas nos últimos anos e considerando suposto impacto em empoderamento na vida de mulheres, dispõe de que são as mulheres as detentoras prioritárias do cartão magnético do PBF, e que este se apresentou como uma intenção política desde sua implantação. Tendo como base os dados do CadÚnico evidenciou

a concentração da pobreza sobre as mulheres, quando reafirmou em 2014 o percentual de mulheres chefiando domicílios que recebiam os benefícios do Programa Bolsa Família: 93%, ou quase 13 milhões de famílias. Em dezembro do mesmo ano, também confirmava que 88% de todas as famílias inscritas nos programas sociais brasileiros eram chefiadas por mulheres, sendo que, dessas famílias, 68% eram chefiadas mulheres negras (BRASIL, 2016b, p. 24).

Este documento destaca que, entre os programas sociais, além do PBF, o programa habitacional do governo federal “Minha Casa, Minha Vida” (MCMV) também tem titularidade de maioria feminina. De acordo com Sorj e Fontes (2010), o entendimento crítico desse resultado instigante é necessário, em perspectiva de totalidade acerca dos condicionantes históricos, econômicos, sociais e culturais que produzem e reproduzem esta expectativa *naturalizada*, uma vez que se deve compreender essas políticas como uma estratégia de combate à miséria e à fome, em contraponto quando se questiona a ideologia familista no centro dessas estratégias e a legitimação do envolvimento da mulher em tarefas reprodutivas não-remuneradas.

Conforme este levantamento da ONU Mulheres de 2016, merece destaque a porcentagem das 68% de famílias *chefiadas* por mulheres negras pobres e inscritas no CadÚnico. Entendendo o critério objetivo para a inserção nos programas do governo Federal, que se trata da renda total familiar, o que cabe apontar nesta questão, é de que, a problemática está justamente no critério centrado na renda de políticas sociais que se tem como foco a família, “sem considerar fatores culturais como os relativos a gênero, raça e etnia [...] se levarmos em consideração o quesito raça/etnia constatamos que são as mulheres negras que predominam entre

os mais pobres” (ARRIAGADA apud CARLOTO, 2015, p. 190) e também considerar de que “hoy en día, la mayor carga de las tareas de cuidado continúa recayendo sobre los hombros de las mujeres aunque la forma como ellas lo resuelven varía en forma significativa de acuerdo a la clase social, raza o etnia” (CERRUTI, BINSTOCK, 2009, p. 42).

Neste sentido, cabe destacar conforme *Relatório das Desigualdades de Gênero e Raça* que aponta que “em 2007, [...] as mulheres brancas ganhavam, em média, 62,3% do que ganhavam homens brancos, as mulheres negras ganhavam 67% do que recebiam os homens do mesmo grupo racial e apenas 34% do rendimento médio de homens brancos” (PINHEIRO apud CARLOTO, 2015, p. 190-191).

É correto afirmar de que o acesso aos serviços e a informação dos mesmos não se dão de forma uniforme a famílias brancas e negras e pode-se ainda dizer também que o tratamento pelos mesmos nos serviços não é o mesmo. Só lembrar de quais atividades a mulher negra pobre desenvolve no mercado de trabalho em comparação a mulher branca, sem contar o descompasso na própria remuneração.

A análise centrada somente na renda desconsidera fatores multidimensionais e expressões da *questão social* resultante de processos estruturais macroeconômicos e socioculturais, neste sentido a análise da pobreza deve reconhecer que

há cinco fatores, ao menos relacionados ao bem-estar que deveriam ser compreendidos na análise da pobreza: os direitos de acesso aos serviços ou bens governamentais gratuitos ou subsidiados; a propriedade ou direito de uso de ativos que propiciem serviços de consumo básico (patrimônio básico acumulado); os níveis educativos, as habilidades e as destrezas como expressões da capacidade de fazer e entender; o tempo disponível; a autonomia das pessoas (ARRIAGADA, 2005 apud CARLOTO, 2015, p. 190).

Observa-se a presença de tendências a “feminização da pobreza”³³ das políticas sociais, este processo tratasse de algo nada novo, conforme aponta a autora Novellino (2004), citando o *Relatório do Desenvolvimento Humano 1995*³⁴ de que a pobreza tem o rosto de uma mulher -de 1.3 bilhão de pessoas na pobreza, 70% são mulheres-, o que indica um descompasso estrutural entre homens e mulheres em todo mundo. Ainda a autora cita que o primeiro estudo sobre feminização da pobreza foi de autoria de Daiane Pearce, em artigo³⁵ publicado em 1978,

³³ Conforme a autora Novellino, “o conceito ‘feminização da pobreza’ representa a ideia de que as mulheres vêm se tornando, ao longo do tempo, mais pobres do que os homens” (2004, p. 2).

³⁴ United Nations Development Programme. **Human development report 1995**. New York: Oxford University Press, 1995.

³⁵ Pearce, D. **The feminization of poverty**: women, work and welfare. *Urban and Social Change Review*. p. 2836, 1978.

a autora ressalta que estudos de Pearce apontam para uma associação entre pobreza feminina e ausência de um homem no lar, “isso explica perfeitamente, dentro do modelo normatizado e naturalizado da família nuclear conjugal, que se apoia no “homem provedor”, do qual a mulher é “dependente” (termo clássico) para o seu sustento, bem como os filhos desta união” (CAMPOS, 2015, p. 28), como mencionado anteriormente, tal modelo foi base de todos os estados de bem-estar social (SARACENO, 1997).

Neste sentido, para a autora Novellino (2004), as tendências à ‘feminização da pobreza’ nas políticas sociais, tem como análise o mercado de trabalho atribuído as mulheres na sociedade capitalista,

Portanto, a feminização da pobreza é um fenômeno que pode ser atribuído ao modo de participação da mulher no mercado de trabalho pelos seguintes motivos: (a) há uma prevalência de mulheres trabalhando em tempo parcial ou em regime de trabalho temporário; (b) discriminação salarial; (c) concentração em ocupações que exigem menor qualificação e para as quais os salários são baixos; e (d) participação nos mais baixos níveis da economia informal. Por este motivo, os estudos sobre feminização da pobreza e mulheres chefes de família/domicílio estarão sempre incluindo indicadores que possam dar conta de sua forma de participação no mercado de trabalho (NOVELLINO, 2004, p. 3).

Estudos apontam que a realidade do século XXI, é permeada por significativa presença de famílias pobres monoparentais no país, sob responsabilidade feminina, em que a mulher-mãe fica à mercê de um mercado de trabalho precário e mal remunerado, incompatível em termos de flexibilidade entre o cuidado dos filhos e trabalho, pela indisponibilidade de serviços públicos de qualidade que “desafogue” a mulher pelo peso atribuído a elas do cuidado, sendo muitas vezes, dispendendo como única forma de renda os auxílios monetários de PTCR para a sobrevivência da família, ficando obrigada a cumprir regras, caso descumprimento passáveis de punição e descontinuidade no repasse.

Nessa perspectiva, os serviços continuam se movimentando a partir de expectativas relacionadas aos papéis típicos de uma concepção funcional e família, em que a mulher-mãe é responsável pelo cuidado e educação dos filhos e o homem-pai, pelo provimento e exercício da autoridade familiar. Assim, o desempenho dessas funções está fortemente vinculado a julgamentos morais, principalmente em relação à figura materna. Sobre esta recai toda a sobrecarga da função de provimento quando a figura paterna é ausente (MIOTO, 2006, p. 53-54).

Neste sentido, conforme levantamento do IBGE (2016) há número expressivo em todo o país de famílias monoparentais com filhos de referência feminina, sendo muito maior do que as monoparentais masculinas em todos os estados, porém, é nas famílias pobres que a “[...] a mulher enfrenta um caminho difícil, tanto na ausência de um companheiro na convivência

conjugal, como na saída desta união – principalmente se não reconhecida legalmente - pela falta de cobertura da proteção social para si e para os filhos” (CAMPOS, 2015, p. 33).

Assim, ao se mencionar famílias monoparentais, é relevante destacar que a realidade do século XXI no país, é permeada por significativa presença de famílias pobres monoparentais de referência / chefia feminina (IBGE, 2016). Mesma realidade em que a mulher-mãe-pobre fica à mercê de um mercado de trabalho subalternizado, precário e mal remunerado. As políticas que têm como público alvo as famílias pobres, se deve disponibilizar alternativas por meio de serviços públicos de qualidade e que permitam as mulheres conciliar família e o trabalho externo remunerado, para que a partir disso, se possa criar estratégias sustentáveis de superação da pobreza (TEIXEIRA, 2015).

3.3.2 O Trabalho Social com Famílias na Assistência Social

Além do atendimento prioritário a famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, o trabalho social com famílias é elemento chave de intervenção na proteção social básica da Política de Assistência Social.

Na história sobre o trabalho social com família, é relevante destacar primeiramente, que o surgimento dessa abordagem de intervenção assumiu uma dimensão normatizadora, disciplinadora e psicologizante dirigida para aquelas famílias consideradas desestruturadas, geralmente eram desenvolvidas atividades sob a dimensão moral e doméstica, dirigidas a mulheres (TEIXEIRA, 2015).

Atualmente, a PNAS (BRASIL, 2005) dispõe garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; e convívio ou vivência familiar.

A segurança de sobrevivência consiste em que todos, independentemente de suas limitações para o trabalho ou do desemprego, tenham uma forma monetária de garantir a sobrevivência em padrão digno e de cidadania. A segurança de acolhida refere-se ao provimento de necessidades humanas básicas tais como alimentação, vestuário, abrigo e também a vida em sociedade. A segurança de convívio vincula-se à garantia do direito à convivência familiar e comunitária na perspectiva de desenvolver potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais e políticas, contemplando a dimensão multicultural, intergeracional, interterritorial, e intersubjetiva, entre outras (BRASIL, 2016c, p. 13).

Assim, conforme definição, aponta que para o exercício pleno da cidadania, independente da condição para trabalho, é dever do Estado e direito de todo cidadão a segurança de formas de garantir a sobrevivência. Aliado a isso, se considerada os vínculos familiares e comunitários dos usuários primordiais nesse processo, uma vez que, a par do reconhecimento

do território e dos aspectos culturais que entrelaçam essa relação, se possa desenvolver as potencialidades enquanto seres sociais.

O trabalho social com famílias então, constituiu como eixo estruturante na intervenção da proteção social básica e especial, particularmente do PAIF a ser desenvolvido nos CRAS e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) a ser desenvolvido nos CREAS. A definição de TSF no âmbito da proteção social básica, é assim definida:

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

Então, o TSF desenvolvido na proteção social básica tem como base de intervenção aportes teóricos e éticos, que embasam a dimensão técnico-operativa³⁶ e o desenvolvimento e a avaliação das atividades. Se avança no sentido de assegurar cientificidade e norte teórico, uma vez que, se necessita a leitura crítica da realidade, em que demanda profissionais críticos e com espírito pesquisador, para assim, se possa desenvolver um trabalho transformador e assegurar, reafirmar e ampliar direitos sociais como deveres do Estado. Este esforço da PNAS em estabelecer estes pressupostos, constituem resistências e rupturas contra as amarras do passado, conservadorismos que por muito tempo embasaram o TSF no âmbito da assistência as famílias, a busca pela autonomia. O TSF tem como objetivo a prevenção de situações de risco e de rompimento familiar. Considera o convívio familiar como um espaço privilegiado de socialização primária bem como, responsável a desempenhar também uma função protetiva.

Conforme problematiza Teixeira (2015), há contradição nos objetivos propostos no trabalho social com família na proteção social básica, pois apesar desses objetivos

[...] serem inovadores (fortalecer os vínculos familiares antes de sua dissolução, atuar de forma preventiva para evitar riscos e violações de direitos através de benefícios e

³⁶ A dimensão técnico-operativa, é assim definido pelo instrumento que embasa o TSF no âmbito da proteção social básica: “[...] são os meios através dos quais as ações se realizam e dentre os mais conhecidos estão as entrevistas, visitas domiciliares, assembleias, reuniões, oficinas, encaminhamentos, dentre outros (BRASIL, 2016c, p. 31).

serviços socioeducativo) é preciso superar a noção de autonomia, protagonismo e empoderamento tomados no aspecto individual e liberal dos termos, que se constroem pelo aconselhamento individual ou grupal, centrados na mudança da subjetividade dos usuários dos serviços, como forma de libertá-los da dependência dos benefícios e ensina-los a “andar com as próprias pernas”, cuidar sozinhos dos filhos e outros dependentes, resolver os conflitos familiares mediante processos profissionais que fortalecem a autoestima e prepare para o cuidado e responsabilidades familiares e melhore a capacidade produtiva, dando-lhes condições de empregabilidade, como se a ausência de trabalho se devesse apenas à não capacitação ou à falta de vontade e de crença nas suas potencialidades (p. 233).

Assim, o TSF, de acordo com a autora, não deve assumir a perspectiva de aconselhamento pessoal, correndo o risco de cair em conservadorismos e de culpabilização das famílias, como se a situação de pobreza e desempregabilidade fossem problemas oriundos de incapacidade individual ou falta de aconselhamento. Ainda segundo Teixeira (2015), a noção de autonomia e capacidade de cada sujeito “caminhar com suas próprias pernas” pode induzir a busca de saídas nele mesmo, mediante o esforço e estímulos para não se depender mais dos serviços e benefícios da política, e não na luta pela política de Assistência Social como direito e dever do Estado em garantir universalmente os mesmos serviços sob o viés da cidadania.

O Estado cobra das mulheres pobres uma parceria, justamente na reprodução de tarefas não remuneradas relacionadas a responsabilidade do cuidado de crianças, adolescentes, idosos, doentes e pessoas com deficiência, além de ser convocada também para atividades extras como grupos de geração de trabalho e renda e de projetos e ações socioeducativas, também relacionadas com tarefas reprodutivas (MARIANO; CARLOTO, 2009).

Conforme problematização de Teixeira (2015), aponta de que essas práticas compreendem resultados herdados historicamente

da educação disciplinadora e normatizadora da família, que assumem versões modernizadoras que lhe escamoteiam a dimensão normativa dos papéis sociais, dos comportamentos esperados para pai e mãe, em nome de processos educativos que visam potencializar o grupo familiar e gerar sua autonomia. Tais normas de conduzir o trabalho com famílias são compatíveis com a PNAS, ECA e PNI, dado que essas legislações contribuem para a valorização do papel social da família e do seu lugar na produção de bem-estar dos seus membros (TEXEIRA, 2015, p. 232).

Assim, apesar de certos avanços em aprofundamento teórico que embasa o TSF, ainda se convive com expectativas associadas a papéis instrumentais construídos socialmente que imputam diferenças de tarefas de gênero, o da mulher de desenvolver atividades relacionadas ao cuidado e administradora prioritária de programas de transferência de renda, em que, contraditoriamente, o TSF assume mais o viés de fortalecer a função protetiva atribuída a

família, e nela da mulher, do que o fortalecimento das famílias na luta por serviços e políticas sociais universais que atendam necessidades concretas.

Afirmações de relatórios recentes elaborados pela ONU do Brasil, apontam que as políticas sociais brasileiras de combate à pobreza têm contribuído para, “[...] maior autonomia econômica para as mulheres, principais beneficiárias e protagonistas dessas políticas, com impactos positivos para as comunidades e as economias em geral” (BRASIL, 2016b, p. 109). Em contraponto, se problematiza: - É possível superar a pobreza com programas de transferência de renda e participação das mulheres em projetos e grupos de geração de trabalho e renda (com duvidosa possibilidade para autonomia financeira) ministrados nos CRAS? Questiona-se isto, uma vez que a participação delas nestes programas e projetos (quase sempre relacionados a tarefas reprodutivas imputadas por gênero) pode reforçar a desigualdade de divisão de papéis clássicos e subalternos no âmbito familiar no cuidado e da administração de condicionalidades, o que conseqüentemente pode incompatibilizar a inserção no mercado formal de trabalho. E, problematiza-se, ainda: - A participação das mulheres, nestes programas, constitui uma escolha ou é decorrência de uma falta de alternativas em tempos de desresponsabilização do Estado e privatização da política social, que acaba lançando às mulheres em um dos setores mais prejudicados pelo modelo neoliberal, isto é, nas políticas familistas, conforme análise de vários autores (ESPING-ANDERSEN, 2000; SARACENO, 1997; MIOTO, DAL PRÁ, 2015; ZOLA, 2015; TEIXEIRA, 2015, 2016; HIRATA; 2010).

Contribui Teixeira (2015), para análise crítica desses fatos contraditórios, em que o TSF

ou no uso do grupo como troca de experiências e ajuda mútua, para se transformar em instrumentos de construção de um novo conhecimento, partilhado e crítico, que leva a sair do imediatismo de suas necessidades para entendê-las como coletivas, como necessidades sociais de classe, que devem ser entendidas pelo poder público como condição fundamental para a garantia de direitos e de qualidade de vida (p. 234).

Ainda segundo a autora, o TSF deve caminhar na perspectiva de afirmação de direitos de cidadania, o reconhecimento da família e de seus membros como sujeitos de direitos, sendo concomitantemente a mulher a assumir como representante da família nos serviços da política, deve-se compreender que a situação de pobreza é comum e não originária de incapacidades individuais, são estruturais, que um grupo maior (classe) estão condicionadas as mesmas determinações de ordem econômica, social e cultural, do qual o TSF devem superar a dimensão socioeducativa disciplinadora e reafirmadora de instrumentalização das mulheres, e sim um trabalho que projete a organização, ampliação do espaço social para as mulheres e por políticas sociais universais. Espaço que possibilite o exercício da autonomia, entendida como

“capacidade de opinar, escolher, decidir e agir intencionalmente, mediante suportes oferecidos a situações refletidas, informadas e debatidas, devendo esses os objetivos da educação que visa a emancipação” (TEXEIRA, 2015, p. 235).

Por fim, a PAS é contraditória e ainda carrega pesos conservadores do passado. No próximo item será debatido sobre os aspectos pertinentes a pesquisa realizada em uma unidade de proteção social básica da PAS no município de Pelotas/RS, que compreendeu entrevistas com os usuários dessa política. Apresenta-se também, o tipo de pesquisa, aspectos metodológicos sobre a coleta de dados, universo e amostra e análise dos dados coletados.

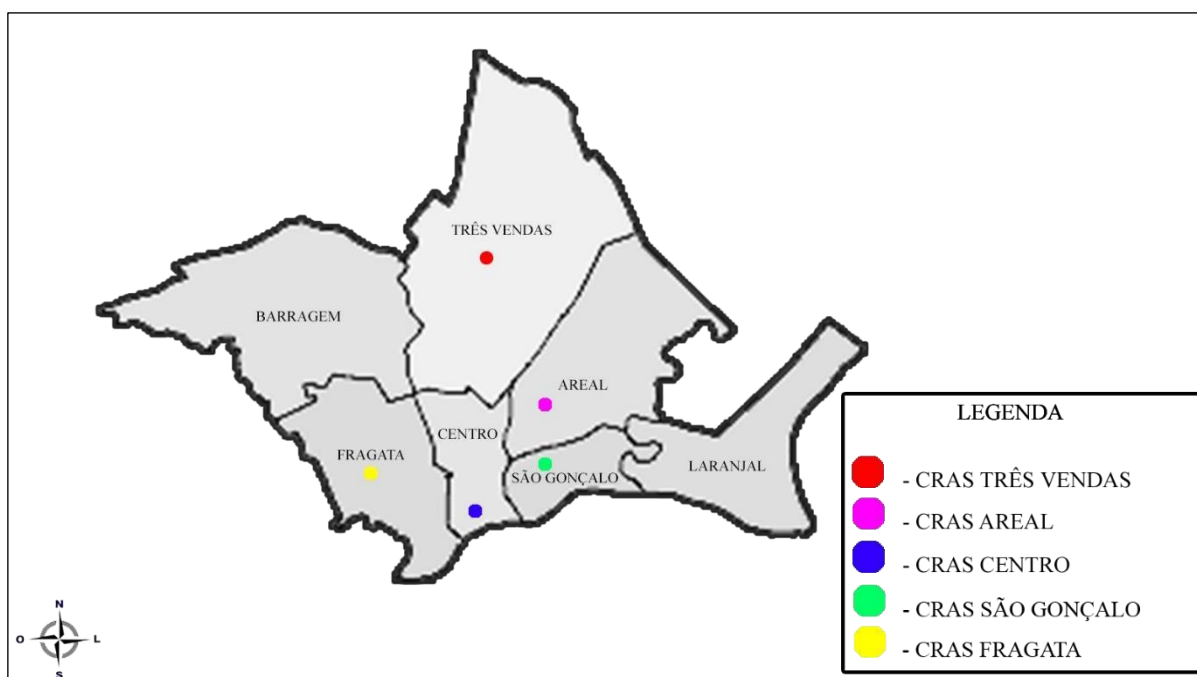
4 O CONTEXTO PESQUISADO

Neste capítulo será apresentada a pesquisa realizada em uma das unidades da proteção social básica da política de Assistência Social do município de Pelotas/RS.

4.1 Aspectos gerais do campo de pesquisa

O município de Pelotas³⁷, localizado na zona sul do Estado do Rio Grande do Sul, possui sete grandes áreas administrativas, como demonstrado no mapa da **Figura 3**: Barragem, Três Vendas, Fragata, Centro, Areal, São Gonçalo e Laranjal (PELOTAS. Lei n. 5.502, de 11 de setembro de 2008). Atualmente estão em operação cinco unidades da proteção social básica da PAS – CRAS - distribuídos em cinco das sete áreas administrativas.

Figura 3: Localização aproximada dos CRAS por área administrativa em Pelotas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O CRAS TV localiza-se na no bairro Três Vendas na zona norte da cidade. A área é subdividida entre vinte e dois lotes de terras ou vilas, sendo a maior área administrativa em extensão territorial e a segunda em número populacional.

³⁷ Conforme os parâmetros da NOB/SUAS, que define o número mínimo de CRAS's conforme o porte do município, Pelotas por possuir aproximadamente 350.000 habitantes, se enquadra como município de Grande porte (100.001 a 900.000 habitantes), dispondo de nível de gestão pleno.

A denominação “bairro” para a grande área Três Vendas e “subárea” para os micros bairros de abrangência³⁸ do CRAS TV, foram nomenclaturas escolhidas para melhor situar as localidades em que moram os sujeitos entrevistados. Segundo o último levantamento oficial do IBGE, o bairro possui uma população de 72.927 habitantes (zona urbana e zona rural), sendo constituídos por 37.939 mulheres e de 34.988 homens (IBGE, 2010).

O bairro Três Vendas compreende dois eixos viários que ligam a cidade às demais regiões do Estado: a BR 116 onde se deslocam veículos de grande porte e a Avenida Fernando Osório, onde fica localizado o CRAS TV. Outra característica da região do bairro, é o intenso fluxo de veículos pesados e de pedestres, em decorrência do comércio situado em grande parte das margens da extensão da avenida. O bairro Três Vendas é singular em Pelotas, em decorrência, nos últimos anos, da intensificação de construção de empreendimentos imobiliários privados, da expansão do comércio de todo tipo, como inúmeras concessionárias de veículos e de grandes atacados, supermercados além de vários câmpus de faculdade e universidade privadas.

O CRAS TV conta com aproximadamente 6 mil famílias referenciadas por todo o território de abrangência e coordena três Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Um dos serviços é desenvolvido na própria unidade e tem caráter intergeracional. Os outros dois serviços são desmembrados: um situa-se na subárea Pestano, que funciona desde o ano 2010, e o outro é mais recente, inaugurado em 2015, na subárea Santa Terezinha. Ambos possuem como eixo de trabalho os princípios pedagógicos orientados pela própria política para trabalhos com crianças entre 6 e 14 anos.

No território de abrangência do CRAS TV, há número significativo de famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, marcadas por nulas ou por precárias condições de trabalho e renda, além da insuficiência de infraestrutura urbana nas áreas mais periféricas, fazendo parte do cotidiano dos moradores o esgoto a céu aberto, falta de pavimentação que dificulta o acesso a determinadas áreas e também as problemáticas da falta de iluminação, drenagem urbana e tratamento de resíduos sólidos e esgoto. É neste cenário que as famílias usuárias do CRAS cotidianamente se deparam, e também, com a insuficiência de serviços públicos de proteção social. O CRAS TV corresponde praticamente ao núcleo articulador e de referência para a mobilização da rede intersetorial composta por Unidades

³⁸ Jardim do Prado; Vila Princesa; Lot. Santa Rita; Sítio Floresta; Py Crespo; Lot. Getúlio Vargas; Lindóia; Santa Terezinha; Cohab Pestano; Pestano; Resid. Municipários; SangaFundu; Cohab Tablada; Getúlio Vargas; Sta. Rita de Cássia; Vila Silveira; Vila Peres; Cohab Lindóia; Santos Dumont e Vila Francesa.

Básicas de Saúde (UBS), rede de educação pública, além das instituições assistenciais de caráter voluntário não-mercantil.

No item a seguir, será detalhado o caminho metodológico utilizado para a realização da pesquisa, os procedimentos de coleta e análise dos dados empíricos do campo de estudo.

4.2 Caminhos da pesquisa

Após a aprovação do projeto, - qualificação feita na Universidade Católica de Pelotas (UCPel) em abril de 2018 -, foi dado encaminhamento para a Comissão de Ética em Pesquisa (CEP) da UCPel (**ANEXO B**). Para isso, foi necessária autorização da gestão da proteção social básica de Pelotas/RS para a realização do estudo. Foi feito contato com o responsável pela gestão da PAS no município e formalizado a autorização. De posse dos documentos exigidos e necessários, ainda no mês de abril, foram encaminhados para o CEP/UCPel. A aprovação do projeto ocorreu no final do mês de abril do mesmo ano.

Assim, posteriormente, no mês de agosto, realizou-se uma reunião no CRAS TV, em que foram discutidos os aspectos gerais do projeto, que consistiram na exposição dos objetivos, do roteiro de entrevista, etc. Foi combinado que após cada atendimento, o profissional responsável após cada atendimento técnico, convidaria o(a) usuário(a) para participação voluntária na pesquisa. Para a realização da pesquisa, a unidade cedeu uma sala específica para as entrevistas. Sabendo que, diariamente, o CRAS TV tem grande fluxo de usuários, foi combinado com os técnicos responsáveis pelos atendimentos que aguardassem a conclusão da primeira entrevista do dia realizada pelo pesquisador, para assim ser feito um segundo convite. Outro aspecto que merece ser esclarecido, foi a impossibilidade de realizar mais de duas entrevistas por dia no período delimitado, considerando o grande número de questões do roteiro e, muitas vezes, o momento das entrevistas, muitas vezes, estendia-se por horas, devido ao “desabafo” dos usuários/entrevistados(as), sobretudo de mulheres-mães-pobres. Esse aspecto pode ter sido estimulado pelas próprias questões contidas nos questionários, o que acabou enriquecendo ainda mais o estudo. Foram realizadas 29 entrevistas, distribuídas em dias e horários aleatórios durante 20 dias.

Antes do começo de cada entrevista, foi informado para o sujeito voluntário do estudo, os objetivos da pesquisa e que a participação consistiria em responder um questionário de forma totalmente anônima. Optou-se em se utilizar de amostra por saturação. Conforme os autores Fontanella, Ricas e Turato (2008), o fechamento amostral por saturação ocorrerá como suspensão da inclusão de novos participantes na pesquisa, quando os dados já obtidos, na

avalição do pesquisador, trouxeram certa redundância, ou seja, as informações de novos participantes pouco acrescentariam ao material já obtido, uma vez que é observada uma repetição de informações, após a realização de uma série de entrevistas. Assim, a opção pela amostragem por saturação pode dar margem a seguinte pergunta: Considerando o extenso número de perguntas contidas no questionário e possível subjetividade das respostas, foi possível ocorrer a saturação? A pesquisa apontou que sim. Houve a predominância de mulheres, que procuraram a unidade espontaneamente, como recurso de sobrevivência. São mulheres pobres, pessoas de referência da família, que além de contar com os atendimentos e serviços do CRAS TV, mobilizaram as mesmas estratégias de sobrevivência no setor informal para otimização de recursos da família, resguardas as devidas particularidades em que ocorrem, como será detalhado posteriormente na análise dos dados. A opção de amostra por saturação fornece ao pesquisador autonomia em encerrar as entrevistas quando for necessário ou acrescentar mais entrevistas, a critério do pesquisador. Assim, pela própria natureza qualitativa e amostragem por saturação da pesquisa, houve momento que o acréscimo de mais entrevistas pouco mudaria a consistência dos dados já coletados e norte teórico para a análise. Desta forma, o período de 30 dias fixado para a realização das entrevistas com os usuários pode ser flexibilizado, sendo assim, não foi necessário preencher os 30 dias previstos inicialmente. Assim, as entrevistas foram realizadas durante 20 dias, não corridos, distribuídos nos meses de agosto, setembro e outubro de 2018, no período vespertino, das 13hs até o fechamento da unidade, feita as 17hs.

4.2.1 Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa teve como base “conceitos, proposições, hipóteses, métodos e técnicas, linguagem esta que se constrói com um ritmo próprio [...] que começa com uma pergunta e termina com uma resposta ou produto que, por sua vez, dá origem a novas interrogações” (MINAYO, 2012, p. 26). Assim, parte de motivações pela busca de explicações da realidade que possam contribuir para a sua transformação, tornou-se necessária a busca por um “procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos” (GILL, 2010, p. 1). Este estudo situou-se como, “[...] atividade de busca, indagação, investigação, inquirição da realidade, [...] atividade que vai nos permitir no âmbito da ciência, elaborar um conhecimento, ou um conjunto de conhecimentos, que nos auxilie na compreensão desta realidade e nos oriente em nossas ações” (PÁDUA, 2012, p. 31).

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa. Os objetivos não se preocupam com a representatividade numérica, mas sim com o conhecimento, compreensão e explicação da realidade de uma determinada população ³⁹.

A pesquisa, foi norteada, em todas as etapas, pelo método crítico-dialético (GILL, 1987, 2010) no processo de investigação e análise dos dados, para possibilitar a compreensão do real como ele acontece na materialidade, considerando a contradição posta na sociedade e dentro de um movimento de processos históricos de permanentes mudanças e tensões sociais, considerados como resultado de múltiplas determinações, postas pela contradição objetiva do sistema capitalista⁴⁰, rebatida tanto no âmbito social, quanto no econômico e político dos sujeitos.

Na coleta de dados utilizou-se da técnica da entrevista⁴¹ semiestruturada, estabelecendo um contato direto entre pesquisador e pesquisado, desenvolvida com o auxílio de um questionário ⁴² com *mix* de questões abertas e fechadas com os usuários que comparecem na unidade no período delimitado. Neste sentido, a opção por este tipo de abordagem semiestruturada, possibilitou trabalhar

[...] conteúdos complexos, como conceitos, concepções, sentimentos, opiniões, relatos de vida e experiências, de caráter eminentemente qualitativo [...] ao mesmo tempo contemplar questões de fácil quantificação, que apótem algumas características dos pesquisados, viabilizando a identificação de outras possibilidades de inferência, como cortes por gênero, faixa etária, etnia, renda, caracterização de subgrupos, etc. (PRATES, 2012, p. 123-124).

Foi empregado também o processo de observação, considerado componente relevante durante a aproximação com o campo de pesquisa pois conforme Gill (2010, p. 102), “é muito útil quando é dirigida ao conhecimento de fatos ou situações que tenham certo caráter público, ou pelo menos não se situam estritamente no âmbito das condutas privadas”. Ainda conforme o autor, a observação do campo possibilitará: **a)** a obtenção de elementos para definição e

³⁹ Conforme Silveira e Córdova (2009, p. 32) “os métodos qualitativos buscam explicar o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, mas não quantificam os valores e as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos”.

⁴⁰ Contradição é entendida como “a exploração capitalista da riqueza produzida pelo trabalhador, que deriva na ausência de recursos materiais para sua sobrevivência” (SIQUEIRA, 2013, p. 214).

⁴¹ A entrevista conforme Pádua (2012) é geralmente utilizada com estudos exploratórios. A utilização desta técnica de coleta de dados possibilita ao pesquisador conhecer profundamente a temática abordada.

⁴² Para Pádua (2012), tanto o questionário quanto o formulário de pesquisa podem se constituírem de perguntas fechadas e/ou abertas, podendo ser complementares entre si. A escolha pela utilização de perguntas fechadas e abertas no questionário de pesquisa possibilita, posteriormente a aplicação no campo de pesquisa, a quantificação dos dados das questões fechadas bem como o acréscimo de elementos importantes para a análise qualitativa das questões abertas.

aperfeiçoamento do problema de pesquisa e **b**) facilita a obtenção de dados sem produção de desdobramentos negativos na comunidade (GILL, 2010, p. 101).

Tendo em vista os objetivos (geral e específicos) e o problema do estudo, a análise dos dados contemplou, além da análise final propriamente dita, inicialmente a interpretação e posteriormente a sistematização dos dados coletados mediante entrevista. Dessa forma, se pretende com a análise oferecer, conforme Gill (2010, p. 156), uma interpretação que procura um “[...] sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos” e de acordo com Netto (2011) as determinações do concreto real, pensado em suas determinações históricas, concretas reais e contraditórias da totalidade. Para isso, considerou-se na análise e interpretação dos dados obtidos nas entrevistas, o diário de campo e todo o processo de observação⁴³ de questões consideradas pertinentes para o desenvolvimento da análise da pesquisa.

Posteriormente a conclusão da fase de aplicação dos formulários, para identificação e organização na análise de dados, cada sujeito entrevistado foi renomeado de forma aleatória com uma das vinte e seis letras alfabéticas⁴⁴. Considerando que o alfabeto possui 26 letras e o estudo foi realizado com 29 pessoas, para melhor e fácil identificação dos outros três entrevistados(as), foi necessário retornar a letra “A” seguida do acréscimo de algarismo (1;2;3 etc.) em ordem crescente.

Considerando todo o material empírico obtido, foi feita a análise de todas as entrevistas e das observações realizadas no campo de pesquisa, seguindo a operativa de Minayo (2006), com as três fases propostas pela autora. Na primeira fase de **ordenação dos dados** – momento que engloba tanto as entrevistas como o conjunto do material de observação que foi incluído: “(a) transcrição de fitas-cacete; (b) releitura do material; (c) organização dos relatos em determinada ordem, o que já supõe o início da classificação; (d) organização dos dados de observação, também em determinada ordem, de acordo com a proposta analítica” (MINAYO, 2006, p. 346). Nesta etapa ocorreu a organização de todo o material da pesquisa: “esta fase dá ao investigador um mapa horizontal de suas descobertas em campo” (MINAYO, 2006, 346). A etapa seguinte consistiu na **classificação dos dados** – dividida em duas etapas: (1ª) o momento da leitura horizontal e exaustiva dos textos e a seguinte a leitura transversal dos textos. Na primeira etapa foi feita leitura de cada material produzido no campo de pesquisa (entrevistas,

⁴³ Conforme Gill, o processo de observação se constitui como um dos processos fundamentais de coleta de dados, e ressalta que a “[...] observação chega mesmo a ser considerada como método de investigação” (GILL, 2010, p. 100).

⁴⁴ As letras alfabéticas consideradas foram: as tradicionais de A a Z, incluindo as seguintes letras: K, W e Y. Então, sabendo disso, somaram-se 26.

do diário de campo e observação), ou seja, momento de contato inicial com o material produzido no campo; (2ª) nessa etapa, foi feita a classificação dos dados: “[...] leitura transversal de cada subconjunto de do conjunto em sua totalidade” (MINAYO, 2006, p. 358). E por fim, foi realizada a **análise final** que consistiu na ordenação e classificação em profunda inflexão sobre o material empírico, um movimento foi do empírico para o teórico e vice-versa: “que dança entre o concreto e o abstrato, que busca riquezas do particular e do geral [...]” (MINAYO, 2006, p. 358-359).

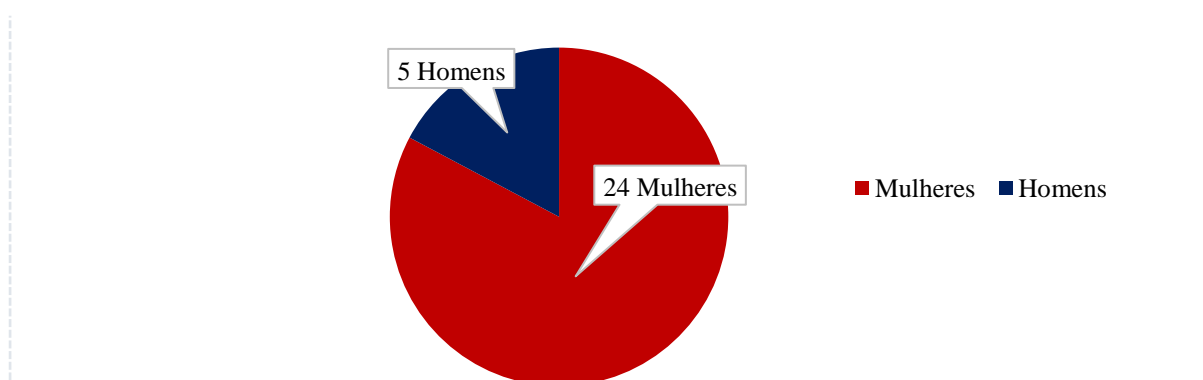
A seguir, apresentam-se os dados referente a análise dos dados coletados. Para melhor organização da análise, primeiramente é exposto a caracterização geral dos entrevistados.

4.3 Campo de pesquisa

4.3.1 Caracterização geral dos sujeitos entrevistados

No período delimitado para o estudo, foram realizadas 29 entrevistas semiestruturadas com uso de roteiro (**APÊNDICE A**). Assim, referente aos dados gerais de identificação dos usuários em relação ao sexo, neste estudo foi reafirmado o dado que aponta que o público da Assistência Social é predominantemente feminino, assim, são mulheres pobres que representam suas famílias no CRAS TV. Os dados do **Gráfico 1** exposto a seguir demonstram que, das 29 entrevistas, 24 (83%) mulheres participaram voluntariamente do estudo, enquanto as outras 5 entrevistas (17%) foram realizadas com homens.

Gráfico 1: Levantamento de entrevistados por sexo.

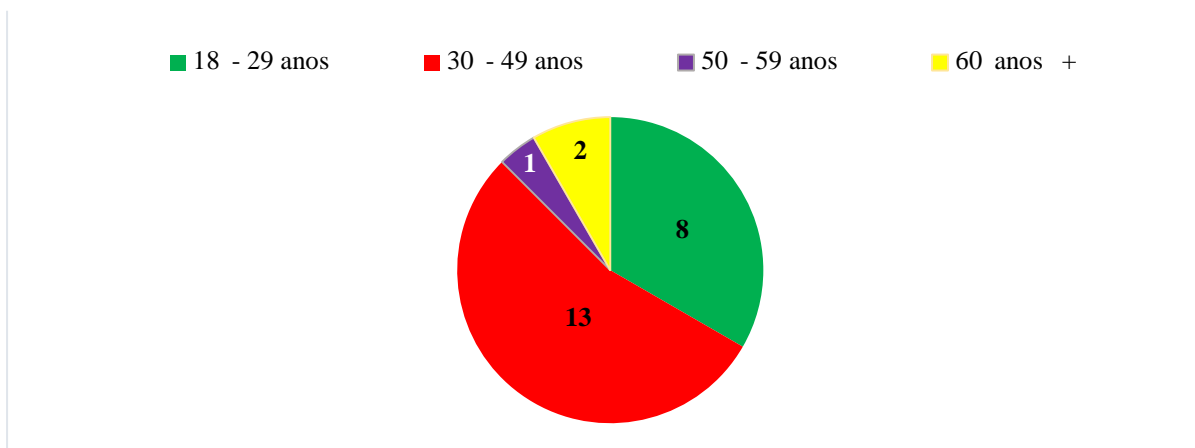


Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir desse dado, surge a problematização: porque a maioria das pessoas que procuram o CRAS são mulheres? As mulheres se constituem como pessoas de referência da família para os serviços operacionalizados no CRAS TV e são elas que realizam a interlocução entre esses serviços e a família. Como já comentado anteriormente, as entrevistas foram realizadas com os usuários que espontaneamente procuraram o CRAS TV, durante o período delimitado do estudo. Os dados apontam que além de mulheres se constituírem como público predominante da assistência social, são também responsáveis pelas tarefas domésticas e de cuidados com os filhos, exercendo interlocução com o meio externo, como busca de otimização de recursos familiares para sobrevivência. As mulheres que participaram do estudo são sobretudo jovens. Considerando as faixas etárias das mulheres (24) entrevistadas, apresentaram uma média calculada de idade por volta de 38 anos. Para melhor exposição dos dados, organizou-se em quatro grupos de faixas etárias: entre 18 a 29 anos; 30 a 49 anos; 50 a 59 anos;

e 60 anos ou superior, ficando assim dispostos: grupo de 18 a 29 anos (8); grupo de 30 a 49 anos (13); grupo de 50 a 59 anos (1); grupo de 60 anos ou superior (2).

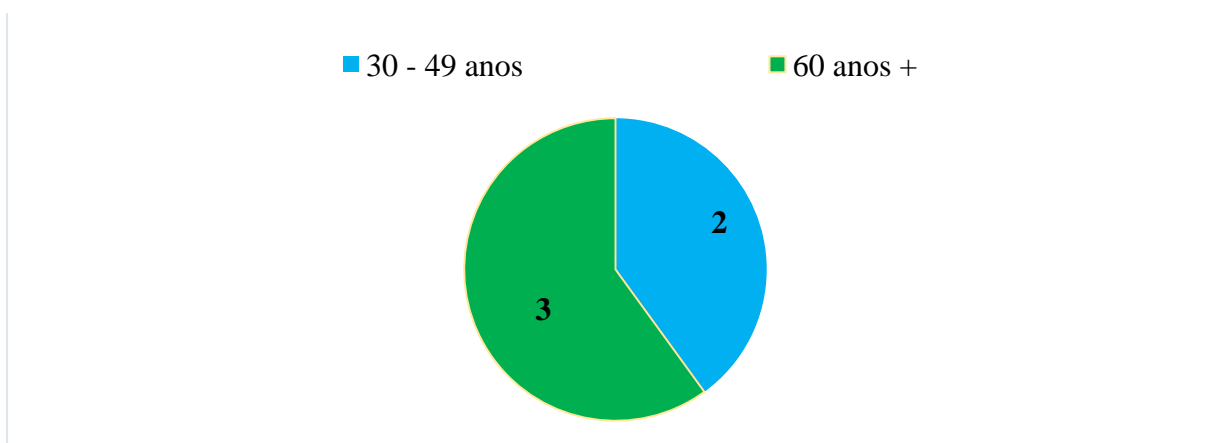
Gráfico 2: Faixa etária das mulheres entrevistadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação aos homens entrevistados (5), apresentaram ter média de idade por volta dos 60 anos. Como ilustrado a seguir, ficaram assim dispostos: grupo de 30 a 49 anos (2) e grupo de 60 anos ou superior (3). Como observado, não houve participação de homens nas faixas etárias de 18 a 29 anos e de 50 a 59 anos.

Gráfico 3: Faixa etária dos homens entrevistados.



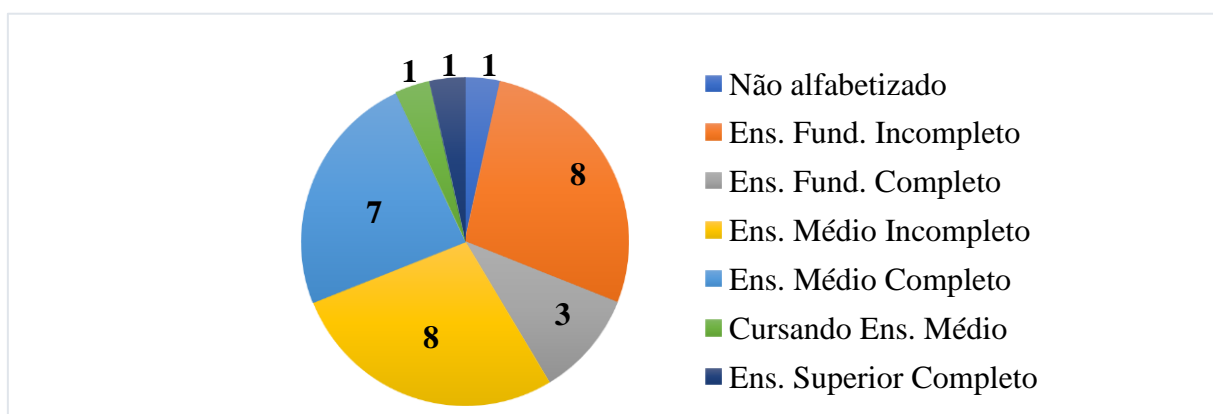
Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação ao nível de instrução dos entrevistados, houve concentração de mulheres com níveis educacionais descontinuados. Entre os 16 entrevistados que relataram não ter

concluído algum dos níveis de ensino de primeiro e/ou segundo grau, 13 são mulheres. A conclusão de curso de nível superior foi relatada por apenas um entrevistado, também mulher.

Conforme relato da entrevistada, durante o andamento do curso, teve que recorrer ao trancamento do mesmo, devido aos cuidados familiares com a filha. A única pessoa que declarou não ser alfabetizada é uma mulher; dos oito entrevistados que possuem o ensino fundamental incompleto, seis são mulheres e dois são homens; ensino fundamental completo foi declarado por apenas duas mulheres e um homem; dos oito entrevistados com ensino médio incompleto, sete são mulheres; com ensino médio completo, dos sete que declararam concluir o secundário, seis são mulheres; uma mulher cursa atualmente o ensino médio e apenas uma declarou concluir o ensino superior. Elemento em comum entre as entrevistadas foi a instabilidade de conciliação entre trabalho familiar e estudos em algum momento da vida.

Gráfico 4: Grau de instrução.



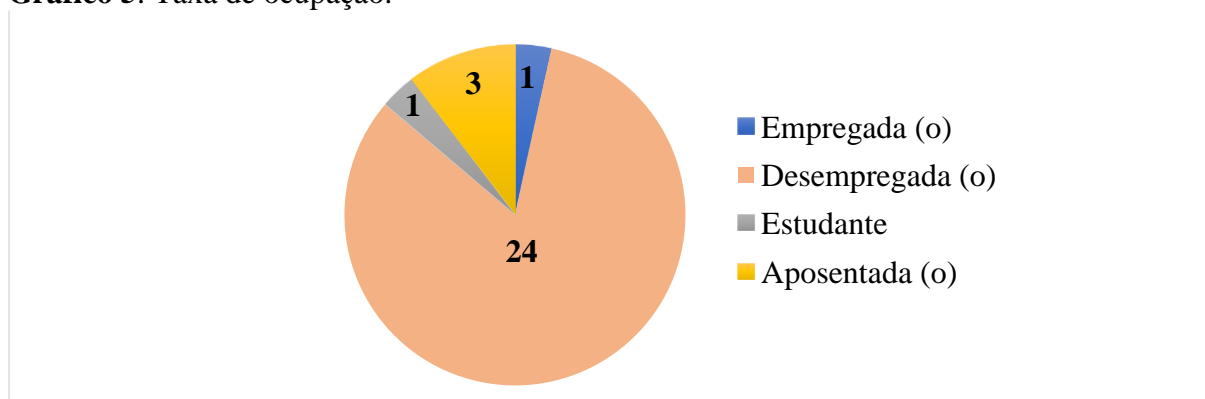
Fonte: Elaborado pelo autor.

Em geral, a maioria dos entrevistados apontaram possuir níveis de escolarização não concluídos. A baixa escolarização é elemento marcante na vida das mulheres entrevistadas, sendo um dos requisitos determinantes para dificuldade no ingresso no mercado de trabalho formal. As mulheres entrevistadas, a aquisição de renda em nome da continuidade dos estudos se constituiu como alternativa para sobrevivência.

Além disso, são as mulheres que abriram mão dos estudos em algum momento da vida para complementar a renda familiar ou para obter a única fonte de renda. Essa descoberta está em consonância com os resultados de pesquisa empírica realizada por Bruschini et al. (2008) que reafirma, que em famílias de baixa renda, as mulheres-mães abrem mão dos estudos e de trabalhos remunerados para cuidar dos filhos e de outros membros da família pela insuficiência de serviços públicos de socialização das tarefas atribuídas socialmente às mulheres. A

instabilidade na formação educacional das mulheres pesquisadas, reflete a forma como elas se inserem ou não no mercado de trabalho. O desemprego foi apontado por 24 entrevistados, entre eles, 22 são mulheres e, 20 delas, relataram estar, atualmente, à procura de emprego remunerado formal.

Gráfico 5: Taxa de ocupação.

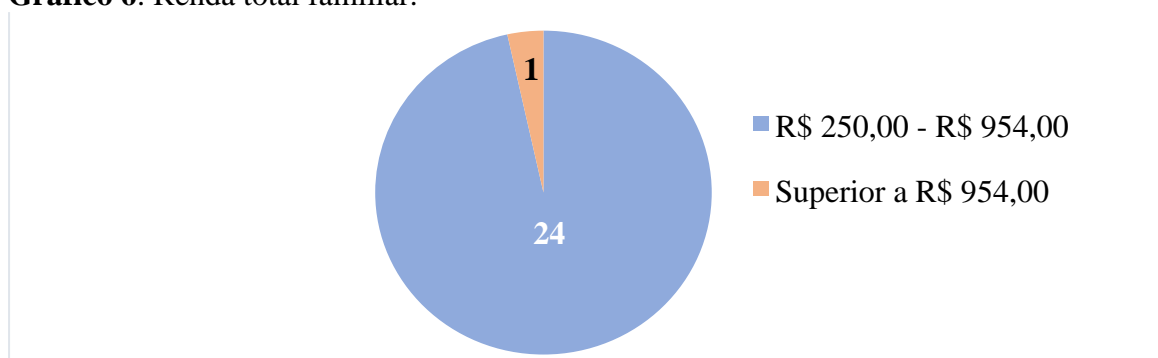


Fonte: Elaborado pelo autor

O desemprego significa para as mulheres, a falta de oportunidades e de qualificação profissional, além das atribuições no interior da família. Porém a condição de desemprego não significa que as mulheres não trabalhem, pelo contrário. São elas que articularam meios de sobrevivência e otimização de recursos internos a família.

Em relação a renda total familiar, a maioria das famílias possui rendimentos que vão de R\$250,00 a R\$954,00, isto é, valores equivalentes entre o menor valor declarado e o salário mínimo vigente em 2018. Apenas uma entrevistada declarou possuir rendimento superior a um salário mínimo (R\$1.500,00), no entanto a sua família possui 11 membros com vários provedores.

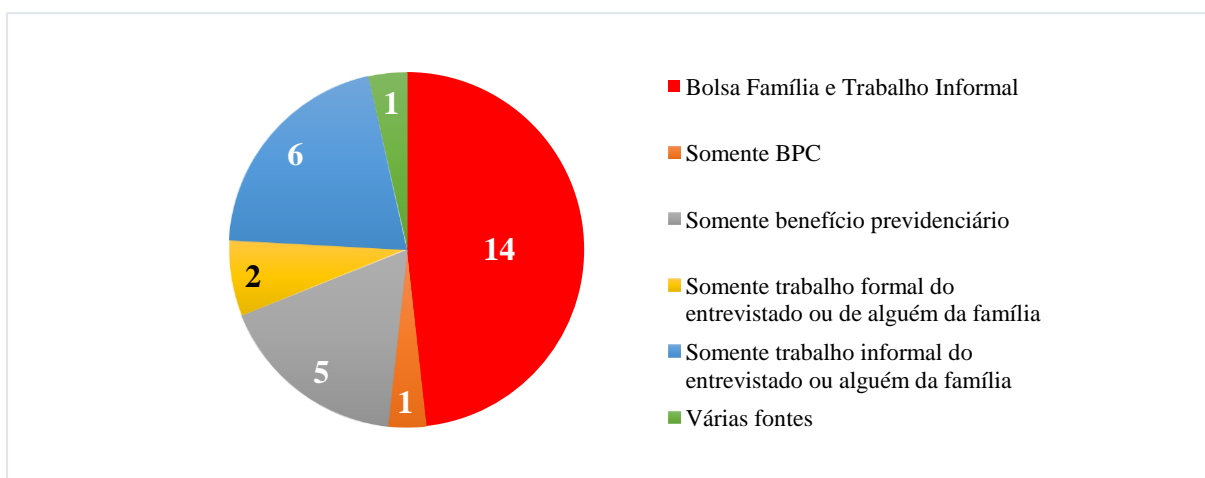
Gráfico 6: Renda total familiar.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para análise mais detalhada sobre as fontes de renda dos entrevistados, foi necessário apresentar quais os meios que constituem a renda familiar total, podendo ser proveniente de trabalho formal ou informal, benefícios previdenciários como aposentadorias, benefício por morte, etc. ou assistenciais formais, como Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC), etc. Assim, na construção do **Gráfico 7** a seguir, privilegiou-se as fontes de valores em espécie dos entrevistados e de suas famílias.

Gráfico 7: Fontes de renda dos entrevistados.



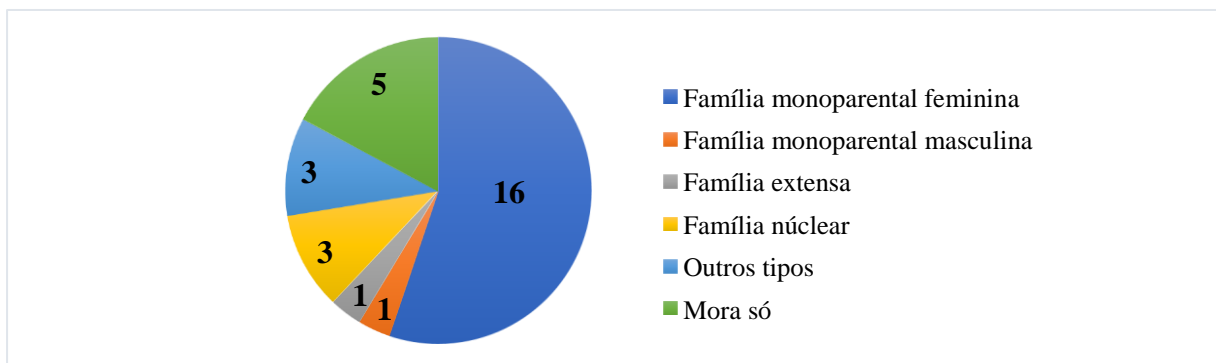
Fonte: Elaborado pelo autor.

Todos os entrevistados que declararam receber o repasse financeiro do PBF, são mulheres (14), e relataram mobilizar meios de complemento de renda, conforme exposto no **Gráfico 7**. Esses complementos de renda constituem-se como extensões remuneradas do elas já realizam no interior da família, como: cuidado de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência; “faxinas”, lavar roupa, passar roupa, organizar casa, fazer almoço, dentre outras tarefas. O trabalho na coleta de materiais recicláveis também se constituiu como um importante complemento de renda das mulheres entrevistadas. Esses trabalhos informais mobilizados pelas mulheres são realizados através da difícil conciliação entre responsabilidades pelo trabalho familiar e complementos de renda, na maioria das vezes colocado em “caixa comum”, ou seja, para benefícios de todos.

Em relação à composição familiar dos entrevistados, notou-se grande presença de famílias monoparentais femininas com filhos. Foram 16 mulheres que declaram não possuir companheiro e assumirem as responsabilidades familiares e domésticas, como o cuidado com os filhos, e apenas um entrevistado masculino declarou cuidar sozinho de seu filho. Das outras entrevistas, cinco entrevistados declaram morarem sozinho; três entrevistados constituem

família nuclear; uma família extensa e três de outros tipos de composição familiar (morar somente com irmão, tio, primo ou outros parentes). Esses dados são melhores explicitados no **Gráfico 8** a seguir.

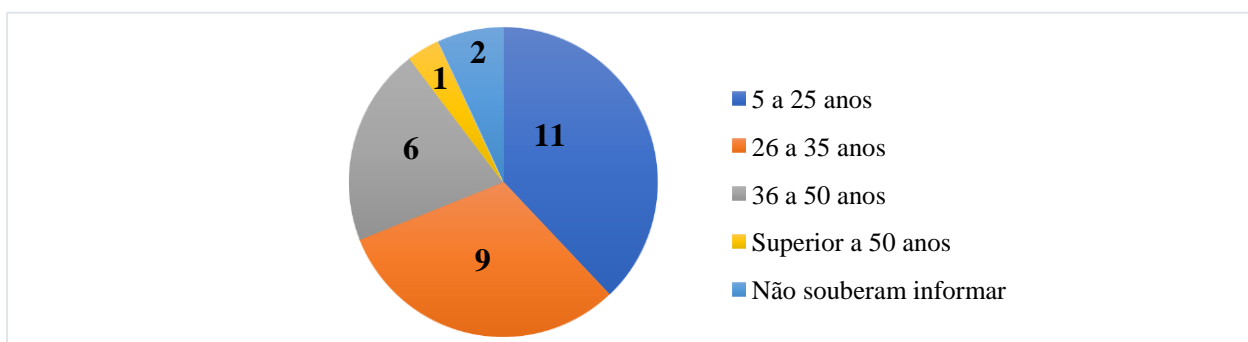
Gráfico 8: Tipos de Famílias.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação ao tempo de residência no bairro Três Vendas, 11 entrevistados residem entre 5 e 25 anos no bairro. Em geral, o tempo de residência no bairro é relativamente alto. Isso reflete de certo modo, nas redes informais de proteção social estabelecidas entre os entrevistados com a comunidade, sobretudo pelas mulheres. As redes, conforme relataram as entrevistadas, são fortificadas quando se estabelecem laços de confiança e reciprocidade, conquistadas, muitas vezes, somente com longo tempo de convívio.

Gráfico 9: Tempo de residência no bairro Três Vendas.

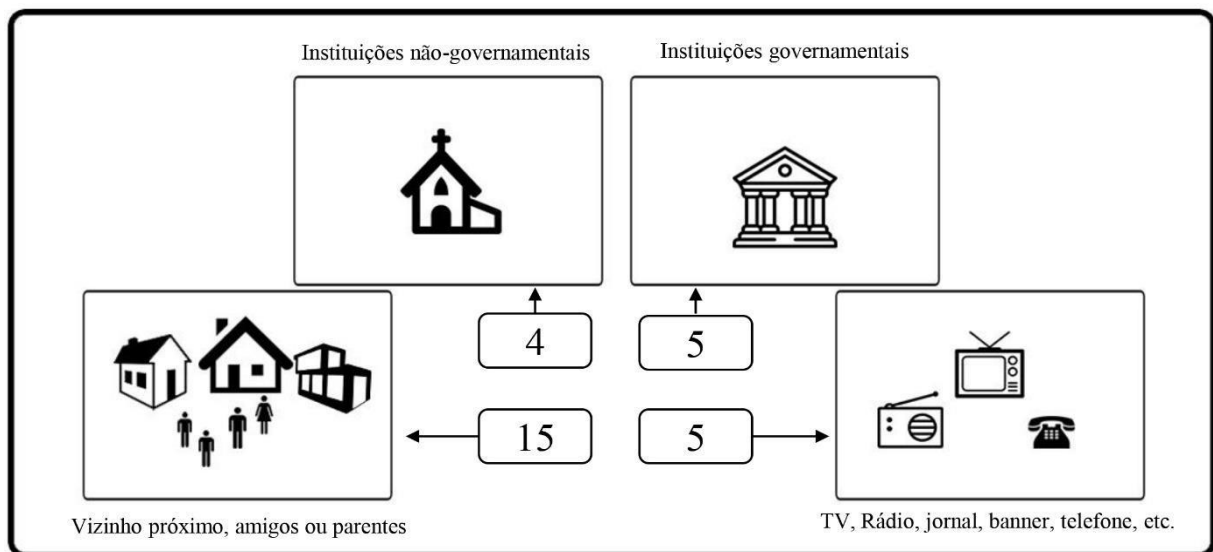


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação ao principal meio de divulgação em que o entrevistado utilizou para tomar conhecimento dos serviços desenvolvidos no CRAS TV, considerando como meios de divulgação: **a)** instituições públicas (Escolas; UBS; CREAS; Secretaria de Assistência Social,

Universidade pública, etc.); **b**) instituições não-governamentais (Igrejas, instituições e entidades de assistência social; associação de bairro); **c**) pelas redes informais dos entrevistados (vizinho próximo, familiar, parente, amigo, etc.) ou; **d**) por meios de comunicação (TV, rádio, jornal, telefone, internet, banner, panfleto, folder e outros meios visuais). Na **Figura** a seguir, ilustra-se os principais meios de divulgação que os entrevistados tomaram conhecimento do CRAS TV, pela primeira vez.

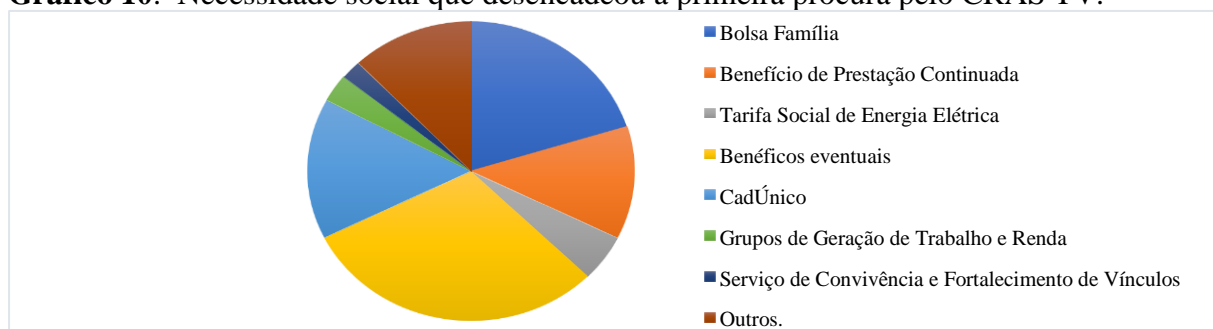
Figura 4: Meios de divulgação que os (as) entrevistados (as) utilizaram para tomar conhecimento do CRAS TV.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação a necessidade social que desencadeou a primeira procura pelo CRAS TV, considerando as questões contidas no questionário de estudo: Bolsa Família; Encaminhamento (para onde); BPC; Tarifa Social de Energia Elétrica; Atualização ou inserção no CadÚnico; Benefícios Eventuais; Grupo de Geração de Trabalho e Renda; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e; Outros, estão graficamente expostas a seguir no **Gráfico 10**.

Gráfico 10: Necessidade social que desencadeou a primeira procura pelo CRAS TV.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O **Quadro 3**, apresentado a seguir, permite obter uma visão geral das características de cada entrevistado em relação às categorias comentadas anteriormente, tais como: sexo, idade, sub-área em que reside, nível de escolaridade, emprego, renda familiar, composição familiar e tempo de residência no bairro TV.

Quadro 3: Caracterização geral dos sujeitos entrevistados.

N.	ID.	Sexo	Idade	Sub-área	Escolaridade	Trabalho	Renda familiar total (R\$)	Composição familiar	Reside no bairro TV há
1	A	F	60 anos	Pestano	Médio compl.	Desempregada	R\$ 954 (pensão por morte)	Mora sozinha	33 anos
2	B	F	25 anos	Lot. Sant. Cecília	Fund. incompl.	Desempregada	R\$ 300 (BF e complementos)	3 (ela e seus dois filhos)	25 anos
3	C	F	22 anos	Cohab Lindóia	Médio compl.	Desempregada	R\$ 1.500 (vários)	11 (família extensa)	22 anos
4	D	F	48 anos	Cohab Lindóia	Fund. incompl.	Desempregada	R\$ 600 (BF e complementos)	4 (ela e seus três filhos)	33 anos
5	E	M	61 anos	Getúlio Vargas	Fund. compl.	Desempregado	R\$ 954 (BPC da filha)	2 (ela e sua filha)	50 anos
6	F	F	50 anos	Py Crespo	Fund. incompl.	Desempregada	R\$ 954 (aposentadoria da mãe)	2 (Reside com sua mãe)	48 anos
7	G	F	27 anos	Getúlio Vargas	Médio incompl.	Desempregada	R\$ 250 (BF e complementos)	3 (ela e seus dois filhos)	7 anos
8	H	F	26 anos	Cohab Lindóia	Médio incompl.	Desempregada	R\$ 954 (faxina e informal esposo)	3 (ela, esposo e sua filha)	10 anos
9	I	F	45 anos	Lot. Sant. Cecília	Analfabeta	Desempregada	R\$ 300 (BF e complementos)	2 (ela e seu filho)	45 anos
10	J	F	29 anos	Santa Terezinha	Fund. Incompl.	Desempregada	R\$ 347	2 (ela e filha de 7 anos)	15 anos
11	K	F	40 anos	Cohab Tablada	Ens. Sup. Com.	Desempregada	R\$ 954 (trab. informal do esposo)	3 (ela, esposo e filho)	3 anos
12	L	F	29 anos	Pestano	Médio incompl.	Desempregada	R\$ 350 (BF e complementos)	3 (ela e seus dois filhos)	29 anos
13	M	F	71 anos	Pestano	Fund. incompl.	Aposentada	R\$ 954 (aposentadoria)	Mora sozinha	60 anos
14	N	F	35 anos	Santa Terezinha	Médio compl.	Desempregada	R\$550 (BF e outros meios)	3 (ela e dois filhos)	30 anos
15	O	M	40 anos	Pestano	Médio compl.	Empregado	R\$ 954 (trab. formal)	Mora sozinho	25 anos
16	P	F	23 anos	Santa Teresinha	Cursando Méd.	Estudante	R\$ 600 (trab. informal da mãe)	2 (ela e a sua mãe)	23 anos
17	Q	F	41 anos	Getúlio Vargas	Médio compl.	Desempregada	R\$ 450 (trab. informal)	Mora sozinha	35 anos
18	R	F	37 anos	Pestano	Fund. Compl.	Desempregada	R\$ 320 (BF e complementos)	3 (ela e dois filhos)	30 anos
19	S	F	30 anos	Santa Teresinha	Fund. Compl.	Desempregada	R\$ 350 (BF e complementos)	3 (ela e seus dois filhos)	5 anos
20	T	M	44 anos	Pestano	Fund. incompl.	Desempregado	R\$ 650 (trab. informal)	2 (ele e o seu filho)	20 anos
21	U	F	33 anos	Pestano	Médio Compl.	Desempregada	R\$ 600 (trab. informal)	2 (ela e seu filho)	33 anos
22	V	M	67 anos	Lindóia	Médio incompl.	Aposentado	R\$ 954 (aposentadoria)	Mora sozinho	Não soube informar
23	W	F	44 anos	Py Crespo	Médio compl.	Desempregada	R\$ 500 (BF e complementos)	3 (ela e dois filhos)	44 anos
24	X	M	72 anos	Sítio Floresta	Fund. incompl.	Aposentado	R\$ 954 (aposentadoria)	2 (ele e seu irmão)	Não soube informar
25	Y	F	28 anos	Pestano	Médio Incompl.	Desempregada	R\$ 400 (BF e complementos)	4 (ela e seus três filhos)	20 anos
26	Z	F	46 anos	Sítio Floresta	Médio Incompl.	Desempregada	R\$ 550 (BF e complementos)	5 (ela e seus quatro filhos)	46 anos
27	A.1	F	49 anos	Pestano	Médio Incompl.	Desempregada	R\$ 600 (trab. informal do marido)	2 (ela, marido e filho)	40 anos
28	B.2	F	30 anos	Pestano	Médio Incompl.	Desempregada	R\$ 400 (BF e complementos)	4 (ela e seus três filhos)	30 anos
29	C.3	F	33 anos	Santa Terezinha	Fund. incompl.	Desempregada	R\$ 450 (BF e complementos)	3 (ela e seus dois filhos)	33 anos

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados nas entrevistas.

4.4 Práticas de solidariedade para a sobrevivência

As estratégias de sobrevivência fazem parte do cotidiano das famílias entrevistadas. Estratégias essas, entendidas como mecanismos promovidos pelas próprias famílias para atenuação imediata das circunstâncias da situação de pobreza e insuficiência de políticas sociais voltadas para as famílias.

Constatou-se, desta forma, que a redução dos gastos do Estado em serviços públicos que assegurem a universalização de direitos sociais limita grande parte dos usuários no atendimento de necessidades sociais, vem forçando famílias em situação de pobreza a estabelecerem estratégias de sobrevivência para atenuarem os efeitos deletérios desta situação. Tais estratégias foram apreendidas enquanto *práticas e solidariedades*⁴⁵ (SILVA, 2011). O Estado e a cobertura residual de políticas sociais públicas para o atendimento das necessidades sociais no território, levam as famílias a retornarem para a comunidade, onde mobilizam práticas de solidariedade não institucionalizadas para sobrevivência, sendo observado um paralelo com os serviços do CRAS, dessa forma evidenciando a corresponsabilidade.

Os referenciais teóricos da pesquisa são sustentados pelos vetores propostos por Norman Johnson (1990), que aborda criticamente a configuração plural da política social a partir do arranjo: **estatal, comercial, voluntário e informal** complementadas Silva (2011), que, como resultado de sua pesquisa de mestrado, concluiu que, como resultante da pobreza e da extrema pobreza, famílias mobilizam diferentes estratégias de sobrevivência para atenuarem os efeitos das privações produzidas e reproduzidas por esta condição. Diante disso, a autora propõe a categoria *práticas sociais*, entre as sugeridas pela autora, contribuíram para a análise a seguinte tipologia: *práticas coletivas e de sociabilidade*; *prática de inserção social*; *práticas de sustentabilidade formais e informais* e *práticas de risco*. As práticas de *inserção social* são aquelas situadas nos serviços ofertados pelos serviços sociais das políticas sociais públicas. As *práticas coletivas e de sociabilidade*, são entendidas como práticas de solidariedade, residem na assistência realizada por meio das relações familiares e comunitárias, articuladas no setor informal. As práticas de *sustentabilidade-formais e informais*, correspondem a estratégias

⁴⁵ As *práticas de solidariedades* são apreendidas e empreendidas enquanto ações mobilizadas por famílias em situação de pobreza frente as precariedades e privações do seu cotidiano. De posse dos seus *recursos* e articulados em *solidariedades* suas *práticas* se desenvolvem em um campo concreto de ações voltadas para a sobrevivência donde as carências relativas à inexistência e/ou parca renda não são suficientes para a satisfação das suas necessidades mais elementares. No âmbito das estratégias de sobrevivência, as famílias em extrema pobreza agem em um conjunto articulado de *práticas* que, na maioria das vezes, mobilizada por todo o grupo familiar, a vizinhança, amigos e parentes próximos, em uma junção de esforços coletivos para o enfrentamento da pobreza na luta pela sobrevivência (SILVA, 2011).

mobilizadas pelas famílias na busca de renda. Mesmo sendo beneficiárias de programas de transferência de renda, mobilizam outras formas de captação de renda por meio do trabalho tanto de vínculo informal como formal. As *práticas de risco* podem se constituir como resultado no contexto social onde as famílias residem em determinado território.

Práticas coletivas e de sociabilidade

As famílias pesquisadas extrapolam as relações familiares, chegando a outros grupos de famílias e vizinhos, relações orientadas pela relação de confiança e ajuda mútua movidas pelo enfrentamento dos efeitos advindos da extrema pobreza. Diante das condições de vida precárias dos entrevistados, os relatos apontam que os laços comunitários, embora fortes, (vizinhança, parentes e amigos próximos) são infrequentes, pois contam com a “boa vontade” de cada um em prover assistência quando solicitado. Como já observava Johnson (1990), a assistência do setor informal é de difícil mensuração, não somente de ordem de frequência e de duração dos contatos, mas também pela sua significação subjetiva para os que participam. Observou-se que, embora predomine nas *práticas coletivas* e de *sociabilidade* a assistência do setor informal, elas transitam em outros tipos, como as de *inserção social* dos programas de transferência de renda mantidas pelo Estado e até as de *risco social*, e de *sustentabilidade informal* na busca de renda.

A entrevistada **J**, solteira e mãe de uma filha, atualmente beneficiária do Programa Bolsa Família, relata que o valor é importante renda fixa, porém insuficiente para arcar com todas as necessidades sociais como alimento e material escolar da filha, sendo necessário articular meios de complementação e sobrevivência. Como fonte de renda, trabalha com coleta de resíduos sólidos e com economia solidaria, do qual conta com solidariedade dos amigos, vizinhos próximos para coleta e venda dos materiais que produz. Ela semanalmente passa na casa de cada vizinho que estabeleceu vínculo para a coleta dos materiais recicláveis. Comentou que quando vai as ruas trabalhar, procura sempre contar com a ajuda da mãe nos cuidados da menina no horário inverso a escola, uma vez que já foi notificada pelo Conselho Tutelar quando acompanhada da filha.

(...) fiquei assustada, pensei que iriam tirar minha filha, perguntaram se ela tava estudando...

Também presta ajuda com faxina na casa dos irmãos, muitas vezes a contrapartida por esses trabalhos não envolve valores financeiros, mas sacola de alimentos, roupas e remédios.

Nesse sentido, a disposição para ajudar, não está livre de condicionalidades, pois como demonstra a situação da **FAMÍLIA J**, traz embutido a expectativa da doadora ser também apoiada quando for necessário.

Práticas de inserção social

As famílias pesquisadas recorreram às políticas sociais para o atendimento de necessidades sociais, embora a cobertura pública de garantia de direitos sociais seja operada de forma insuficiente, se constitui recurso importante. A **Família B**, solteira e mãe de dois filhos e está grávida de 3 meses, frequentemente vai ao CRAS TV para acompanhamento sistemático do PAIF, atualmente é beneficiária do PBF e renda total em torno de R\$300. Como *prática de sustentabilidade informal*, atualmente complementa a renda familiar realizando faxinas de duas a três vezes por semana. Comentou que o valor do PBF, embora seja importante renda fixa, é insuficiente para atender a todas as necessidades familiares. Conta com ajuda da mãe e da vizinha nos cuidados dos filhos. Relatou que já procurou no CRAS o benefício eventual de alimentação, porém dificilmente consegue encaminhamento, pois as vagas são limitadas. Parou de estudar devido ao cuidado com os filhos, e conforme relata a entrevistada, a maior limitação para conseguir emprego é a baixa escolaridade e falta de experiência.

O entrevistado **E** recebe BPC/LOAS da filha com deficiência. Comentou que há muitos anos entrou na justiça para conseguir uma cadeira motorizada para a filha. Foram longos anos até a entrega da cadeira pelo Estado. Antes disso, a filha usava uma cadeira de rodas fruto de doação da Igreja. Atualmente administra a renda comprando remédios e fraudas para filha. Relatou que recebe ajuda com alimentos, remédios e outros auxílios da Igreja. A energia elétrica da casa é feita através de “puxadinho” do vizinho, assim também com a água encanada.

Nota-se que, conforme demonstra a trajetória do entrevistado **E**, o acesso a recurso público para garantia de um direito social da filha, foi árduo. Enquanto tramitava seu processo na justiça, recorreu a recurso do setor voluntário, do qual conta com a assistência atualmente. Apesar da renda advinda do BPC ser importante, é insuficiente para arcar com todas as necessidades familiares, devendo recorrer as solidariedades informais da comunidade ou do setor privado não-mercantil.

Práticas de sustentabilidade-formais e informais

A complementação de renda via trabalhos informais são recorrentes no cotidiano dos entrevistados. A entrevistada **H** atualmente utiliza recurso sustentabilidade informal para sobrevivência e complementação de renda familiar. Para isso, conta com ajuda da mãe para cuidar da filha no horário inverso à escola e também em vários aspectos, de ordem financeira e com alimento. Comentou que os cuidados com a filha é empecilho para o trabalho remunerado formal, uma vez que dedica grande parte de seu tempo para os cuidados da filha. Assim, realiza trabalhos como diarista. A experiência e o nível de escolaridade se constituem outras barreiras para o trabalho. O marido trabalho como pedreiro e fazendo “bicos” indicados por parentes e amigos. A entrevistada **G**, solteira e mãe de uma filha de 7 anos e uma um menino de 2 anos, é Beneficiária do Programa Bolsa Família, porém, atualmente desempregada, desenvolve o trabalho de coleta de resíduos sólidos na comunidade onde reside como complemento de renda.

Práticas de risco ou contranormativas

Essas práticas apresentarem-se como estratégias para atenuar de forma provisória os efeitos da pobreza e da insuficiência de renda, porém estas práticas configuram-se como contranormativas, ou seja, passíveis de punições legais e sociais, ou seja, proibidas pelas justiça e/ou práticas repudiadas pelas “normas” e condutas coletivas de cada comunidade. Vinculam-se a este campo, a dependência química lítica (álcool, medicamentos e outros) e ilícita (a cocaína, o ecstasy, o crack, a heroína, etc), o tráfico de drogas, ocupação de terrenos e instalação “clandestina” de energia elétrica. Estas práticas se reproduzem mais frequentemente em cenário de violações de direitos e insegurança social em decorrência da desproteção pública. O **entrevistado A**, do sexo masculino, pai de 3 filhos procurou o CRAS pela primeira vez para tratamento do vício em drogas, atualmente em tratamento. Conforme relatou, possui vínculo frágil com os filhos, o que levou a depressão e ao consumo de drogas e tráfico para sobrevivência. Atualmente faz tratamento no CAPS AD. Um dos seus grandes sonhos é terminar o ensino médio e entrar na universidade. A renda é advinda de “bicos” como pedreiro que faz no próprio bairro. Quando perguntado se a renda atualmente é suficiente para arcar com todas as necessidades, afirmou que não. Frequentemente recorre ao “fiado” no mercado perto de sua casa.

Conforme relata a entrevistada **J**, não possui o fornecimento de energia elétrica e acesso a água encanada regularizada frente aos órgãos responsáveis, o acesso aos dois serviços é feito

a partir de uma concessão do vizinho próximo (puxadinho). Também é observado o apoio recíproco, uma vez que a entrevistada cuida dos filhos do vizinho quando possível e necessário. Esses aspectos apontam para uma estratégia de sobrevivência estabelecida frente às insuficiências de políticas estruturais de trabalho e renda e de outros serviços públicos no próprio território. A entrevistada **G**, relatou como recurso básico de sobrevivência que mobiliza, comentou que também não possui acesso à energia elétrica regularizada frente a CEEE, a qual é cedida por um vizinho próximo. Outra estratégia de sobrevivência mobilizada foi a migração e retorno para a casa atual, construída no terreno de sua mãe.

4.5 Redes informais de solidariedade familiar: a responsabilização da mulher

Por meio das entrevistas realizadas, foi evidenciado aglutinação entre recursos públicos e privados, sobretudo das redes informais e do trabalho doméstico na prestação de assistência não institucionalizada. Foi evidenciado a criação de uma rede paralela de assistência aos serviços ofertados pelo CRAS TV. As mulheres pobres historicamente são as mais penalizadas, tanto pela insuficiência de políticas sociais universais para alteração do quadro naturalizado na sociedade que espera da mulher o desempenho de papéis instrumentais vinculado a tarefas domésticas. Neste sentido, as políticas sociais e legitimação do Estado na produção e reprodução das relações sociais, vêm atribuindo reponsabilidades e tempo de trabalho não-remunerado às mulheres. As políticas neoliberais vêm forçando a retração das responsabilidades estatais na garantia de direitos sociais, corresponsabilizando o setor informal pelo bem-estar social. A trajetória de vida da **entrevistada G** evidencia esse contexto, solteira e mãe de uma filha de 7 anos e um menino de 2 anos. Possui ensino médio incompleto: “Tive que parar para cuidar da filha (...) tava grávida quando voltei a estudar pelo EJA, mas tive que parar logo depois de ganhar o meu mais novo” (Depoimento da **entrevistada G**). Atualmente desempregada, desenvolve o trabalho de coleta de resíduos sólidos na comunidade onde reside. Antes de residir com a mãe, morava, até então com namorado e a sogra. Relatou que foi alvo de várias agressões verbais, físicas e patrimoniais do ex-namorado e ex-sogra. Atualmente sem renda fixa, PBF suspenso e sem auxílio financeiro do ex-namorado, luta na justiça pela guarda dos dois filhos. Campos (2015, p. 33) assinala que, é a mulher que enfrenta um caminho difícil, tanto na ausência de um companheiro na convivência conjugal, como na saída dessa relação, agravada quando não reconhecida legalmente “pela falta de cobertura da proteção pessoal para si e para os filhos. Devido às suas demandas incontáveis, e à sujeição inevitável a trabalhos mal pagos, torna-se, em geral, diretamente dependente do Estado, mediante subsídios assistenciais”.

Então, em geral a situação da mulher piora com a separação, sobretudo, neste caso não reconhecido legalmente. A mulher-mãe é a mais prejudicada pela ausência de políticas de proteção social e de serviços públicos. Apesar de não estar recebendo o repasse financeiro do PBF, conta com o atendimento do PAIF no CRAS, que inclusive acompanha o processo judicial contra o ex-namorado. Em relação aos recursos básicos de sobrevivência que mobiliza, comentou que não possui acesso à energia elétrica regularizada frente a CEEE, qual é cedida por um vizinho próximo. Outra estratégia de sobrevivência mobilizada foi a migração e retorno para a casa atual, construída no terreno de sua mãe, retorno motivado pelas agressões que estava sofrendo na casa do ex-namorado. Conta sempre com a ajuda da mãe e dos vizinhos nos cuidados com os filhos.

A **entrevistada K**, é do sexo feminino, tem 40 anos, casada, mãe de um filho de 10 anos. Reside há 3 anos na sub-área Cohab Tablada. Possui ensino superior completo no curso de Ciências Contábeis na UCPel, sendo bolsista integral do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Porém, durante o curso se deparou com a necessidade do “trancamento” de matrícula por questões financeiras e para se dedicar ao cuidado do filho e da mãe com câncer. Atualmente desempregada, exerce o trabalho como doméstica na família. A renda da família é advinda do trabalho do marido, que gira em torno de um salário mínimo e meio. Na hora de procurar emprego, relata que o grande empecilho é o cuidado com a filha. “(...) uma escola que meu filho pudesse ficar todo o dia me ajudaria...” (Depoimento da **entrevistada K**).

Relatou que há pouco tempo morava com a mãe da qual cuidava e medicava. Sempre que podia levava a mãe na Associação de apoio a pessoas com câncer (AAPECAN)⁴⁶ de Pelotas. Procurou o CRAS pela última vez com intensão de encaminhamento para tratamento de saúde da filha.

As necessidades sociais dos entrevistados constituem-se em demandas diversas de responsabilidade de articulação da rede interpolíticas públicas, fragilizada no bairro. No contexto amplo desse problema, observamos que as insuficiências para o Estado mínimo em investimentos sociais no atendimento de necessidades familiares, vem desenhando políticas insuficientes e pontuais, de caráter provisório que fortalecem a função protetiva das famílias, e dentro delas, as mulheres como provedoras de bem-estar social e articuladoras de redes sociais para otimização de recursos internos da própria família.

⁴⁶ AAPECAN é uma instituição sem fins lucrativas de Organização da Sociedade Civil (OSC) que atende gratuitamente pessoas com diagnóstico de câncer em situação de vulnerabilidade social. A instituição promove atendimentos individuais, grupos de apoio, encontros, visitas domiciliares, oficinas, confraternizações e passeios.

A insuficiência de serviços públicos na esfera dos cuidados penaliza mais as mulheres de famílias mais empobrecidas, à medida que “atrapalha” a inserção delas no mercado de trabalho, e aumenta o tempo de trabalho (não remunerado), na reprodução dos membros da família e ainda limita a cidadania feminina, à medida que inviabiliza sua inserção e permanência qualitativa no mercado de trabalho e na participação de decisões coletivas (CARLOTO, 2015, p. 186).

Em vários momentos da vida, a alternativa de sobrevivência foi parar de estudar para cuidar dos filhos e de outros trabalhos familiares por não ter quem faça, assim como relata a entrevistada **C**, com 22 anos, com o ensino médio completo está desempregada há mais de um ano, não por falta de procura, foram várias oportunidades negadas devido as exigências de experiência, e relatou que encontra empecilho nas seleções de emprego quando menciona que tem dois filhos pequenos, na maioria das vezes para vagas como doméstica. Assim que concluiu o ensino médio, descobriu que estava grávida, e deixou o sonho de cursar enfermagem para outro momento da vida.

Considerando a baixa escolaridade e quase nula inserção no ensino superior, o desemprego assola a maioria das famílias dos entrevistados. A entrevistada **J** relata que valor mensal do Programa Bolsa Família é insuficiente para arcar com todas as necessidades sociais como alimento e material escolar da filha de 7 anos, sendo necessário articular meios de complementação e sobrevivência. A procura pelo CRAS foi motivada pela suspensão do Bolsa Família e para regularização do mesmo no cadastro único, afirmou desconhecer o motivo do corte do repasse, uma vez que a filha tem 99% de frequência. Como fonte de renda, trabalha com coleta de resíduos sólidos, do qual conta com solidariedade dos amigos, vizinhos próximos. Ela semanalmente passa na casa de cada vizinho que estabeleceu vínculo certo para a coleta dos materiais recicláveis de todo tipo. Comentou que quando vai as ruas trabalhar, procura sempre contar com a ajuda da mãe nos cuidados da menina no horário inverso a escola, uma vez que já foi notificada pelo Conselho Tutelar quando acompanhada da filha.

(...) fiquei assustada, pensei que iriam tirar minha filha, perguntaram se ela tava estudando... (Depoimento da entrevistada **J**).

Também presta ajuda com faxina na casa dos irmãos, muitas vezes a contrapartida por esses trabalhos não envolve valores financeiros, mas sacola de alimentos, roupas e remédios. Também é observado o apoio recíproco, uma vez que a entrevistada cuida dos filhos do vizinho quando possível e necessário. Esses aspectos apontam para uma estratégia de sobrevivência

estabelecida frente às insuficiências de políticas estruturais de trabalho e renda e de outros serviços públicos no próprio no território.

Quando procuro emprego exigem escolaridade que não tenho e perguntam logo de cara se tenho filhos (...) o Getúlio Vargas [escola municipal] não é de tempo integral e vive sem professor, liberando cedo, se fosse pra ter que tivesse uma escola de tempo integral, pra mim seria bom... (depoimento da entrevistada **J**)

A formação da solidariedade do setor informal constituídas por uma rede paralela não institucionalizada foi pulsante descoberta no campo de pesquisa. O setor informal de solidariedade é mobilizado sobretudo pelas mulheres pobres frente à precarização dos aparatos públicos em antecipar recursos para proteção social. Assim, as mulheres pobres, representantes de suas famílias, mobilizam redes primárias de proteção espontânea exercidas informalmente, movidas pelo apoio mútuo e recíproco, seja nas relações familiares afetivas de parentesco, seja de relações intrafamiliares de proximidade, com amigos, vizinhos, essas relações “são tecidas no cotidiano, estimuladas pelas demandas de apoio, convivências e, frequentemente, passam despercebidas pelos sujeitos que nela se inserem e se relacionam” (GONÇALVES, GUARÁ, 2010, p. 22).

Assim, essas redes informais de solidariedade são confirmadas pela **entrevistada H**, jovem de 29 anos, reside com a mãe e filha de 4 anos no Loteamento Santa Cecília, se utiliza de recursos provenientes dos laços articulados com a comunidade onde reside. Relata que teve que parar de estudar no primeiro ano do ensino médio para cuidar da filha. Atualmente beneficiária do PBF, ajuda quando pode sua mãe na coleta de materiais recicláveis para complemento de renda. A vizinha cuida da filha na ausência da mãe e avó. A energia elétrica da casa é alimentada por “puxadinho” da rua, uma vez que todos os moradores do loteamento não possuem energia elétrica regularizada por se tratar de área fruto de ocupação. Ela comentou que gosta de morar no loteamento e que várias vezes repensou se iria participar da seleção do programa Minha Casa, Minha Vida. Relatou que a maioria dos empreendimentos ficam “longe de tudo” e que são “comandados por traficantes”.

Segundo os sujeitos entrevistados, o CRAS se constitui como instituição importante enquanto instituição a ser recorrida, porém relatam que recorrem a setores voluntários, encaminhado pelo próprio CRAS. Conforme relata a entrevistada **J** “recentemente enfrentei uma situação desesperadora”. A jovem de 29 anos, desempregada, fundamental incompleto (5ª série) mãe de uma menina de 7 anos e beneficiária do PBF, separou-se do companheiro, do qual era alvo de agressões físicas, psicológicas e patrimoniais:

Logo que separei, fiquei sem nada. Aqui o CRAS me atendeu e me falou para ir na feira da fraternidade, foi lá que mobiliei a minha nova casa (..) a igreja da luz ajuda com janta, avisa quando eu posso pegar medicação para minha irmã... (depoimento da **entrevistada J**).

Assim, vai ficando evidente que em cenário regressivo de direitos sociais e avanço no neoliberalismo, as famílias e a sociedade civil são corresponsabilizadas pelos enfrentamentos das manifestações da “*questão social*”, formando, junto ao Estado uma rede informal e assistencial, de difícil delimitação de fronteiras entre as esferas público/privado. Essa ideia parte do princípio de que todos os sujeitos podem contribuir na execução das políticas, com recursos internos, trabalho não remunerado, sobretudo da mulher (TEIXEIRA, 2016). Diante disso, cabe alertar que, na atualidade, está ocorrendo revalorização das redes sociais informais nas políticas sociais. A retórica das redes, fundamenta-se justamente

nas relações não hierarquizadas, descentralizadas, de baixo custo, de atenção integral e de agregação de contribuições diversas, inclusive as voluntárias e espontâneas. Todavia, representam reprivatização no enfrentamento da *questão social* e distribuição de responsabilidades, o que diminui as responsabilidades estatais (TEIXEIRA, 2016, p. 33).

As prestações de ajuda mútua constatadas na pesquisa, se constituíram por meio de repasse de alimentos, roupas, calçados, remédios, cedência de energia elétrica ou de água potável por vizinho próximo, empréstimo informal em pecúnia, ajuda de vizinho ou familiar no cuidado de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência, ajuda de vizinho ou familiar no transporte ou acompanhamento de crianças na ida e no retorno da escola, cuidado de idosos e pessoas com deficiência ou com alguma enfermidade e outras solidariedades familiares. Assim, esse

[...]conjunto de normas e práticas de ajuda mútua entre os membros da família e implica várias dimensões. Essas dimensões vão desde o compromisso dos membros de uma mesma família em assumir riscos e cumprir obrigações familiares até as ações de dar e receber ajudas sem contrapartidas direta ou imediata, mas com expectativas de reciprocidade no futuro. Essas ajudas e recursos podem ser: serviços que requeiram tempo e esforço na sua realização, por exemplo, o cuidado dos filhos; tarefas e reformas domésticas; transferências em dinheiro ou bens de valor. No meio desse caminho de doações coloca-se, entre outras coisas, a solidariedade efetiva. Esta é, essencialmente, de ordem subjetiva e está calcada nos vínculos criados pelo sentimento de pertencimento, que agrega os sentimentos positivos e a reciprocidade entre os membros da família. Portanto, a solidariedade familiar assenta-se na validação concreta de regulações de subjetivação. Justamente por isso tem papel fundamental na construção de códigos culturais que sustentam o pensamento hegemônico acerca da família como principal responsável pela proteção social (MEIL apud MIOTO, 2018, p. 29).

Essas ações, conforme relatam os sujeitos entrevistados/entrevistadas, não contam com instituições intermediárias e não costumam envolver valores financeiros. Por não contar com instituições intermediárias, não quer dizer que não sejam estimuladas por essas, sobretudo pela própria política de assistência social pública.

A família encontra-se dialeticamente articulada com a estrutura econômica, política, social e cultural na qual está inserida, não é uma instituição privada, isolada do contexto social. Sua dinâmica é influenciada por fatores externos e internos. Não se deve, em especial numa família em situação de vulnerabilidade ou de risco social, superestimar a capacidade de se autoproverem de cuidados, de revolverem com os próprios recursos que demandam intervenção pública com serviços, programas e projetos de enfrentamento (TEIXEIRA, 2016, p. 39).

Na política social brasileira, sobretudo na política de assistência social, a família é retomada, revalorizada e potencializada para o desempenho de suas funções protetivas, sendo que “essa retomada é apontada como a materialização dos direitos de cidadania de idosos, crianças, adolescentes e pessoas portadoras de deficiências físicas ou transtornos mentais, dentre outros sujeitos, em oposição aos modelos institucionalizantes” (TEIXEIRA, 2016, p. 33).

Teixeira (2016) ainda ressalta, a importância dos movimentos sociais que foram as ruas no país na década de 1980 lutar pela desinstitucionalização dos sujeitos em instituições de longa permanência, tendo em vista que o modelo institucionalizante, vigente na época, de ação estatal restringia os direitos a convivência familiar e comunitária, assim como a luta por democratização ou redistribuição dos poderes para os governos locais, por uma descentralização e por serviços sociais mais perto da população. Porém, conforme aponta a autora, as lutas foram por modelos alternativos de intervenção do estatal sobre as expressões da *questão social* e não por um Estado mínimo, “[...] cerrar las instituciones sin dar unas alternativas que las compensen en la comunidad, lo que simplemente hace es dejar a la gente sin ninguna ayuda” (JOHNSON, 1990).

Neste sentido, os dados coletados nas entrevistas apontam para uma baixa cobertura de serviços públicos para o conjunto dos usuários, deixando a cargo da família, - leia-se a mulher – a responsabilidade por problemas de enfermidade, desemprego, cuidado com crianças, adolescentes, idosos e pessoas com incapacidade física e mental. Em muitos casos, não existem famílias, ou se existem não estão dispostas ou não são capazes de dar a necessária assistência. Por outro lado, o CRAS vem sendo sobrecarregado de demandas que poderiam ser enfrentadas com ampla rede intersetorial e com maior presença de serviços públicos. Nesse sentido Mota (2010), ressalta que a assistência social tem ganho centralidade nos últimos anos no conjunto

da seguridade social brasileira. Essa centralidade, segundo a autora, reside na fase atual da assistência social no conjunto das políticas de proteção social como um mito social.

Menos pela sua capacidade de intervenção direta e imediata, particularmente através dos programas de transferência de renda que tem impactos no aumento do consumo e no acesso aos mínimos sociais de subsistência para a população pobre, e mais pela sua condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa tem no processo de reprodução social (MOTA, 2010, p. 141).

Ainda conforme a autora, o que está em curso no plano das políticas sociais é a assistencialização dos direitos sociais, ou seja, na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, o Estado capitalista amplia e instrumentaliza o campo assistencial, ao mesmo tempo que limita o acesso à saúde, à previdência social, e outras políticas, o que vem penalizando as famílias mais pobres de todo o país.

A maioria das mulheres que participaram da pesquisa são titulares do Programa Bolsa Família, e por isso passaram a ser ainda mais responsabilizadas pelos cuidados, leia-se, cobradas de certas obrigações em torno da educação, saúde e assistência aos filhos para não perder o benefício, que geralmente é a única renda fixa da maioria dessas famílias. Assim como analisa Zola (2015, p. 47), “(...) as políticas sociais fortalecem, em seu desenho, a concepção tradicional de família, que atribui à mulher a função de provedora de cuidados dos membros familiares”.

Conforme Teixeira (2016), um dos maiores desafios da política social é a responsabilização das famílias pelos problemas e suas soluções, considerando a natureza estrutural do qual estão inseridos os sujeitos. Apontam França e Ferreira (2016), que o contexto de grandes exclusão históricas, geradas pelas relações capitalistas, residualidade, fragmentação e mercantilização dos serviços coloca as famílias pobres, da qual a mulher é a pessoa de referência, a responsabilidade pelos cuidados com crianças e adolescentes, à mercê das intempéries da privatização do mercado de trabalho e da precarização dos serviços públicos.

Guimarães (2011) problematiza, em resultado de pesquisa, os rebatimentos da desregulamentação do trabalho e dos direitos correspondentes, bem como da omissão do setor público na proteção social para com residentes em bairros periféricos da cidade de Salvador/Bahia, argumentando que, diante do contexto de desemprego e desproteção, famílias tornam-se mais “dependentes” de políticas de proteção social.

Como resultado do processo de desemprego e desproteção social, as famílias pobres da periferia mobilizam processos de integração primária e vínculos comunitários de ajuda mútua

para enfrentar os efeitos da extrema pobreza. A autora indaga até que ponto a solidariedade informal constitui propriamente o elemento-chave de reprodução nos setores urbanos e periféricos da cidade de Salvador. A autora inicialmente supõe “que, na ausência ou na presença precária (do trabalho e da proteção social) na atualidade, os trabalhadores retornam ao *mundo da integração social*, composto pelos vínculos sociais imediatos – ainda que contém, também as instituições assistenciais” (GUIMARÃES, 2011, p. 90, grifos originais).

Diante do contexto de pobreza nas regiões periféricas da cidade de Salvador, unida ao desassalariamento, desestabilização do sistema de proteção social, a autora afirma que este processo rebate drasticamente na perda do caráter comunitário existente, sinalizando rupturas e fragilização das relações advindas da informalidade, remontando o que ela denomina, recorrendo a Bauman, de “isolamento social”.

Ao dispor sobre a relação estabelecida entre família e comunidade, a autora aponta que essa relação histórica,

tem passado por mudanças profundas, que não são diretamente causadas pelas transformações mais amplas que atingem o mundo do trabalho, mas recebe indiretamente seus impactos. No plano demográfico, a *família* se apresenta através de novos arranjos e relações entre as gerações, assim como das relações de gênero e poder, com importantes transformações no seu papel histórico de articulação grupal e formulação de estratégias de reprodução social e biológica. Quanto à *comunidade* (bairro, vizinhança), situada no plano das periferias urbanas, ela não se caracteriza apenas como o lugar onde se passa no percurso entre casa e trabalho, tal como ocorre entre as classes médias. Ela pode ser lugar onde se convive e se compartilham os pressupostos da sociabilidade, da confiança, das trocas, dos favores, ainda que também, se experimente uma relativa perda de seu caráter comunitário [...] (GUIMARÃES, 2011, p. 91).

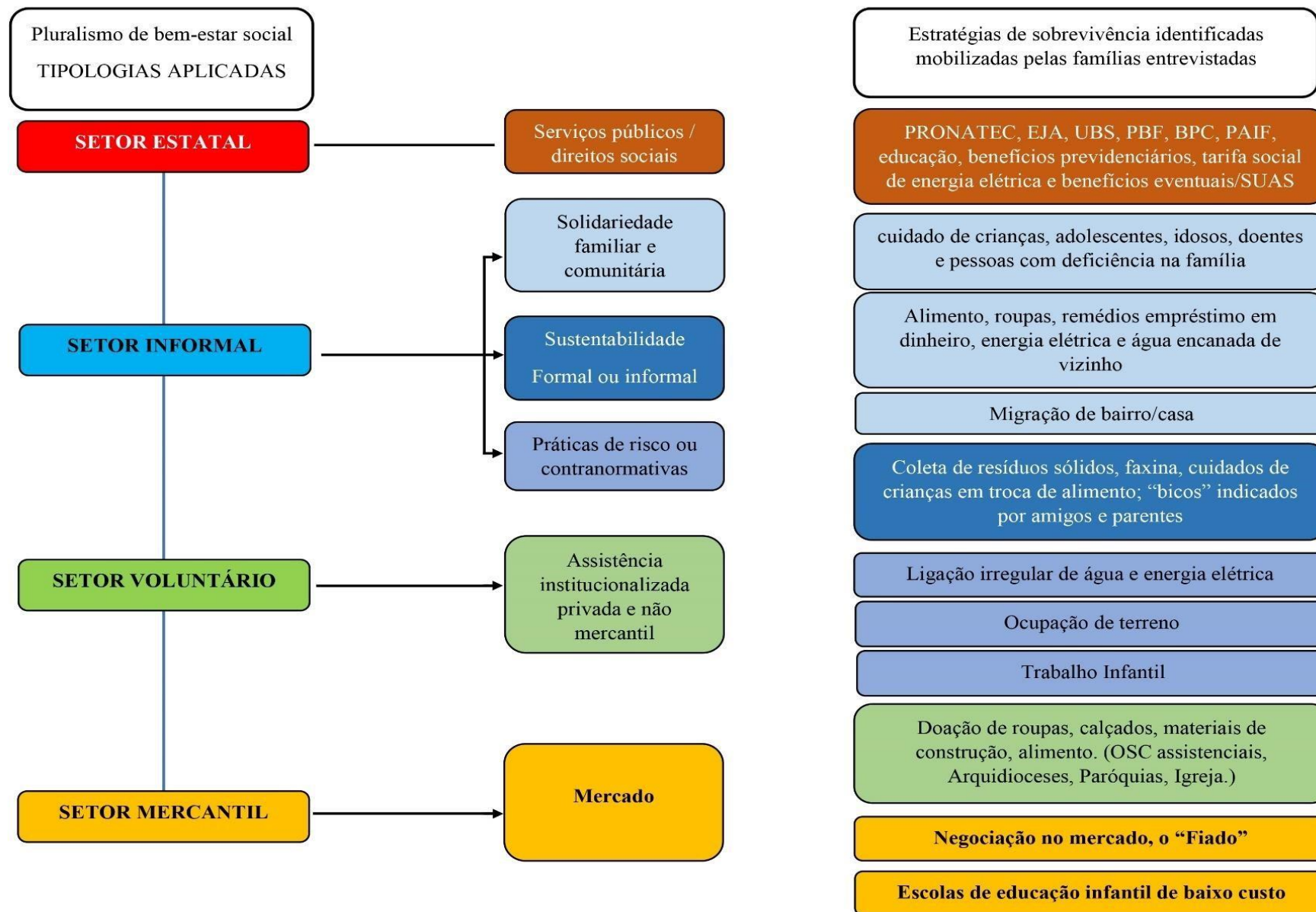
Neste sentido, no México, Guimarães (2011) recorrendo ao estudo de Rocha, aponta a existência de fatores que ameaçam os processos de integração primária. Em contexto marcado por contínuas crises econômicas e desemprego, conduzem as famílias pobres a busca de soluções dos problemas cotidianos através de mutualidade e reciprocidade. Porém alguns problemas podem vir à tona, pois tais práticas

nem sempre funcionam como “colchões amortecedores da pobreza”, devido às mudanças na função de proteção social exercidas tradicionalmente pela família – e sua inserção na comunidade ou vizinhança -, na medida em que as redes de intercâmbio e reciprocidade alimentam as expectativas dos participantes de receberem bens e serviços e de retribuí-los, o que exige custos materiais, tempo, dedicação, e “disponibilidade”, o que traz dificuldades de retribuição nas situações de intensa pobreza. (2011, p. 93)

Assim, as situações advindas da extrema pobreza, podem privar as famílias do convívio social, ocasionando rompimento de vínculos comunitários e como sugere Bauman, gerando um processo de individualização, ou como se refere o autor a um processo de “isolamento social”. As famílias são sensíveis às transformações macrosocietárias, no campo da economia, da política e ao mundo do trabalho, “no plano intrafamiliar, as normas e obrigações morais tendem a ser ressignificadas, com a individualização, a fragilização e a desestabilização das diferentes instituições sociais (inclusive do mercado de trabalho)” (GUIMARÃES, 2011, p. 94). Diante do material coletado e a partir da revisão bibliográfica foi possível estabelecer o modo pela qual as famílias estabelecem suas estratégias de sobrevivência.

Com o material coletado foi possível elaborar a **Figura 5**, utilizado para apresentar as estratégias, dialeticamente construídas a partir do corpo teórico para análise proposta. O fluxograma indica que as famílias em extrema pobreza articulam esforços no âmbito familiar recorrem a recursos de diferentes setores e estabelecem recursos e práticas de solidariedades no campo informal (não institucionalizado).

Figura 5: Fluxograma (estratégias de sobrevivência).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em momentos de crise estrutural do capital, verifica-se, como demonstrado ao longo deste percurso, a corresponsabilidade dos setores privados na política social pode ser vista como revalorizada pelo Estado.

A inserção das redes informais de proteção social se constitui, muitas vezes – para quem pode contar com elas –, como respostas rápidas frente à insegurança social, ao desemprego e à precarização dos serviços públicos. Neste sentido, a ação dos setores privados não é algo propriamente novo. O que pode ser afirmado como novo é a intensificação da coparticipação entre os setores informal e estatal na provisão por proteção social, principalmente das redes familiares e comunitárias, sobrecarregadas frente a precarização de serviços públicos com rebatimentos dramáticos na qualidade de vida das famílias em situação de pobreza, sobretudo das famílias monoparentais, que tem a mulher como responsável.

No campo da política social pública, os serviços e recursos mobilizados pela comunidade não devem ser vinculados ao campo dos “deveres”, uma vez que não se constituem em mecanismos de substituição da ação do Estado na prestação de serviços públicos, por se situarem justamente no campo da informalidade, dependendo da dedicação, tempo e disponibilidade de cada um em prover ajuda. Assim, o setor informal e as redes que a compõem, podem facilmente ser esfaceladas, frente a privatização dos escassos serviços públicos disponíveis.

Refletiu-se que as prestações feitas por meio da solidariedade informal se situam mais próximas do preenchimento de lacunas do Estado do que propriamente na superação da situação de pobreza. Nesta relação, não entram em campo os direitos sociais que por aquele devem ser assegurados. As famílias em situação de pobreza muitas vezes recorrem ao apoio informal por desconhecimento dos serviços públicos e/ou pela própria descoberta pública, movida pela residualidade e pela expectativa que as famílias mobilizem seus próprios recursos para o atendimento de necessidades sociais.

Por fim, a priorização da titularidade de mulheres em programas como o Programa Bolsa Família, constitui-se em estratégias de combate à pobreza, mediante a expectativa que se tem da mulher no desempenho de um papel socialmente imputado a ela na esfera doméstica.

A PNAS (BRASIL, 2005), estabelecendo diretrizes que norteiam a execução da política de Assistência Social, reconhece, pelo menos no plano teórico, que a gravidade dos problemas sociais exige do Estado uma postura responsável na condução da política. Porém também

reconhece que a sociedade tem papel de complementação na oferta de serviços. Entretanto, ao se estabelecer essa complementação, a realidade apontada por este estudo é de uma difícil delimitação de fronteiras entre as esferas pública e privada.

Questões que extrapolam a dimensão privada, como o cuidado de crianças e idosos, realizado pela mulher no interior da família, não são encarados como um compromisso público, porque às mulheres são socialmente delegas a função de cuidadora, que, muitas vezes, abre mão do trabalho remunerado e dos estudos, para exercer atividades dessa natureza.

Sendo assim, o conhecimento da realidade vivenciada por famílias em situação de pobreza, pode permitir o entendimento de suas trajetórias, de seu cotidiano e de suas estratégias de sobrevivência, possibilitando descobrir os possíveis enfoques familistas abertos pela política de assistência social e outras políticas sociais, no atendimento das necessidades sociais, e as consequências produzidas na vida das famílias e indivíduos em situação de pobreza.

O projeto de desoneração do Estado e a valorização de outros setores no atendimento das necessidades sociais das famílias podem rebater de forma negativa na qualidade vida dos indivíduos, nos vínculos familiares e na própria conformação da situação de pobreza vivenciada.

Afirma-se a necessidade da primazia do Estado no atendimento e cobertura a população em detrimento do protagonismo de outros setores. A primazia do Estado assegura políticas sociais públicas que desoneram indivíduos e suas famílias do campo da proteção social, com políticas sociais públicas reclamáveis que estejam sempre passíveis de ampliação e não de cortes.

O Estado é o único capaz de garantir de fato direitos sociais, pois somente ele pode redistribuir a riqueza socialmente produzida como direito de todos os cidadãos e cidadãs - não como benesse ou doação de alguns setores - para as próprias famílias em situação de pobreza incapazes de com os seus próprios meios assegurarem a satisfação de necessidades sociais.

Diante do contexto grave das expressões da “*questão social*”, o governo atual vem se utilizando do reforço aos mecanismos de enfretamento pela via não pública. Como já mencionado, o projeto social e econômico em vigor no país, versa ideologicamente que o desemprego pode ser resolvido com o microempreendedorismo, e a crise econômica, com privatizações, corte e congelamento de gastos públicos na proteção social, que até então, garantiam níveis mínimos de sobrevivência para parcela da população mais pobre do país.

É relevante destacar que à medida que as famílias conseguirem acessar benefícios, equipamentos públicos e serviços sociais diversos, inclusive domiciliares, como escolas de educação infantil, serviços diurnos educacionais, de lazer e de formação profissional para

jovens e pessoas com deficiência, elas poderão ampliar as possibilidades de desenvolvimento de autonomia e de conquista de rendimentos satisfatórios a sua manutenção, além de poderem se abster do uso de estratégias de risco para garantirem a sobrevivência.

Por fim, a pesquisa evidenciou que a política social, atualmente, expressa contradição em considerar a família ora como sujeito de proteção social, tendo por objetivo promover o usufruto dos serviços, benefícios, programas e projetos como direitos, ora como sujeito a oferecer proteção social, pelo exercício não remunerado de trabalhos identificados como “cuidado”, ou ainda pela prática de ajuda e de solidariedade com outros núcleos familiares ou pessoas da família extensa. Assim, se constituiu como um dos desafios atuais das políticas sociais a rearticulação do lugar da convivência privada, do cuidado e do trabalho como esferas igualmente relevantes para o desenvolvimento pleno da vida e a conquista da cidadania, sendo para isso fundamental a ruptura com a corresponsabilidade social entre o setor público e privado de proteção social.

A ampliação da acumulação capitalista e o sistema de privilégios, são reeditados em nosso país. Um sistema favorável ao alongamento da grande e desigual pirâmide social, agudizando ainda mais os indivíduos e suas famílias em situação de pobreza, deixando na mão de cada um a luta pela sobrevivência, negada quaisquer participações na riqueza socialmente construída. O atual desmonte da Seguridade Social, o desemprego estrutural, a fome, a discriminação, conservadorismos de toda ordem, parecem avançar. Porém, pessimismos e fatalismos não alimentam a luta e os desafios que se colocam diariamente para todos nós, enquanto usuários de serviços, estudantes, militantes, profissionais, gestores e formuladores de políticas sociais e públicas comprometidos com uma sociedade mais justa.

Pensar uma sociedade para além do capital é possível, é possível porque os tempos atuais do capital anticivilizatório parecem apresentar certo esgotamento. Essa é a dialética. A construção de uma outra sociedade “é construir, libertar o ser humano das cadeias do determinismo neoliberal, reconhecendo que a história é um campo aberto de possibilidades” (MESZÁROS, 2008, p. 13).

Talvez não agora..., mas em outro tempo, ainda é possível.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMSON, P. **Neoliberalismo, pluralismo de bem-estar e configuração das políticas sociais**. In: BOSCHETTI, I. et al. (orgs.) Política Social: Alternativas ao Neoliberalismo. Brasília: UnB, 2004.

ABRAHAMSON, P. Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales: ¿convergencia de solidaridades? In: SARASA, S.; MORENO, L. (Comp.). **El Estado del Bienestar em Europa del sur**. Madrid: CSIC, 1995.

ALVARENGA, M. S. **Risco e vulnerabilidade na Política de Assistência Social**. Dissertação (Mestrado em Política Social). Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, UFES, 2012.

BECHER, F. Os “menores” e a FUNABEM: influências da ditadura civil-militar brasileira. **ANAI DO XXVI SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA**, São Paulo, v. 1, p. 1-16, 2011.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I. Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal. **Observatório da cidadania**: IBASE, 2007.

BOSCHETTI, I. A política da seguridade social no Brasil. In: CONSELHO Federal de Serviço Social – CFESS; ASSOCIAÇÃO Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: Ed. UnB, p. 323-340. 2009.

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

BRASIL. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei orgânica da assistência social (LOAS) [recurso eletrônico]: Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências, e legislação correlata. – 4. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016a.

BRASIL. Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social. Brasília: ONU Mulheres, 2016b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. **Fundamentos ético políticos e rumos teóricos-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: SNAS, 2016c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1**. O Serviço de Proteção Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS/SNAS, 2012a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 2**. Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF. Brasília: MDS/SNAS, 2012b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. (PNAS, 2004). **Norma Operacional Básica (NOB/Suas)**. Brasília: Secretária Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASIL. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1. ed. Brasília: MDS, 2009.

BRUSCHINI, M. C. A.; RICOLDI, A. M. **Articulação trabalho e família: famílias urbanas de baixa renda e políticas de apoio às trabalhadoras**. São Paulo: FCC, 2008.

CAMPOS, M. S. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.) **Familismo, direito e cidadania: contradições na política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

CARLOTO, C. M. Programa Bolsa Família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. In: MIOTO, R. C. T.; CAPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.) **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015

CASTEL, R. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.

CASTEL, R. A proteção próxima. In: CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.

CERRUTTI, M. S. BINSTOCK, G. P. **Familias latino-americanas em transformación: desafíos y demandas para la acción pública**. Santiago del Chile: CEPAL, 2009.

CISNE, M. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

SILVEIRA, T. D.; CÓRDOVA, P. F. Unidade 2 – A Pesquisa Científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, T. D. (orgs.). **Métodos de pesquisa**. Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, B. R. **O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, B. R.; BORTOLLI, M. A.; MARTINELLI, T. O Público e o Privado na Assistência Social. In: TEIXEIRA, S. M. (org.) **Política de assistência social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A. Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R. et al. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

CRONEMBERGER, I. H. G. M., TEIXEIRA, S. M. O sistema de proteção social brasileiro, política de assistência social e a atenção à família. **Pensando Famílias**, v. 19, n. 2, p.132-147, 2015.

D'ARAÚJO, M. C. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais: O Brasil republicano. **Civilização brasileira**, Rio de Janeiro, v.2 p. 213-239, 2007.

DI GIOVANNI, G. Sistema de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. de (org.). **Reforma do Estado e política de emprego**. Campinas-SP: IE/UNICAMP, p.9-29,1998.

DRAIBE, S. M. Políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. v. 4 “Políticas Sociais e organização do trabalho”, Brasília: IPEA/IPLAN, 1990.

ESPING-ANDERSEN, G. **Fundamentos Sociales de las economias posindustriales**. Barcelona: Ariel, 2000.

FLEURY, S. M. T. Assistência na Previdência Social, uma Política Marginal. In: SPOSATI, A. (et al.). **Os direitos dos des(assistidos) sociais**. São Paulo: Cortez, 2012.

FONTANELLA, B. J. B.; RICAS, J.; TURATO E. R. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. **Cad. Saúde Pública**. v. 24, n. 1, p.17-27. 2008.

FONTENELE, I. C. A trajetória histórica da Assistência Social no Contexto das Políticas Sociais. In: TEIXEIRA, S. M. (org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

FRANÇA, R. M. S. de; FERREIRA, M. A ação do Estado na proteção social a famílias de crianças e adolescentes frentes às contradições do sistema capitalista. In: TEIXEIRA, M. S. (org.) **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

FREITAS, R. C. M. Programas de Combate à Pobreza: “o poder das mulheres às avessas”. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 96, p. 49 – 64, 2008.

GAMA, A. S. **Trabalho, família e gênero**: impactos dos direitos do trabalho e da educação infantil. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, A. S.; GUARÁ, I. M. F. R. Redes de proteção social na comunidade. In: GUARÁ, I. M. F. R. **Redes de proteção social**. São Paulo: Associação Fazendo História: NECA; Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

GUIMARÃES, I. B. Periferias e Territórios sob efeitos conjugados da precarização: algumas tendências. **Caderno do CRH/UFBA**, Salvador, v.24, n.1, p. 89-104, 2011.

HIRATA, H. Teorias e práticas do *care*: Estado sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate. In: FARIA, N; MORENO, R. (orgs.). **Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres**. São Paulo: SOF, 2010.

IAMAMOTO, M. V. O Brasil das desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais. **Revista SER Social**, Brasília, v. 15, n. 33, p.261-384, 2013.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 37. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira, v. 29. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso em: 30 out. 2018.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Brasília. 2010. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=608&z=t&o=1&i=P>> Acesso em: 31 out. 2018.

JOHNSON, N. **El Estado del Bienestar em transición**: la teoría y la práctica del pluralismo de bienestar. Madrid: Ministerio de Trabajo y seguridad Social (MTSS), 1990.

MARIANO, S. A. CARLOTO, C. M. Gênero e combate à pobreza: programa Bolsa Família. **Revista Estudos Feministas**, v. 17, n. 3, p. 901-908, 2009.

MARTINO, S. A. Programas de transferencia condicionadas, famílias e gênero: aproximações a alguns dilemas e desencontros. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Família, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde, 9ª ed. Revista e aprimorada. São Paulo: Hucitec, 2006.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 32 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R. Serviços sociais e responsabilização da família: contradição da política social brasileira. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.). **Família, direito e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, R. C. T. família e proteção social: intervenções profissionais contemporâneas? In: TEIXEIRA, S. M. **Trabalho com família no âmbito das políticas públicas**. Campinas: Papel social, 2018.

MIOTO, R. C. T. Que família é essa. **Trabalho com famílias**: textos de apoio, São Paulo, IEE/PUCSP, v. 2, 2004.

MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. IN: Política social, família e juventude: uma questão de direitos, 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MIOTO, R. C. T. O trabalho com redes como procedimento de intervenção profissional: o desafio da requalificação dos serviços. **Revista Katálysis**, Florianópolis-SC, v. 5, n. 1, p. 51-58, 2002.

MONTAÑO, C. **O canto da sereia**: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”. São Paulo: Cortez, 2014.

MOTA, E. M. A. Centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, E. M. A. (org.) **O Mito da Assistência Social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, J. O. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOVELLINO, M. S. F. Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres. Trabalho apresentado no **XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais. EBEP, Caxambú (MG), de 20 a 24 de setembro de 2004**, p. 1-12, 2004.

PÁDUA. **Metodologia da pesquisa**: Abordagem teórico-prática. 17 ed. Campinas: Papirus, 2012.

PELOTAS. **Lei nº 5.502**: Plano Diretor Municipal. Pelotas. Setembro, 2008.

PEREIRA, C. P. **Proteção social no capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. et. al (orgs.) **Política Social no capitalismo**: tendências contemporâneas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, P. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. A. et al. (orgs.) Política social, família e juventude: uma questão de direitos. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, P. A. P. Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob o Neoliberalismo. In: BOSCHETTI, I. et al (orgs.) **Política Social: Alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UnB, PPGPS, 2004.

PFEIFER, M. Notas Acerca das Redes de Políticas Sociais. In: 1º Simpósio sobre Famílias: Políticas de Atendimento, 2009, Tubarão. **Anais do 1º Simpósio sobre Famílias: Políticas de Atendimento**. Tubarão: UNISUL, 2009.

PRATES, J. C. **O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária**. Revista Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 11, n. 1, p. 116 - 128, jan./jul. 2012.

SANTOS, J. S. “**Questão social**”: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SARACENO, C. **Sociologia da família**. Lisboa: Estampa, 1997.

SILVA, L. M. P. **Um estudo das estratégias de sobrevivência das famílias em extrema pobreza**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, 2011.

SILVA, M. **Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA, M. O. S. (et al.). **A política social brasileira no século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo, Cortez, 2012.

SILVA, M. O. S.; LIMA, V. F. S. A. (orgs.) **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SIQUEIRA, L. **Pobreza e Serviço Social: diferentes concepções e compromissos políticos**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SPOSATI, A. (org.) **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 2014.

SORG, B.; FONTES, A. Políticas Públicas e articulação entre trabalho e família: comparações inter-regionais. In: FARIA, N.; MORENO, R. (orgs.). **Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres**. São Paulo: SOF, 2010.

SZYMANSKY, H. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 71, p. 9-25, 2002.

TELLES, V. S. No fio da navalha: entre carências e direitos. Notas a propósito dos programas de renda mínima no Brasil. In: CACCIA-BAVA, Silvio (Org.). **Programas de renda mínima no Brasil. Cadernos Polis**. São Paulo, n. 30, p. 1-24, 1998.

TEIXEIRA, M. S. (org.) **Trabalho com família no âmbito das políticas públicas**. Capinas: Papel Social, 2018.

TEIXEIRA, M. S. Política Social contemporânea: a família como referência para as Políticas Sociais e para o trabalho social. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. [orgs.] **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

TEIXEIRA, M. S. Sistemas de Proteção Social Contemporâneas e a Política de Assistência Social: a Reatualização do Familismo. In: TEIXEIRA, M. S. (org.) **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

TEIXEIRA, M. S. Política Social contemporânea: a família como referência para as Políticas Sociais e para o trabalho social. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.) **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

VIANA, M. J. F. **Assistência social no contexto do pluralismo de bem-estar: prevalência da proteção social plural ou mista, porém não pública**. [Tese de Doutorado] Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. UnB, 2007.

YAZBEK, M. C. **Sistema de proteção social brasileiro: modelo, dilemas e desafios**. Brasília: MDS, 2010.

ZOLA, M. B. Políticas Sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (orgs.) **Família, direito e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA COM USUÁRIOS

Este formulário é parte integrante do projeto de pesquisa intitulado “Corresponsabilidade nos serviços socioassistenciais: rebatimentos no atendimento às necessidades sociais de usuários da Assistência Social do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS”* sob a responsabilidade do pesquisador Patrick Masseron Nunes, acadêmico do curso de pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos (PPG PSDH) da Universidade Católica de Pelotas com orientação da Profa. Dra. Vini Rabassa da Silva.

Letra alfabética de identificação (pesquisador)_____. **Data:** ____/____/2018

1. Gênero com que se identifica o (a) entrevistado (a)

Masculino Feminino _____. Estado civil: _____

2. Idade _____ anos.

3. Subárea em que reside o (a) entrevistado (a)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Cohab Lindóia | <input type="checkbox"/> Santa Terezinha |
| <input type="checkbox"/> Cohab Pestano | <input type="checkbox"/> Santos Dumont |
| <input type="checkbox"/> Cohab Tablada | <input type="checkbox"/> Sítio Floresta |
| <input type="checkbox"/> Getúlio Vargas | <input type="checkbox"/> Sta. Rita de Cássia |
| <input type="checkbox"/> Jardim do Prado | <input type="checkbox"/> Vila Princesa |
| <input type="checkbox"/> Lindóia | <input type="checkbox"/> Vila Peres |
| <input type="checkbox"/> Lot. Getúlio Vargas | <input type="checkbox"/> Vila Princesa |
| <input type="checkbox"/> Lot. Santa Rita | |
| <input type="checkbox"/> Pestano | |
| <input type="checkbox"/> Py Crespo | |
| <input type="checkbox"/> Resid. Municipários | |
| <input type="checkbox"/> Sanga Funda | Outro: _____. |

4. Escolaridade

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Sem escolaridade | <input type="checkbox"/> Ensino Médio Completo |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Incompleto | <input type="checkbox"/> Ensino Superior Incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Completo | <input type="checkbox"/> Ensino Superior Completo |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio Incompleto | Outro: _____. |

* Projeto de pesquisa encaminhado em 12 de abril de 2018 e aprovado em 25 de abril de 2018 sob o parecer de n.º 2.621.656, pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas (CEP/UCPel) e cadastrado publicamente na Plataforma Brasil.

4.1 Ao longo da vida o (a) entrevistado (a) se deparou com alguma situação cuja saída era recorrer a alternativa de parar de estudar? Caso sim, quando e em quais circunstâncias isso ocorreu?

5. Possui algum vínculo de trabalho

- Formal Aposentado / pensionista
 Informal Desempregado (a)

5.1 Em caso de desempregado (a), a quanto tempo procura por emprego?

- Menos de 1 mês
 Entre 1 mês e 2 meses
 Entre 3 e 5 meses
 Entre 6 meses e 1 ano
 Há mais de 1 ano

5.1.1 Na consideração do entrevistado, o que mais dificulta na hora de conseguir um emprego?

6. Renda Total da família (salário mínimo nacional vigente no ano de 2018: R\$ 954,00)

- ½ salário mínimo
 1 salário mínimo
 1 salário mínimo e ½
 2 salários mínimos
 Superior a 2 salários mínimos: R\$ _____
 Não declarou / não soube informar.

7. Quantas pessoas vivem com o (a) entrevistado (a)?

- Nenhuma
- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- Outro _____ Graus de parentesco familiar _____.

8. Tempo de residência no território de abrangência do CRAS Três Vendas

- Menos de 1 ano
- 1 ano e ½
- 2 anos
- 2 anos e ½
- 3 anos
- 3 anos e ½
- 4 anos ou superior. Quanto tempo _____ anos.

9. Qual(is) foi(ram) o(s) principal(is) meio(s) de divulgação que o (a) entrevistado (a) utilizou para tomar conhecimento dos serviços desenvolvidos da unidade CRAS Três Vendas.

- Instituição governamental. Qual? _____.
- Instituição não-governamental. Qual? _____.
- Vizinho próximo, amigo ou parente.
- Meios de comunicação: TV, rádio, jornal, banner, panfleto, folder etc.

10. Atualmente recebe algum benefício social da Política de Assistência Social/LOAS?

Citar qual(is):

_____ ; _____ ; _____ ; _____ .

11. Qual necessidade social desencadeou a primeira e última procura pelo CRAS Três Vendas?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Bolsa Família | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Encaminhamento, para onde: _____. | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Cadastro Único para Programas do Governo Federal (CadÚnico) | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Benefício Eventual, qual _____. | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Grupo de Geração de Trabalho de Renda | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |
| <input type="checkbox"/> Outro, qual: _____. | <input type="checkbox"/> 1ª <input type="checkbox"/> Última |

12. Frequentemente necessita de ajuda de algum familiar, parente ou vizinho em aspectos de empréstimo financeiros, de alimento, de cuidados de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e/ou idosos? Porque?

13. O(a) entrevistado(a) já recorreu a alguns dos recursos abaixo para conseguir atender as necessidades de sua família? Caso sim, explicar o porquê recorreu a tal meio.

- Cursos profissionalizantes, qual instituição ofereceu? O curso foi concluído? O curso possibilitou o ingresso ao mercado de trabalho?
- Negociação de dívidas, o “fiado”, porque? Formal Informal
- Ligação de energia elétrica ou água (puxadinho) de vizinho ou parente, porque?
- Ocupação de terreno
- Migração (mudança de casa ou bairro), porque?
- Outro (s), qual (is) _____.

14. O (a) entrevistado (a) utiliza de ajuda de alguma ONG do território? É frequente a procura pelo entrevistado (a)? Porque necessita recorrer a esta instituição?

15. O (a) entrevistado (a) deseja acrescentar algum comentário sobre o que já fez ou o que é necessário fazer para atender às necessidades de toda a sua família?

Observação: Este roteiro foi aplicado pelo pesquisador por entrevista. Esse instrumento serviu para facilitar o não esquecimento de perguntas e opções de resposta, bem como, para o registro da fala. Assim, as questões poderão ser modificadas, dependendo da compreensão e da reação do entrevistado (a).

APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado (a) a participar do estudo, intitulado: “Corresponsabilidade nos serviços socioassistenciais: rebatimentos no atendimento às necessidades sociais de usuários da Assistência Social do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS”*, desenvolvido pelo acadêmico Patrick Masseron Nunes, mestrando matriculado sob a chave: 20171047 no programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Política Social e Direitos Humanos (PPGPSDH) da Universidade Católica de Pelotas (UCPel) como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Política Social e Direitos Humanos. O Pesquisador responsável por este projeto de pesquisa pode ser contatado pelo telefone profissional: (53) 21288291 ou por meio do e-mail profissional: patrick.nunes@sou.ucpel.edu.br. Esta pesquisa é orientada pela Prof.^a Dr.^a em Serviço Social, Vini Rabassa da Silva, que pode ser contatada a qualquer momento que se julgar necessário por meio do telefone profissional: (53) 21288291 ou pelo e-mail profissional: vini.silva@ucpel.edu.br.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um formulário que será preenchido pelo pesquisador, de forma totalmente anônima. As informações obtidas através desta pesquisa serão utilizadas para a elaboração da dissertação de nível de Mestrado do estudante Patrick Masseron Nunes e através deste que será socializada, de forma totalmente anônima. Você tem o direito em reivindicar o cancelamento da participação agora ou a qualquer momento. O manuseio e análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador Patrick Masseron Nunes e pela professora orientadora Dr.^a Vini Rabassa da Silva.

Os dados serão divulgados a não possibilitar, de forma alguma, a sua identificação. Se ressaltar de que a sua participação neste estudo não oferece risco algum, sendo que você não terá, de forma alguma, benefícios bloqueados no CRAS Três Vendas ou de qualquer outra natureza. Você não será remunerado por participar deste estudo.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o e-mail do estudante e da professora orientadora, podendo tirar suas dúvidas sobre o estudo e sua participação, agora ou a qualquer momento.

Pelo presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), declaro que autorizo a minha participação na pesquisa, pois fui informado (a), de forma objetiva e detalhada, livre de qualquer forma de constrangimento e coerção, dos objetivos, da justificativa, dos procedimentos que serei submetido (a), dos riscos, desconfortos e benefícios.

Fui, igualmente, informado (a):

* Projeto de pesquisa encaminhado em 12 de abril de 2018 e aprovado em 25 de abril de 2018 sob o parecer de n.º 2.621.656, pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas (CEP/UCPel) e cadastrado publicamente na Plataforma Brasil.

- da garantia de receber resposta a qualquer pergunta ou esclarecimento a qualquer dúvida acerca dos procedimentos, riscos, benefícios e outros assuntos relacionados com a pesquisa;
 - da liberdade de retirar meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo, sem que isto traga prejuízo à continuação de meu cuidado e tratamento;
 - da garantia de que não serei identificado quando da divulgação dos resultados e que as informações obtidas serão utilizadas apenas para fins científicos vinculados ao presente projeto de pesquisa;
 - do compromisso de proporcionar informação atualizada obtida durante o estudo, ainda que esta possa afetar a minha vontade em continuar participando;
 - da disponibilidade de tratamento médico e indenização, conforme estabelece a legislação, caso existam danos a minha saúde, diretamente causados por esta pesquisa;
 - de que se existirem gastos adicionais, estes serão absorvidos pelo orçamento da pesquisa. O presente documento foi assinado em duas vias de igual teor, ficando uma com o voluntário entrevistado pelo pesquisador e outra com o pesquisador responsável.
- Obrigado pela sua colaboração e por merecer sua confiança.

Sujeito Voluntário do estudo

Responsável pela obtenção do presente consentimento

Patrick Masseron Nunes
Pesquisador

Pelotas, _____ de _____ de 2018.

ANEXOS

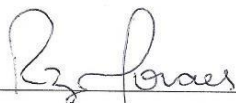
ANEXO A: AUTORIZAÇÃO DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE PESQUISAPelotas, 11 de abril de 2018

Ao Comitê de Ética em Pesquisa da UCPel:

Declaro ter conhecimento e autorizo a realização da pesquisa intitulada **“CORRESPONSABILIDADE NOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS: rebatimentos no atendimento das necessidades sociais dos usuários da assistência social do CRAS Três Vendas”**, proposto pelo pesquisador **PATRICK MASSERON NUNES**.

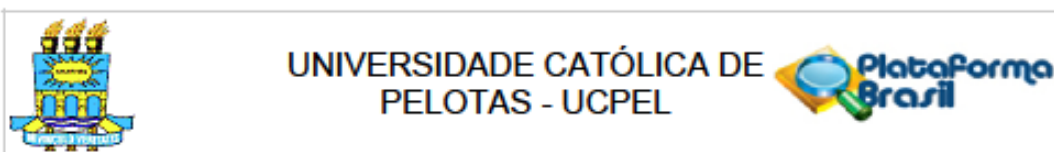
O referido projeto será desenvolvido no “Centro de Referência de Assistência Social Três Vendas”, e só poderá ocorrer a partir da apresentação da carta de aprovação do CEP/UCPel.

Atenciosamente,



Nome, cargo, carimbo e assinatura do
responsável pelo local da realização da pesquisa

Raquel Z. Nebel Moraes
Chefe de Departamento de
Proteção Social Básica
SAS - Matrícula: 28393

ANEXO B: COMPROVANTE DE ENVIO DO PROJETO AO CEP/UCPel.**COMPROVANTE DE ENVIO DO PROJETO****DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

Título da Pesquisa: Corresponsabilidade nos serviços socioassistenciais: rebatimentos no atendimento às necessidades sociais de usuários da Assistência Social do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS.

Pesquisador: PATRICK MASSERON NUNES

Versão: 1

CAAE: 87519218.2.0000.5339

Instituição Proponente: Universidade Católica de Pelotas - UCPEL

DADOS DO COMPROVANTE

Número do Comprovante: 035054/2018

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

Informamos que o projeto Corresponsabilidade nos serviços socioassistenciais: rebatimentos no atendimento às necessidades sociais de usuários da Assistência Social do CRAS Três Vendas em Pelotas/RS. que tem como pesquisador responsável PATRICK MASSERON NUNES, foi recebido para análise ética no CEP Universidade Católica de Pelotas - UCPEL em 12/04/2018 às 18:30.

Endereço: Rua Felix da Cunha, 412

Bairro: Centro

CEP: 96.010-000

UF: RS

Município: PELOTAS

Telefone: (53)2128-8404

Fax: (53)2128-8298

E-mail: cep@ucpel.tche.br