



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

**A CONCEPÇÃO DE FAMÍLIA DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL – DESAFIOS À ATENÇÃO ÀS
FAMÍLIAS HOMOPARENTAIS**

RICARDO PEREIRA SOARES

BRASÍLIA

2012



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

A CONCEPÇÃO DE FAMÍLIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – DESAFIOS À ATENÇÃO À FAMÍLIAS HOMOPARENTAIS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS, do Departamento de Serviço Social – SER da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Ricardo Pereira Soares

Orientadora: Prof. Dr.^a Marlene Teixeira Rodrigues

BRASÍLIA

2012

TERMO DE APROVAÇÃO

RICARDO PEREIRA SOARES

**HOMOPARENTALIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL: DESAFIOS À
POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AO SISTEMA ÚNICO
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS/SUAS**

Esta dissertação de mestrado foi julgada e aprovada para obtenção do grau de Mestre em Política Social no Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS, do Departamento de Serviço Social – SER da Universidade de Brasília – UnB.

Brasília, 05 de abril de 2012.

Prof.^a Dr.^a Marlene Teixeira Rodrigues

Prof.^a Dr.^a Lourdes Maria Bandeira

Prof. Dr. Gabriel Omar Alvarez

(Suplente)

Dedico àquelas e àqueles que lutaram para que eu pudesse, hoje, ter liberdade para lançar esta discussão sem ser censurado...

AGRADECIMENTOS

Momento sem igual no somatório das realizações, em que corremos o risco de esquecer, não lembrar, reduzir ou mesmo negligenciar alguém que se fez importante nesta trajetória. Todavia, sempre arriscamos uma lista representativa de um todo, por sermos seres humanos e acreditamos que se aprende com os erros. Não serei diferente nesse espaço, porém, já ressalto nas primeiras linhas que eu sou grato a todos e todas, os/as quais participaram desse processo com maior ou menor ênfase. Minha gratidão será eterna.

Por ser um espaço com o misto acadêmico e pessoal, registro o meus mais sinceros agradecimentos a minha orientadora, a Prof.^a Dr.^a Marlene Teixeira Rodrigues, por toda a paciência e alertas com relação ao caminhar do mestrado e da construção dessa dissertação. E, por ter encampado essa nada fácil tarefa de orientar um trabalho, o qual não dispunha de bibliografia, referências ou pesquisas para nortear a sua concretização, com empenho e compromisso tornou-se real, concreto algo que antes eram apenas abstrações.

Agradeço à banca de qualificação, a Prof.^a Dr.^a Telma Gurgel e o Prof. Dr. Gabriel Alvarez, em primeiro lugar, pelas preciosas considerações teóricas e metodológicas que muito contribuíram para a evolução desta dissertação. Foram, sem sombra de dúvidas, uma bússola mestra no meu caminhar.

Reconheço o valor da Prof.^a Dr.^a Potyara Pereira, da Prof.^a Dr.^a Tânia Mara de Almeida e da Prof.^a Dr.^a Lourdes Bandeira nas disciplinas as quais tive o prazer em participar como aluno regular e, acima de tudo, como ouvinte-aprendiz de tão grandiosos ensinamentos.

Sou grato aos colegas de jornada da turma de Pós-Graduação em Política Social do ano de 2009, pelo companheirismo e pelas tantas trocas – teórico-acadêmicas e

experiências de vida – compartilhadas em todo o caminho que, com toda a certeza, fizeram a diferença nessa trajetória.

Aos amigos que incentivaram, entenderam e me perdoaram pelas ausências, “furos” e negligências.

À Paloma Figueiredo por todo o momento em que marcou e desmarcou na sua agenda nossos (des)encontros. Destaco a importância, aquém de qualquer valor material, dessa minha amiga, porque a essa mulher aguerrida devo muito e sempre lhe serei grato, principalmente por me ensinar a “ser mais eu”.

À Trindade por ser única, “ovulante” e rica em personalidade e atitude crítica. A Trindade que nunca foi três, mas sempre quatro - um quarteto; assim, eu agradeço a Polly Oliveira, Aline Rose e a Marcos Felipe, pela grande amizade sem a qual minha existência seria vazia e comum.

Registro, também, a minha gratidão ao meu colega, promovido a amigo, Arquimedes Paiva, que sempre - mesmo à distância - esteve presente. Ele é o meu exemplo de dedicação e compromisso, é o ser humano o qual tenho imensa admiração, respeito e carinho.

Ao mestre, o Prof. Msc. Marcos Francisco de Souza, meu eterno exemplo de ser assistente social, pelo voto de confiança que sempre creditou a mim desde a monografia de graduação.

Tenho de destacar aqui a importância grandiosa de três pessoas importantes que valorizo desde a graduação em Serviço Social, que são amigas e que nesses anos de trajetória foram promovidas a irmãs e, outras vezes, a filhas: Delma Borges, Kelly Tavares e Gizelli Oliveira. Mulheres guerreiras, dedicadas a sempre serem únicas e quem fazem a própria história, por isso meus exemplos de como ser “ser humano”.

Quero aqui registrar os meus agradecimentos a minha família que soube, às

vezes, entender que eu necessitava de espaço e horas de isolamentos. Família a qual tenho como referência, que por vezes se mostrou aquém de um padrão estimado socialmente de ser família, mas que nunca deixou de ser a minha família. Em especial, a minha mãe, Dona Tereza Soares e a minha irmã, Tereza Cristina Soares, pessoas com as quais tenho uma imensa dívida.

À equipe do Núcleo de Serviço Social do Hospital Regional de Taguatinga pela paciência que tem tido para comigo, em especial, à chefia de Serviço Social do ano de 2010 e 2011, às assistentes sociais Célia Andrade e Silvana Sebata.

À colega promovida à amiga, Joelma Santos, por sempre ver em mim um ser confiante e inteligente, o qual eu não sou, mas vejo nela a esperança de um dia ser o que ela imagina que eu seja.

À Sr.^a Domingas, a grandiosa e única colega e amiga de todos/todas os/as alunos/alunas de Pós-Graduação em Política Social, sempre disposta a nos auxiliar.

Ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília pelos ensinamentos e acolhida.

E a todas as autoras e os autores e as estudiosas e aos estudiosos que contribuíram para a concretização desse trabalho de mestrado a partir de seus escritos/pensamentos/reflexões inspiradores - e transpiradores.

RESUMO

Esta dissertação tem como objeto compreender qual o conceito de família que vigora na construção da política nacional de assistência social - PNAS dos anos de 1998 e 2004, bem como na norma operacional do sistema único de assistência social - NOB/SUAS/2005 que operacionaliza a política de assistência social. O trabalho centrou-se em discutir a concepção de família presente na política de assistência social, para tanto, inicia-se a discussão sobre o conceito do que é família, após esse momento, apresenta-se o que é a assistência social e como a família se situa historicamente no campo da assistência social. Discutiu-se, depois, os resultados da pesquisa, ou seja, qual a concepção de família na PNAS. Teve-se como hipótese desse trabalho que a concepção de família que está na base de construção da política nacional de assistência social pressupõe a heterossexualidade. As conjugalidades/parentalidades LGBT, à medida que não é associada “normalmente” à existência de filhos não é reconhecida/legitimada como família e participante de proteção social por parte do Estado. Assim as PNAS de 1998/2004, bem com a NOB/SUAS/2005 não conseguiram garantir o cumprimento da universalização dos direitos sociais. Com a pesquisa documental observou-se que o conceito de família na assistência social pressupõe a filiação, a existência da parentalidade com filhos.

Palavras-Chave: Família; Assistência Social e Política de Assistência Social.

ABSTRACT

This dissertation aims to study what the concept of family in force in building the national policy of social assistance - PNAS the years 1998 and 2004 as well as in the standard operating system only social assistance – which operationalizes the NOB/SUAS/2005 social assistance policy. The work focused on discussing the design of a family from the social assistance policy to do so, begins the discussion of the concept of what is family, after that time, it presents what is welfare and how family is located historically in the field of social assistance. It has been argued, then, the search results, or which the concept of family in PNAS. Had this work is hypothesized that the concept of family which is the basis for the construction of national social policy assumes heterosexuality. The conjugalities/parenthoods LGBT, as it is not associated with "normal" the existence of children is not recognized / legitimated as a family member and social protection by the State. Thus the PNAS for 1998/2004 as well as NOB/SUAS/2005 could not enforce the universalization of social rights. With the documentary research showed that the concept of family in social affiliation presupposes the existence of parenting with children.

Keywords: Family; Social Assistance; Social Assistance Policies

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANASSELBA - Associação Nacional dos Servidores da Secretaria de Assistência Social.

BPC – Benefício de Prestação Continuada.

CadÚnico – Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social.

CNAS - Conselho Nacional da Assistência Social.

CUT – Central Única dos Trabalhadores.

EC - Emenda Constitucional.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IDF – Índice de Desenvolvimento Família.

LGBT - Lésbica, Gay, Bissexual e Transgênero.

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social.

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

MHB - Movimento Homossexual Brasileiro.

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

NAF - Núcleo de Apoio às Famílias.

NOB - Norma Operacional Básica.

PAEFI – Serviço de Atendimento Especializado à Família ou Indivíduo.

PAIF - Programa de Atenção Integral a Família.

PAIF - Serviço de Atendimento Integral à Família.

PL - Projeto de Lei.

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.

PNAIF - Plano Nacional de Atendimento Integral à Família.

PNAS - Política Nacional de Assistência Social.

PNCDH-LGBT - Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais.

SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I – A FAMÍLIA EM CENA	22
1. A família conjugal	24
2. As “novas” famílias: contribuição para pensar as novas configurações familiares ...	31
2.1. Contribuição do movimento feminista para a transformação da família conjugal..	35
2.2 A contribuição do movimento LGBT à modificação da família conjugal	40
2.2.1 O movimento LGBT no Brasil: construindo um breve histórico	43
2.2.2 A I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais	50
CAPÍTULO II – A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA	53
1. O entendimento de política social	53
2. Questões em torno da assistência social como política social	56
3. A família com foco de atenção do Estado	59
3.1. Política familiar: familistas e desfamilista	64
4. A assistência social e a família no Brasil	67
CAPÍTULO III – A CONCEPÇÃO DE FAMÍLIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	77
1. A Política Nacional de Assistência Social de 1998 – PNAS/1998: sua materialidade	79
2. A Política Nacional de Assistência Social de 2004 e o Sistema Único de Assistência Social: como se apresentam	84
3. A concepção de família na PNAS 1998 e 2004 e na NOB/SUAS/2005	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	114

INTRODUÇÃO

O objetivo central do trabalho foi discutir a concepção de família que está na política nacional de assistência social dos anos de 1998 e a atual política de 2004. Essa política postula o reconhecimento da família para além “*de um modelo único baseado na família nuclear*” (BRASIL, 2004, p. 35). Assim, objetiva-se saber se esta concepção permite reconhecer as conjugalidades/parentalidades LGBT como uma forma de família a ser atendida pela política de assistência social.

A hipótese que guiou o trabalho foi que a concepção de família que está na base da política nacional de assistência social pressupõe a heterossexualidade. As conjugalidades/parentalidades LGBT, à medida que não são associadas “normalmente” à existência de filhos, não é reconhecida nem legitimada como família e participante de proteção social por parte do Estado.

Este é um trabalho com características de pesquisa social. Entendendo-se como um procedimento pelo qual o pesquisador se utiliza da “metodologia científica” para obter novos conhecimentos acerca da realidade social que se apresenta como concreta e não mais pseudoconcreta (GIL, 1991).

Trata-se de uma pesquisa com caráter qualitativo, pois pretende abranger “o universo de significações, motivos, aspirações, atitudes, crenças e valores” (MINAYO, 1996, p.28).

Os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar o objetivo da pesquisa incluíram, além de revisão bibliográfica, a análise documental dos documentos oficiais que materializam e, ou formalizam a política de assistência social, a saber: a Política Nacional de Assistência Social - PNAS dos anos de 1998 e 2004, bem como a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2005, que sistematizam a operacionalização da assistência social enquanto política social.

A família, conforme definida pela assistência social, constituiu o ponto central do trabalho, e a PNAS, pois se estabelece o que pode ser ou não família para a assistência social.

A pesquisa documental é uma das técnicas de pesquisa social indispensável, uma vez que a maior parte das fontes de base dos trabalhos científicos são fontes de investigação, escritas ou não. Ela é meio para recolher e verificar de dados objetivando apreender, a partir de um dado documento, a história e os processos históricos que legitimaram um fato social específico. A partir do estudo do documento pode-se reconstruir a crítica da realidade que consolidou a legitimação do documento em análise. E a partir dos dados extraídos fazer inferências e conclusões (PIMENTEL, 2001).

O acesso as PNAS/2004 que disponibiliza a NOB/SUAS/2005 pode ser feito por meios eletrônicos como a página virtual do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS¹, bem como se encontra a venda em livrarias.

O acesso a PNAS/1998 foi um processo árduo, uma vez que, não há mais cópias impressas ou digitalizadas. Tive o acesso ao material em destaque no núcleo de conservação da Biblioteca Central da Universidade de Brasília. O documento estava em processo de restauração por conta dos rasgos de páginas, rasuras, grifos de caneta/lápis/marcadores, ou seja, falta de cuidado no manuseio.

A leitura e, propriamente, a análise do texto da PNAS/1998 foi realizada na biblioteca, pois o material não podia ser retirado das dependências da mesma. Hoje, segundo o banco de dados da biblioteca, ela é o único exemplar do acervo.

¹ Veja o link <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/publicacoes-para-impressao-em-grafica/politica-nacional-de-assistencia-social-2013-pnas-2004-e-norma-operacional-basica-de-servico-social-2013-nob-suas>

Destaca-se que a análise documento foi realizada em três etapas. No primeiro momento, início da pesquisa documental, houve uma separação e recolha do material a ser sistematizado. O material foi a Política Nacional de Assistência Social de 1998 e de 2004 e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2005.

O segundo momento foi o processo de organizar a documentação para iniciar o processo de análise histórica de sua construção, ou seja, a crítica externa na tentativa de clarificar os aspectos de autenticidade e genuinidade dos documentos (PIMENTEL, 2001). Nesse instante, o material passou por uma leitura criteriosa sobre o conteúdo contextualizando sua construção social e política, ou seja, foi feito um processo de leitura pautada no cenário político, social e econômico inerente a construção dos documentos supracitados.

E por último, o exame dos documentos para determinar seu alcance real, ou seja, colocar em evidência elementos não concretos, apreendendo tanto no que são como no que dizem. E aqui o elemento é o conceito de família. Aqui, o processo foi realizado por meio da extração de fragmentos de texto que continham a categoria “família”.

Após esse procedimento foi realizado a exclusão dos fragmentos, os quais não apresentaram conexão com o objetivo do trabalho. Nesse caso, quando o termo família não apresentou uma definição seja de função, responsabilidade ou apreciação foi eliminada. Assim sendo, restou apenas o extrato do texto que apresentava uma construção social e real de família, porém não inteligível sem análise crítica pautada em processo de reflexão conjuntural sobre a escrita dos documentos.

Desse modo, foi visto que a instituição família engendra um emaranhado de conceitos. Em especial, o tocante ao tema da sexualidade está envolto em um dogma que prega o silêncio, que o remete ao julgo da moral, discriminando o que não seja pautado pela política sexual heterocêntrica (MELLO, 2005).

A formação da família condiciona-se ao constructo composto pelo relacionamento entre homem e mulher que gerará filho (PÔSTER, 1979). As relações familiares são normatizadas em torno da figura do homem-provedor-pai e da mulher-cuidadora-mãe. As relações familiares não pautadas por esta estrutura correm o risco de serem estigmatizadas e, muitas vezes, marginalizadas pelo sistema estatal de proteção social. A elas caberiam apenas o ajuste por meio de ações médicas, curativas, normalizantes por parte de instituições sociais construídas para fiscalizar, policiar e corrigir falhas sociais que possam problematizar o sistema. Isso ocorreria, principalmente, com os homossexuais, uma vez que, “estes são invisibilizados e estigmatizados socialmente” (ANJOS, 2000, p. 276).

Dessa forma, a desproteção estatal ocorreria porque o Estado não reconhece que por meio da política social, que se destina à proteção social e à garantia de direitos sociais, esses teriam sua cidadania concretizada.

Cidadania tecida no reconhecimento do ator social que reivindica um dado direito como um sujeito que compõe a nação e, com isso, detém o *status* legítimo de se expressar. Nessa ótica, cabe ao Estado discutir as demandas politicamente construídas na agenda governamental e legitimá-las como direito real e concreto do ser que reivindica, tomando esse processo como dever de implantar mecanismos para a concretização de direitos sociais, direitos de cidadania.

A assistência social, até meados da década de 1980, não era reconhecida como uma política ou ação estatal. Conformou-se na sociedade moderna e contemporânea com “a máxima segundo a qual a assistência social estimulava o ócio e o desperdício, a aceitação da miséria como fenômeno natural e a idéia de que a assistência social devia ser um simples paliativo” (BOSCHETTI, 2006, p. viii).

Em 1985, no Brasil, a assistência social passa a ter *status* de política pública. Mas foi com a Constituição Federal de 1988, que incorpora a assistência social aos planos oficiais e ao recém-instituído sistema de seguridade social, que começou a tomar corpo com perspectiva de direito social e intervenção estatal definidos legalmente.

Junto a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, promulgada em 1993, foi possível inscrever a assistência social como direito social, com responsabilidade estatal e direito de todo cidadão que dela necessitar. Segundo Dahmer Pereira (2005), a política de assistência social passou por constantes processos de boicote no tocante aos princípios e diretrizes durante a década neoliberal de 1990. A autora destaca que “a LOAS foi vetada pelo governo Collor em 1990 e, após forte pressão dos movimentos sociais, aprovada em 1993, no governo Itamar Franco” (PEREIRA, 2005, p. 07).

A LOAS indica o sistema participativo e descentralizado, no que se refere à gestão e organização da política de assistência social, definindo quem são os sujeitos da ação estatal de assistência social, a saber: a infância, juventude, a família, mulher gestante, pessoa com deficiência, a pessoa idosa, bem com as pessoas incapacitadas para o trabalho temporariamente, com fim a reabilitação para o trabalho.

A implantação da LOAS apresenta, também, as diretrizes e princípios da assistência social no Brasil. Formas de financiamento desta política pública, o acompanhamento via controle social por meio dos Conselhos de Assistência Social nos municípios, estados, Distrito Federal e União. Ela exige a constituição de Planos de Assistência Social em todos os níveis de governo para o repasse de recursos por meio dos Fundos de Assistência Social, com o repasse Fundo a Fundo.

Com a LOAS começa a institucionalização dos serviços, programas e projetos que visam o enfrentamento da pobreza e atenção a infância e adolescência em situação

de risco social. Os benefícios, como os benefícios eventuais de natalidade e morte. E o benefício de prestação continuada – BPC, a ser repassado a pessoa com deficiência ou idosa, que tenha renda per capita familiar igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, cuja família não tenha condições de prover o seu sustento.

No ano de 1998, cinco anos após a aprovação da LOAS, por meio da Resolução nº 207 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, é aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. A PNAS de 1998 passa a representar na agenda governamental brasileira a “construção de estratégias de enfrentamento da exclusão social, para além do limite do Estado” (BRASIL, 1999, p. 09). A PNAS/1998 representa, então, a relação direta entre sociedade e Estado, a partir do momento que o Estado brasileiro assume que é “insuficiente para responder, sozinho, as demandas sociais” (BRASIL, 1999, p. 09).

O Estado ao acionar a sociedade a participar da implantação e implementação da proteção social no país, permitindo a ação mercantil, é a marca do processo neoliberal no país na década de 1990. Esse processo inicia-se no governo Collor até a gestão de FHC. É característico deste período um padrão de cidadania, o qual os direitos civis são ameaçados, há um esvaziamento dos direitos políticos e os movimentos sociais passam a se desarticular. Mota (1995) diz ser o período em que a cidadania foi reduzida ao “cidadão-consumidor”. E Pereira (2008) define como o momento de expansão do *Welfare Mix*, o qual o Estado abre à participação do mercado (com o capital) e da sociedade (com a solidariedade) a corresponsabilidade pela proteção social.

A PNAS de 1998 concebe a assistência social como “Política Pública de Seguridade Social para pessoas e grupos que se encontram em estado de privação econômica ou de outros fatores de vulnerabilidade” (Pereira, 2008). Seria a assistência

social uma “proteção social como direito de cidadania no enfrentamento da pobreza e da exclusão social” (BRASIL, 1999, p. 10).

Ela estabelece os princípios, destinatários, funções, objetivos, diretrizes, estratégias, gestão e financiamento como prevê a LOAS. No nível operacional, ela elenca a proteção e promoção à família, como eixo central, “enquanto estímulo para a construção da identidade pessoal e a convivência social dos destinatários da assistência social” (BRASIL, 1999, p. 83).

Hoje, fim do primeiro decênio de 2000, muito foi conquistado no âmbito da Assistência Social. Em 2004, seis anos após a política de 1998, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 reafirma essa como uma política integrante da Seguridade Social. Mas inova ao explicitar que não requer contribuição para acessá-la e que visa ao provimento de mínimos sociais que possam garantir o atendimento às necessidades básicas de quem dela necessitar.

Com a promulgação da PNAS/2004 após 11 anos da aprovação da LOAS, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em caráter extraordinário, indicou a construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. De acordo com Dahmer Pereira (2005, p. 08), a IV Conferência foi marcada por uma “avaliação da trajetória da política de assistência social, seus avanços e desafios e pela análise do neoliberalismo e suas interferências na política de seguridade social”. Isso devido ao fato que o FHC cumpriu em seus dois mandatos de governo (1994 a 2002) “fielmente as recomendações do Banco Mundial de ajuste fiscal”, diz a autora.

O SUAS concretiza um modelo de gestão que possibilita a efetivação dos princípios e diretrizes da política de assistência social. O SUAS “aponta para a ruptura do assistencialismo, da benemerência, de ações fragmentadas, ao sabor dos interesses coronelistas e eleitoreiros” (DAHMER PEREIRA, 2005).

Com a PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 há o princípio de se afirmar a assistência social como dever do Estado, concretizando-a assim como um direito de todos os cidadãos e cidadãs. Há a afirmação do controle social por parte da sociedade civil, bem como o ordenamento sistemático dos recursos financeiros, os serviços e unidades públicas estatais de prestação de serviço de proteção social básica e especial.

A PNAS/2004 e o SUAS/2005 trazem a família para o centro das ações da política de assistência social. O SUAS, entre os seus princípios e eixos estruturantes, apresenta a matricialidade sociofamiliar. Esse entende que, independente de quaisquer situações, o indivíduo, de alguma modo, se vincula a uma família, e essa família seria o “núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (BRASIL, 2009, p. 90).

A PNAS/2004 com a NOB/SUAS/2005 é um avanço à Política de Assistência Social de 1998, ao ampliar a assistência social como componente da seguridade social pública que visa à proteção social aquém dela necessitar e não uma ação restrita ao enfrentamento da pobreza e da exclusão social. Esse dever era de responsabilidade do Estado e da sociedade em 1998.

A PNAS/2004 reavalia o sistema de proteção social estabelecido. Ela aponta como dever a garantia de segurança de sobrevivência, de acolhida e de convívio ou vivência. A PNAS/2004 ao trabalhar com a família visa à proteção social por meio da centralidade do trabalho no enfrentamento da vulnerabilidade social, oportunizando as famílias atenção integral.

A política de assistência social e o sistema único de assistência social, inaugurados após a IV Conferência, não centra a sua atenção mais no indivíduo, mas a família como unidade, porém, constatou-se, por meio do estudo centrado na análise documental, que essa não era em si uma verdade em absoluto.

A PNAS/2004 baliza a família como público usuário preferencial, o qual deve ser protegido das situações que possam fragilizar os vínculos relacionais que permeiam a dinâmica de cada família e estabelece assim, a centralidade da família como uma das diretrizes para a concepção e implantação dos benefícios, serviços, programas e projetos. Essa instituição, que sempre foi utilizada como executora de tarefas privadas, é alvo de crescente atenção dos programas sociais públicos, principalmente conclamado essa para cuidar dos membros, cuidados que deveriam ser responsabilidade do Estado.

Essas observações iniciais encontram-se no corpo da dissertação que se constitui de quatro unidades. A primeira centra-se na instituição família, com especial interesse no debate sobre a família moderna/conjugal/nuclear e as “novas” famílias. No segundo momento, apresenta-se a discussão acerca da assistência social, procurando problematizar sua construção histórica destacando como essa incorpora a família como público alvo de atenção por parte do Estado.

A terceira unidade é a apresentação da pesquisa propriamente dita, onde se análise o conceito de família que há na Política Nacional de Assistência Social de 1998 e 2004, bem como na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2005. E a última unidade constando as considerações finais acerca do trabalho realizado.

CAPÍTULO I

A FAMÍLIA EM CENA

A finalidade deste capítulo é apresentar algumas discussões sobre família na atualidade e como o movimento LGBT contribuiu e contribui para esse debate na cena contemporânea. Identificar-se-á algumas alterações jurídicas tanto no âmbito nacional como no internacional, que ocorreram com a intervenção do movimento LGBT, como observado, recentemente, no caso argentino.

Di Marco (2005), Mello (2005) e Therborn (2006) reconhecem que os “*estudos de família*” partem da existência de um modelo de família anterior. Na fala de Di Marco (2005), seria uma família “*premoderna*”. Destaca-se que a autora trabalha com um modelo de família pré-moderna por acreditar na existência das famílias modernas. Já em Mello (2005) e Therborn (2006) seria uma família patriarcal antes das famílias modernas.

De acordo com a autora e os autores, em suas especificidades de denominação, a família “*premoderna*” ou patriarcal era a família constituída pelo poder e direito do pai sobre as relações de direito e obrigações, relações estas sobre a vida conjugal/familiar e patrimonial.

A família patriarcal ou “*premoderna*” apresentava como principais características, a saber: a não dissociação da vida laboral e familiar; o trabalho dos homens e das mulheres era economicamente interdependente, com domínio do homem; o lar era identificado como uma unidade de produção, reprodução e controle; os indivíduos eram envolvidos em amplos laços de parentesco, comunidade e religião o que não permitia se cogitar quaisquer atividades (sociais, econômica, políticas, sexuais) aquém da família (DI MARCO, 2005; MELLO, 2005; THERBORN, 2006).

Essa forma de ser família era a forma de organização social e se tinha como

postulado a preservação dos vínculos pautada em um valor moral de perpetuação dos bens e sobrenome, uma instituição de valor econômico. Na perspectiva de Foucault (1985) essa forma de ser família tratava-se de um modo “dinástico, político e econômico”, posto em prática por meio do casamento das classes superiores.

A propagação da instituição família, para Foucault (1985), se dá por conta das “*classes superiores*” como um objetivo privado que consistia na transmissão do patrimônio aos descendentes, uma política que visa perpetuar a casta dos cidadãos. Quanto às “*classes pobres*” a constituição da família seria um meio de ter mão de obra útil. No entanto, a existência de mulher e filhos não era garantida, visto que o nível sócio-econômico do homem não permitia a manutenção dos membros.

Di Marco (2005) ao discutir os diversos modelos de família na contemporaneidade e problematizar as estratégias para “*democratização das relações familiares*” ressalta que a família moderna também assume a configuração de família conjugal ou nuclear.

Mello (2005) discute que a família burguesa é identificada de família conjugal por associar a interrelação entre amor romântico, direito de escolha, matrimônio e procriação de modo “igualitário”.

Therborn (2006) destaca a família conjugal como referência de uma família moderna. Sinônimo de família construída com a redução de laços com parentes distantes e ênfase na privacidade gerando a unidade familiar “nuclear” formada pelo casal e seus filhos.

A família conjugal é tomada como um modelo “*típico-ideal*”. A construção desse modelo envolve a não grande extensão da rede de parentesco, a localização do domicílio do casal, que não mais será, em grande parte, determinado pelos parentes e a escolha do parceiro, torna-se um processo mais livre. Mas a característica mais

contundente é as relações de poder que geram padrões de casamento e definições de funções e estrutural entre maridos e esposas, pais e filhos (Therborn, 2006).

Essa família típico-ideal, a família nuclear, de acordo com a teoria parsoniana, seria um modelo democrático em estágio de desenvolvimento mais avançado que representa a sociedade moderna. Hita (2005) diz que Parson ao considerar tal postulado exclui a possibilidade de compreensão de outros modos de organização familiar, os quais, por vezes, são associados como patológicos ou desvio do padrão. Esse modelo, na visão da autora, seria um modo conservador de se ver a família.

1. A família conjugal

No processo histórico de construção do mundo ocidental percebe-se que as transformações socioeconômicas e culturais geram subsídios positivos e negativos, que se entrelaçam de forma contraditória repercutindo em várias instituições sociais, entre elas a família. A instituição família do mesmo modo que é modificada também modifica as demais instituições sociais o que resulta em reformulações nas relações de gênero, trabalho, geracionais entre outras (CARVALHO, 1998).

A família configura-se como alvo prioritário de ação por parte do Estado, principalmente pelo Estado de bem-estar – *Welfare State* – e quando essa é elencada de tal modo tenta-se definir um padrão de sê-la e quais as funções deverá executar (LISBOA & MANFRINI, 2005).

Mioto (1998) destaca que compreender o que possa ser a instituição família é necessário considerar que há um modelo hegemônico no mundo ocidental, que tentar normatizar as mais variadas dinâmicas familiares, principalmente por meio da lógica sanitaria.

Para Miotto (1998) mesmo havendo o reconhecimento da modificação na estrutura familiar ocidental, a sua dinâmica funcional, no pensamento de muitos, continua inalterada, sobretudo, no que concerne ser a função “da mulher” ou “do homem” dentro da família. O modelo ou referencial de sê-la configura a família, frequentemente como uma estrutura constituída por pai, mãe e os filhos. Define-se família pelo papel ou a função a qual cabe desempenhar: o pai-protetor, a mãe-cuidadora e os filhos os seres que devem receber cuidados e proteção por parte do pai e da mãe. Estabelece-se assim família pela posição que homem e mulher ocupam no rol de atividades em sociedade.

Fonseca (2006) aponta a importância de um filho para construção do sentimento de família. A importância deriva da construção do modelo de família burguesa que cria o ideal moderno de família. A autora pontua que essa modalidade de família só se consolida no início do século XX, quando há um número significativo de lares que vivem de acordo com o modelo de família moderna, por conta da “melhoria geral das condições de vida da classe operária”, entre outras. Ela acrescenta ao diz que “a palavra família se restringe no nosso imaginário à família conjugal, uma família que implica a coresidência de um casal e seus filhos” (FONSECA, 2006, p.20).

Mello (2005) destaca que a estrutura familiar pauta-se em relações sociais de poder e hierarquia entre os membros homem-mulher-criança. Esta se configura como uma estrutura moderna de família, como uma “construção econômica, política, social e cultural demarcada temporal e espacialmente” (MELLO, 2005, p. 25).

A família conjugal vai ser constituída no mundo ocidental em meio ao processo de reestruturação da Europa, principalmente entre os séculos XVII e XVIII, se expandindo no século XIX. Nesse período surge nova sociabilidade em torno da

instituição família, o que Ariès (2006) configurou como “sentimento de família”².

Essa modalidade de família é constituída pelos homens ricos e importantes da sociedade industrial europeia. A família não mais se resume num casamento que visa à pureza da linhagem ou a manutenção do patrimônio. Mas essa passa agora por um processo rigoroso que a conforma como uma unidade relacional. A família destina-se a “socialização amorosa das crianças, priorizando-se a intimidade e a privacidade do casal e seus filhos em detrimento dos vínculos de amizade e de vizinhança” (MELLO, 2005, p. 26).

Ariès (2006), a partir de estudos iconográficos, afirma ser na constituição do Estado moderno, com o processo de industrialização, que se dá, de forma existencial, a constituição da família conjugal. O Estado começa a delegar à família o cuidado com as crianças e a responsabilidade de zelar pela saúde e bem-estar dos demais membros, mesmo que não formalmente regulado (SARACENO & NALDINE, 2003; DONZELOT, 2001).

De acordo com o historiador, o nascimento da família moderna demarca a constituição de espaços privados e públicos. Essa diferenciação dos espaços, que leva a mulher ao âmbito privado, com a tarefa de cuidar das crianças, institui, simultaneamente, o sentimento da “maternagem”. Fonseca (2006) pondera que esse modelo de família vai se pautar na constituição da casa como o espaço privado destinado às mulheres e crianças.

² Destaca-se, também, que apesar desse período histórico ressaltar características de um determinado tipo de família, sobremaneira, devia existir nessa mesma conjuntura outras configurações familiares. A história social da família não mostra, por não haver registros formais dessa, uma vez que nessa época o que está em voga é um saber constituído pela hegemonia burguesa que tenta expandir seu modo de ser.

O processo de cuidar das crianças passa a cobrar dos pais, com ênfase na mãe, a função primordial de socialização e educação de modo a perpetuar os valores, crenças e tradições, socialmente dominantes na época.

Di Marco (2005) destaca que a maternidade na família é construída culturalmente. A autora enfatizar que a maternidade é, por vezes, naturalizada por meio da violência simbólica. De modo à invisibilizar e negar as diversidades de sentido que diferentes mulheres dão à concepção e à prática da maternidade. Fonseca (2006) pontua que a construção naturalizada da maternidade foi possível porque houve o Estado e grande parte da camada burguesa investiu esforços para que isso acontecesse³.

Na visão de Pôster (1979) a família moderna consolida a posição da mulher no âmbito doméstico e do homem no espaço público. Na perspectiva do autor, essa divisão trouxe consigo uma rigorosa divisão de papéis sexuais: ao marido era função social básica, ser a autoridade dominante sobre a família, a qual cabia prover o sustento pelo trabalho na fábrica ou no mercado. Já a esposa, em contrapartida, devia preocupar-se, exclusivamente, com o lar. Ou seja, a mulher-esposa, por ser considerada menos racional e inferiormente capaz do que o homem, cabia limpar, decorar e cuidar da casa e da educação das crianças.

Para Simone de Beauvoir (1970) a burguesia se utilizava de uma “velha moral” enraizada na constituição da família para garantir a subalternização da mulher a um único ambiente, o espaço privado. Segundo a autora, o pensamento burguês exigia “a presença da mulher no lar tanto mais vigorosamente quanto sua emancipação torna-se uma verdadeira ameaça” (BEAUVOIR, 1970, p. 17). A autora, ainda destaca que essa ação acontecia também dentro da classe operária. Diz Beauvoir que “os homens tentaram frear essa libertação, porque as mulheres são encaradas como perigosas

³ Ver Donzelot em *Polícia das Famílias*.

concorrentes, habituadas que estavam a trabalhar por salários mais baixos.” (BEAUVOIR, 1970, p. 17).

Na conformação dessa relação familiar, o homem era dotado da perspectiva de ser um cidadão livre, de quem a esposa era dependente. As mulheres burguesas tornavam-se figuras relativas, cujo sentimento de personalidade advinha do status social que o marido ocupava na sociedade. A família volta-se ao microcosmo privado, “um santuário em cujos recintos sagrados nenhum estranho tinha o direito de entrar” (PÔSTER, 1979, p.188).

Conforma-se, assim, a família como a instituição que deve proporcionar o primeiro contato dos entes com as regras sociais, inculcar hábitos, produzir e reproduzir padrões culturais, ou seja, ser um agente socializador. Na perspectiva de Lia Fukui (1998) a análise da família deve atentar para três ângulos complementares: como criadora de condições materiais de vida; como instituição; e como valor de referência.

A família moderna, no século XX, passa a ser compreendida como a manifestação diária da construção dos vínculos relacionais de aliança, de consanguinidade e de parentesco. Ela configura-se como uma construção de demandas pautadas em uma nova ética relacional. Ética relacional que envolve a afetividade, a proteção e a aliança (FUKUI, 1998).

Para Di Marco (2005) a família moderna vai se configurando pelo princípio do amor e companheirismo. A família incorpora as relações conjugais configuradas a partir do casamento religioso. O casamento vai se configurar, socialmente, como a constituição de “aliança entre dois indivíduos que dizem se amar e não mais, apenas, entre dois grupos sociais ou linhagens” (MELLO, 2005, p. 26).

Na perspectiva de Beauvoir (1970) a família é central na sociedade ocidental moderna como “*célula social indissolúvel*”, “*microcosmo da sociedade*”. A família, para a autora, é a responsável pelo processo de subordinação e submissão das mulheres.

Uziel (2002) enfatiza que a família moderna é o modelo inspirador da sociedade ocidental. Segundo a autora, a configuração da família moderna como hegemônica foi possível por meio da ordem religiosa e da hierarquia da burguesia, ainda que seja, cada vez mais, na contemporaneidade uma experiência minoritária.

As principais transformações no âmbito da família moderna acontecem na contemporaneidade, devido a vários fatores socioculturais, políticos e econômicos. Entre esses, destacam-se as ações: a) do movimento feminista – que se interliga com avanços técnico-científicos na área da saúde reprodutiva; e b) movimento de lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros.

A família moderna como instituição social, estrutura-se na concepção de amor romântico e companheirismo, constituídos com base no matrimônio entre um homem e uma mulher, que visa ter filhos. O âmbito do trabalho é separado das relações privadas, onde se visibiliza o trabalho doméstico feminino, fazendo das mulheres seres dependentes economicamente dos homens. A maternidade coloca-se como um processo natural que dá sentido à família e ao matrimônio.

O movimento feminista é um dos grandes responsáveis por inúmeras mudanças nas estruturas familiares das sociedades ocidentais. Graças aos esforços desse movimento, que luta por direitos, não houve apenas ganhos no campo social ou saúde, há louros no campo civil e político, como por exemplo, respectivamente: o direito ao divórcio e o direito ao voto.

Atualmente, a família deixa de ser uma instituição constituída excepcionalmente pelo casamento formal, esta, agora, incorpora diversas formas de sê-la. Há famílias

constituídas fora das relações amorosas e matrimoniais ditas hegemônicas. Nasce a união estável, bem como “propostas de alargar a família” (UZIEL, 2002).

Therborn (2006) destaca que nessa fase de construção o patriarcado sai de cena. Ele problematiza dizendo que a partir de 1900 com ênfase nos anos 2000, há um processo denominado de “*despatriarcalização*”. A despatriarcalização ocorre pelo processo de secularização e a redemocratização que ocorre no mundo. Ela é o processo pelo qual o patriarcado transforma-se no “grande perdedor” do século XX e XXI. Ou seja, há a abertura do poder familiar ou poder da mãe em detrimento do poder do pai tensionado pelas modificações econômicas, políticas e socioculturais.

Como isso, a família diversifica-se, sai da fase moderna, onde se constitui pelo matrimônio romântico entre um homem e uma mulher com fim a procriação, e passa a se configurar como pós-moderna. Distintas formas de sê-la começam a ganhar visibilidade na sociedade ocidental.

Sai-se do singularismo sociolingüístico de família e começa a discutir um cunho plural. Tem-se em foco unidades familiares, as quais se tornam as “novas” famílias ou as famílias “pós-modernas”.

Para aqueles que apenas concebem a família como a unidade relacional com homem-mulher-crianças, diz-se que as relações familiares estão enfraquecendo, entrando em erosão, se desestruturando.

Os conservadores, principalmente os autores que seguem uma posição funcionalista de enxergar a família, ou seja, percebem que as funções familiares se concentraram no âmbito privado e a sua estrutura é nuclear, com fronteiras rígidas e funções bem definidas - modelo parsoniano, por exemplo - não conseguem perceber as mudanças que há no modelo hegemônico como meio de alargar a concepção de família.

Ao não perceberem as mudanças no modelo hegemônico de família, cria-se a máxima da crise ou esvaziamento do sentimento de família. A crise ou o esvaziamento do sentimento de família, segundo Carvalho (1998), seria a não mais nuclearização da família onde essa abre as portas do âmbito privado permitindo a entrada ou saída de mais de um membro. Rompe-se com as regras sociais que legitimam a família moderna, o poder do pai.

Os conservadores sobre o sentimento de família afirmam haver modos distorcidos de se viver em família. Admitem haver rupturas ou desvios do modelo típico-ideal de ser família. Não concebem que há novas famílias enquanto famílias que são. Contudo, as retratam como uma norma estruturante a-histórica, esquecendo que ao se estudar família deve-se “dissolver sua aparência de naturalidade, percebendo-a como criação humana mutável” (BRUSCHINI, 1993, p.50).

2 As “novas” famílias: contribuição para pensar as novas configurações familiares

Sarti (2009), Di Marco (2005), Pôster (1978) e Saraceno e Naldine (2003), postulam que alguns fatores que incidiram para modificação nas famílias modernas, entre eles destacam-se:

- a. Aumento na expectativa de vida, reconfigurando as estruturas famílias, onde passa haver mais casais sem a presença dos filhos e casais de pessoas idosas;
- b. Ingresso das mulheres no mercado de trabalho em maior escala, pelo fato do mercado reconhecer a mão de obra feminina como mais barata;

- c. Surgimento das tecnologias reprodutivas (conceptivas, como por exemplo, a inseminação artificial; e as contraceptivas, como a pílula anticoncepcional);
- d. Aumento no número de divórcios e novas modalidades de união;
- e. O movimento de mulheres que faz emergir fortes impactos nas relações nas relações de gênero, na sexualidade e na reprodução. Passa a se discutir os direitos sexuais e reprodutivos na órbita dos direitos humanos. Há um avanço das legislações sobre direitos civis, como as leis do divórcio, poder familiar e na modificação dos conceitos de família, nas constituições nacionais.

As novas famílias, em essência, estão a (re)configurar as construção de família, por meio de novas estratégias relacionais no âmbito das relações entre homens e mulheres, a importância que a criança tem na conformação de família, bem como a dependência e interdependência dos membros na família. No entanto, segundo Fonseca (2006), ainda perpetua na sociedade ocidental a necessidade do reconhecimento do filho para legitimar social e legalmente a construção de família e o sentimento familiar.

As novas famílias, então, se caracterizam pela fluidez dos vínculos relacionais e afetivos e pelas diversas estratégias familiares que transformam as velhas formas de ser família em novas formas de sê-la.

Autores como Mello (2005), Uziel (2002 e 2004), Saraceno & Naldini (2003) assinalam que as novas famílias, e no caso de Di Marco (2005), as “pós-modernas” podem assumir uma organização:

- I. **Nuclear** ou **conjugal**: o que resulta nas famílias compostas por um homem, mulher e filhos coabitando o mesmo espaço. Nas nucleares permitem-se haver até duas gerações com filhos biológicos;

- II. **Monoparental ou mononuclear:** somando o elenco de famílias formadas por apenas um dos genitores [pai ou mãe e filho/filha]. Essas famílias resultam de uma variação da estrutura moderna devido a fenômenos sociais como o divórcio, óbito, abandono do lar, “produção independente”, graças aos avanços das tecnologias reprodutivas, etc.;
- III. **Extensa** ou compostas por **agregados domésticos:** nessas famílias encontram-se três a quatro gerações;
- IV. **Adotiva:** que partem do princípio da adoção de uma criança ou adolescente em que, em uma família não biológica, passa a ter os mesmos direitos e deveres de filho consangüíneo⁴;
- V. **De casais sem filhos:** um projeto pessoal de não ter filhos por diversos processos de cunho restrito a projetos de vida do casal;
- VI. **Homoafetiva⁵ ou homoparental:** as famílias constituídas por pares do mesmo sexo e seus filhos, onde um adulto do casal assuma uma orientação sexual diferente da heterossexual;
- VII. **Reconstituída:** famílias formadas após o processo de divórcio;
- VIII. **Estendida:** famílias que estenderam os *laços* familiares aos amigos, vizinhos, afilhados. São várias pessoas vivendo juntas, sem laços de

⁴ Esse advento foi conquistado com o a Constituinte de 1988, bem como, com a Lei n.º 8.069/1993 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

⁵ Termo utilizado por Maria Berenice Dias no artigo “Amor não tem sexo” para se referir as famílias formadas por parceiros de mesmo sexo e seus filhos. Tem-se, que ressaltar aqui, que as famílias formadas por casais homossexuais não são uma consequência do movimento feminista. Estas formam, hoje, umas das variáveis do rearranjo sociofamiliar. Esclarece-se que, no decorrer deste trabalho, utilizar-se-á o neologismo homoparentalidade, família gay ou, ainda, família homossexual como sinônimos, mesmo tendo a real clareza que são termos muitas vezes opostos pela conjuntura ao foram expostos dando a entender que há um modelo hegemônico de família.

parentesco, mas com forte compromisso mútuo. Essa conformação família é dada como meio de sobrevivência econômica e relacional da própria família⁶ e;

IX. *Unipessoal ou uniparental*: famílias constituídas pelas pessoas que vivem sozinhas com idades jovens ou, então, pessoas idosas em decorrência do aumento da expectativa de vida.

As novas famílias são a emergência de diferentes dinâmicas relacionais na contemporaneidade que elencam respostas inovadoras às situações (sociais, econômicas, políticas, culturais), as quais as famílias foram e são submetidas.

Compreende-se, até aqui, que a definição de família envolve um grau alto de enredamento sobre sua história. No entanto, percebe e reconhece-se que há em voga um conceito pré-estabelecido ou pré-concebido de ser e vivenciar família e isso vai depender da referência teórica que se adotar. Cabe identificar que o fundamental para se entender a instituição família é evitar enquadrá-la em dado modelo ou estrutura, pois a organização, ou dinâmica, que assume depende dos fatores social, cultural, psicológico, econômico e etc., uma vez que família é uma instituição “*mutável*”.

Isso fica evidente quando se observa as transformações que ocorreram na família moderna com as ações do movimento feminista e LGBT.

2.1 *Contribuição do movimento feminista para a transformação da família moderna*

⁶ Cynthia Sarti, na obra “A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres” pontua essa visão de família estendida a delimitação moral da ideia de família. Ou seja, família como uma unidade de cuidados e obrigações que se sobrepõem a consanguinidade.

Destaca Pôster (1978) que são os esforços das mulheres, para politizar as questões de estrutura familiar, que abrirão pela primeira vez às reformas da instituição família. Como parcela de contribuição do movimento feminista, destaca-se o debate sobre o lugar da mulher na estrutura familiar e as funções dessa.

Beauvoir (1970) rompe com a visão de que as mulheres só podiam pertencer à família e não à sociedade política. A perspectiva crítica da autora vai contra a visão da família como o lócus natural da mulher feito para as tarefas domésticas e não para as funções públicas.

O movimento feminista contesta que a função da mulher seria apenas a de esposa dedicada, que tinha no lar sua realização e satisfação pessoal, sem anseios profissionais e políticos. O movimento tensiona essa perspectiva e afirma que os espaços públicos, que eram predominantemente ocupados pelo homem são, também, da mulher.

As autoras Bandeira e Siqueira (1997, p. 272) pontuam que, nessa alusão a entrada da mulher nos espaços públicos, revela “*certo ar de ingenuidade*” do movimento feminista. O ar ingênuo deu-se pelo fato do movimento aspirar à igualdade pelo mundo público, a partir do trabalho dominado pelos homens⁷ ao invés de lutarem no âmbito político, das políticas.

O movimento feminista põe em discussão, também, a especialização das tarefas de casa enquanto trabalho a ser remunerado. Ponto chave para tentar redimensionar o local das mulheres na sociedade e demais instituições sociais. Gama (2008) enfatiza que a luta “*das feministas maternalistas do início do século XX*” pelo reconhecimento do trabalho da mulher no ambiente doméstico, como a maternidade, por exemplo. O

⁷ As autoras mostram que, ao entrarem nesse mundo, puderam descobrir seus lados sombrios e desumanos.

movimento problematiza a maternidade associando-a a uma atividade laboral. E como trabalho que é, deve receber uma remuneração por parte do Estado. Começa-se a tensionar as estruturas da família e as funções da mulher nessa, além de se interrogar como se dará a intervenção do Estado. A autora destaca que “a denúncia de que o trabalho da mulher para o marido era uma condição *sine qua non* da empregabilidade, deste significava que a sociedade devia o reconhecimento social, político e econômico do seu trabalho doméstico” (GAMA, 2008, p. 47).

Essa publicização por parte do movimento feminista colaborou para a maior visibilidade do trabalho doméstico que a mulher realizava em seu lar como um trabalho a ser remunerado, ou seja, que deve receber um salário, contribuindo para a independência financeira das mulheres.

Esse debate tensiona mudanças fundamentais nas relações entre os sexos, na esfera familiar (BANDEIRA & SIQUEIRA, 2007). Não obstante, essa discussão recai sobre um processo de igualdade entre homem e mulher no âmbito do trabalho, de suma importância, mas que pouco modifica a situação dessas mulheres no interior da família. A maior igualdade na esfera do trabalho remunerado tende a sobrecarregá-las, pois essas passam a agregar as responsabilidades das atividades no âmbito doméstico às atividades laborais do espaço público.

Tem-se o direito ao divórcio, sancionado no Brasil em 1977, por meio da Lei do Divórcio que representou mudanças na base relacional entre homens e mulheres, fazendo com que se modificasse a definição de família, até então, definida exclusivamente por meio do casamento (NICHNIG, 2006).

Outro ponto central da discussão feminista que repercute na estrutura da família moderna, relaciona-se aos direitos das mulheres a controlarem sua capacidade reprodutora. Esse debate está associado ao uso das novas tecnologias reprodutivas –

conceptivas ou contraceptivas –, que, para Sarti (2005), proporciona algumas mudanças significativas referentes à formação da família na contemporaneidade.

O uso das tecnologias conceptivas foi bem-vindo, segundo Scavone (2006), uma vez que essas contribuíram para romper com o “assujeitamento do corpo das mulheres”, sobretudo concernente à maternidade. Tal ponto, segundo a autora, se justifica por ser a maternidade compreendida como um dos principais eixos da opressão da mulher na estrutura familiar nuclear.

Para Sarti (2005), as tecnologias contraceptivas também foram usadas para benefício das mulheres. Com destaque a pílula contraceptiva que surge na década de 1960 dissociando a sexualidade da reprodução.

Contudo, observa-se que é na década de 1980 que as mulheres lograram, com os avanços da tecnologia reprodutiva, dissociar a gravidez da relação sexual. Essa inovação possibilitou mudanças que “afetaram a identificação da família com o mundo natural, que fundamenta a idéia de família e parentesco do mundo ocidental judaico-cristão” (STRATHEM *apud* SARTI, 2005, p.22).

Com os avanços da tecnologia reprodutiva que se observa novas configurações na família. Mas cabe mostrar, antes de apresentar as novas formas familiares, que o uso das tecnologias conceptivas tencionou as relações femininas.

Já nos anos de 1990 a 2000, percebe-se que se de um lado as mulheres recorriam às tecnologias contraceptivas contra o postulado natural da maternidade. Por outro, fazem uso das tecnologias conceptivas para terem filhos, “*submetendo-se aos procedimentos técnicos do filho “a qualquer preço” e do “próprio sangue”*” (SCAVONE, 2006, p. 16) reforçando a naturalização da maternidade pelo uso das novas técnicas reprodutivas.

Com a ação do movimento feminista e a presença no mundo do trabalho,

mulheres começam a ter acesso à educação e ao espaço público. Modificaram sua relação de dependência em relação aos homens nas famílias. E em contraponto, envolvem-se em uma jornada dupla ou tripla de trabalho. As mulheres conquistam direitos no âmbito da proteção a relações domésticas e familiares abusivas e violentas, como por exemplo, no caso brasileiro, a Lei Maria da Penha de 2003. Cabe destacar que esse foi um processo árduo.

Segundo Lisboa (2005), a denúncia acerca da violência contra a mulher não é recente, no entanto, o esforço para combatê-la e preveni-la ocorre somente a partir dos anos 1980, quando o movimento feminista torna o debate público, principalmente, após os assassinatos de Ângela Diniz, nas Minas Gerais, e de Eliane de Gramont, no Rio de Janeiro. Essas eram mulheres da classe média e foram mortas por seus companheiros alegando defesa da honra. Diz Lisboa (2005, p. 02) que “estes crimes serviram para denunciar a realidade de milhões de mulheres que estavam submetidas a situações de violência doméstica”.

Acrescenta a autora que o movimento feminista teve um papel preponderante no que tange a lutas e conquistas de políticas sociais para as mulheres que sofrem violência, a exemplo, da criação do SOS Mulher e das Delegacias Especiais de Atendimento a Mulher – DEAM, na década de 1980. E em 1985 a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher com o objetivo de promover políticas sociais para as mulheres no sentido de eliminar qualquer tipo de discriminação e garantir condições de igualdade para o exercício da cidadania (LISBOA, 2005).

A mobilização do movimento feminista, também, conquista em janeiro de 2003, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, no governo de Lula da Silva. “Esta assumiu status de Ministério e tem como função elaborar, articular e executar políticas direcionadas a equidade de gênero” (LISBOA, 2005, p. 03).

Mas não foram apenas as ações do movimento feminista que transformam as estruturas da família moderna. Para autores, como Di Marco (2005), na atualidade não há modelos hegemônico, desviante ou alternativo, mas emerge um modelo democrático de família. No mesmo tom da discussão, Uziel (2002) e Mello (2005) afirmam haver “*novas famílias*”, principalmente ao se discutir as conformações familiares constituídas por LGBT.

Por modelo democrático de família, Di Marco (2005) estabelece ser aquele que democratiza suas estruturas de poder, havendo maior equidade nas relações de gênero e rompe com a opressão patriarcal, havendo uma perspectiva de individualidade e autonomia nas relações familiares.

A autora enfatiza ser a democratização da família responsável pelo incentivo a publicização dos conflitos, pelas redefinições sobre a posição dos membros na família. A perspectiva de se questionar a autoridade paterna como processo míster no descolar da posição da mulher e dos filhos na divisão sexual e geracional do trabalho, repercutindo diretamente nas legislações sobre os direitos das crianças e adolescentes, direitos sexuais e reprodutivos e as respostas à violência familiar.

Com a democratização das relações familiares começa-se a trabalhar com a definição não mais de família moderna, mas família pós-moderna. Famílias pós-modernas construídas na base dos direitos humanos.

A família pós-moderna que seria a antonomásia de novas famílias são as famílias modernas com modificações não apenas em sua estrutura relacional, mas em essência também.

Os anos de 1960 e 1970, do século XX, segundo Di Marco (2005), representam, na literatura acerca da família, a concretização da democratização das relações

familiares surgindo as novas famílias ou a família pós-moderna, com auxílio do movimento supracitado e do movimento LGBT.

2.2 A contribuição do movimento LGBT à modificação da família moderna

Na contemporaneidade, a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais – LGBT insere-se no debate acerca do acesso ao casamento, filiação e/ou família com demandas por reconhecimento de igualdade formal (MELLO, 2006, 2005 e 1999; UZIEL, 2002 e 2004; UZIEL et al 2006; UZIEL, MELLO & GROSSI, 2006; TARNOVSKI, 2002a, 2002b e 2004; PELUCIO, 2006; GIDDENS, 1993; DIAS, 2000)

O tema se intensifica em vários países do ocidente com o foco na área jurídico-política e sócio-antropológica sobre o significado, a função e o modo com que as instituições e as relações sociais de gênero, a sexualidade, a reprodução, a conjugalidade, entre outras se apresentam e o que representam na sociedade (GIDDENS, 1993; MELLO, 2005).

A constituição do movimento LGBT, no mundo e no Brasil, aparece como um dos principais agente na transformação da realidade social e agente na construção de novas sociabilidades familiares.

A luta em defesa da homossexualidade, como uma variante da sexualidade humana é longa, e se desenvolveu na história do ocidente, com início no final do século XIX (FRY & MACRAE, 1983).

A luta em defesa das práticas sexuais entre pessoas do mesmo sexo e da possibilidade dessas se transformarem em relações amorosas e afetivas, se desenvolveu buscando romper com o preconceito que associa a passividade sexual e a impotência política na sociedade ocidental, e implica em debilidade de caráter (FOUCAULT, 2006).

De acordo com Dias (2000), o caráter de preconceito na esfera política se estabelece quando o homem desempenha o papel passivo associado na sociedade grega antiga a rapazes, mulheres e escravos. Esses eram excluídos da estrutura do poder, logo ao homem adulto manter uma relação sexo-afetiva com outro era romper com o pressuposto da “masculinidade-poder político” e aceitar a “passividade-feminilidade-carência de poder” como nova verdade.

A luta contra o não escamoteamento de uma parcela minoritária da população de um patamar de cidadania e de normalidade, em se tratando do âmbito saúde, inicia-se no ano de 1897. Surge o Comitê Científico Humanitário, primeiro grupo dedicado à defesa dos direitos de homossexuais. Fundado pelo médico Magnus Hirschfeld, alemão de origem judaica, que defende o respeito à diversidade dos objetos de desejo sexual⁸ e tenta reformas na legislação que permitissem que os uranistas pudessem viver em paz, tendo como meta a educação para conviver em paz (FRY & MACRAE, 1983).

Na década de 1950, nos Estados Unidos, com característica de uma sociedade secreta, há a fundação da Sociedade Mattachine “visando a integração do homossexual na sociedade através da reforma das leis anti-homossexuais dos Estados Unidos” (FRY & MACRAE, 1983, p. 94). Os integrantes da Sociedade não se identificavam como homossexuais, preferindo a identificação de homófilo ou homoerótico, rejeitando a palavra homossexual acreditando ser a ênfase no cunho sexual. Desavenças levaram a divisão da Sociedade Mattachine entre outros grupos, incluindo o primeiro grupo formado exclusivamente por mulheres lésbicas de nome “*As filhas de Bilis*”. Os novos grupos, mesmo com uma postura política moderada, beirando a pacifista, tiveram

⁸ Aqui, mesmo que possa parecer algo efêmero, a palavra objeto foi utilizada para manifestar a liberdade do ser humana na escolha dos parceiros sexuais, seja homem, mulher ou ambos, ou mesmo para representar as pessoas que não se realizam única exclusivamente com pessoas mas utilizar-se de objetos de fato. Neste último caso refere-se aos pansexuais.

atitudes audaciosas como, por exemplo, a realização de uma passeata automobilística realizada em Los Angeles, em 1966, para protestar contra a exclusão de homossexuais das forças armadas (FRY & MACRAE, 1983).

Na transição da década de 1960 para a de 1970 se amplia a visibilidade pela luta por direitos. Essas décadas são emblemáticas por representarem o processo configurado como “assumir-se”, “sair do armário”, uma vez que luta contra a própria postura típica dos homófilos de esconder-se com uso de pseudônimos ou mesmo não cunhar o termo homossexual como a real expressão da luta.

O desfraldamento das bandeiras por parte do movimento homossexual, buscando mudar a conceituação, tanto social como individual, das relações homoeróticas faz emergir no rol da sexualidade a popularização da autodenominação *gay*.

Ao gritar “*ser gay*”, os integrantes do movimento homossexual reconhecem ser esse momento a lutar pela não negação de sua existência, pois dizer-se *gay* é tido como uma ação político-social da qualidade individual que gera a possibilidade de não ter direitos atendidos. Assumir-se *gay* não seria a solução dos problemas, mas o início da luta pela conquista do direito de cidadania social.

O Episódio de *Stonewall Inn* marca esse início. *Stonewall Inn* é um bar nova-iorquino frequentado por homossexuais que foi invadido por policiais, em 28 de junho de 1969, os quais quiseram interdita-lo. O confronto entre oficiais da lei e frequentadores foi prolongado por dias, transformando as ruas de Greenwich Village, localização exata do bar, em uma zona de conflito.

A “Revolução de Stonewall”, numa sexta-feira, é o início do movimento na América em prol dos direitos dos homossexuais que vai se estender por vários países. Tematiza-se como revolução, pois nesse momento, os freqüentadores gritavam palavras

de ordem como, por exemplo, “*poder gay*”, “*sou bicha e me orgulho disso*”, “*eu gosto de rapazes*”, o que perdurou por um final de semana inteiro (FRY & MACRAE, 1983).

A data de 28 de junho e o local ficaram marcados na história do movimento homossexual. A data se configurou como o “Dia do Orgulho Gay” e trinta anos depois, em 1999, policiais homossexuais devidamente fardados saíram às ruas de Nova Iorque reivindicando o direito a não discriminação por serem gays. Esse foi o ensejo que originou a institucionalização da celebração do “Gay Pride” que tem nas passeatas e nas paradas LGBT cunho não só festivo, mas político.

Agora, a concepção de homossexualidade “incorporar a atitude política de luta contra o gênero heterossexual e heterossocial” como uma “estratégia de resistência” (HEILBORN, 2004, p. 48).

2.2.1 *O movimento LGBT no Brasil: construindo um breve histórico*

A construção do movimento homossexual no Brasil começa no final dos anos de 1970, com o surgimento do *Grupo Somos de Afirmação Homossexual*, no estado de São Paulo. O “*Grupo Somos*” reunia homossexuais objetivados a assumirem a orientação sexual (CÂMARA, 2002). Essa realidade perdurou inclusive no início dos anos de 1980, o qual os poucos grupos de homossexuais trabalhavam questões relativas à convivência, sociabilidade e, ou sociação e, ainda, a afirmação da condição homossexual.

Trabalhar a afirmação da identidade homossexual era considerado como de “primeira necessidade” por conta de processo de segregação e estigmatização. Processos os quais os homossexuais vivenciavam, submetendo-se ao recolhimento e, por vezes, a criação de espaço privado para sociabilidade.

Nos anos finais da década de 1980, tem-se uma nova conjuntura que muda o enfoque de trabalho dos grupos militantes. É a época de expansão democrática com o fim da Ditadura Militar, o aparecimento da pandemia da AIDS no país e luta pela liberdade de direitos na órbita social.

No entanto, foi nos anos de 1990 que os grupos de homossexuais ganham visibilidades como um movimento de direitos, passando a ter visibilidade na cena política, em especial pela ampla luta ao preconceito e discriminação com relação ao HIV/AIDS, que começou a ser denominado como um “câncer *gay*”.

Cristina Câmara (2005), a partir da dissertação⁹ de mestrado, destaca que nos anos de 1980, são vários os movimentos sociais que iniciaram diálogos entre as esferas políticas e jurídicas. E entre esses alguns constituíram assessorias jurídicas como canais de reivindicação e denúncias e sobre as situações de violência que os homossexuais eram submetidos, Mas, posteriormente, as assessorias jurídicas foram tidas como possibilidade de garantia de direitos.

Os grupos homossexuais, com destaque ao grupo Triângulo Rosa no Rio de Janeiro, procuravam formas de regular e fazer existir publicamente as relações sexuais e afetivas dos homossexuais. Uma luta em prol da emancipação sexual, quanto da afirmação de direitos individuais e coletivo dos homossexuais.

Câmara (2005) diz que o debate sobre a homossexualidade e a expressão pública do movimento homossexual e transgênero, teve como ênfase três pontos norteadores, a saber: a luta contra valores heteronormativos; a luta contra a designação de um “câncer *gay*”; e a luta pela construção social e política das identidades sexuais.

⁹ O estudo da autora centra-se no Grupo Somos, por ser na década destacada, um dos grupos mais atuantes, junto com o Grupo *gay* da Bahia e o Grupo Atobá, também do Rio de Janeiro.

A luta contra os valores culturais, que são códigos cristalizados reforçadores dos preconceitos, se deu porque “as coisas não estão dadas, elas são criadas, e a ordem social que prevalece é, por tradição, uma prerrogativa do sujeito homem, heterossexual, burguês e branco” (ÁVILA, 2005, p. 24). A luta, nesse sentido, era e continua sendo para “desfazer imagens depreciativas e homofóbicas, como também apresentar alternativa por meio da construção de seu próprio modelo de *“identidade”* e de *“relação entre homens”*” (CÂMARA, 2005, 78).

Encampa-se nessa pauta a luta contra a norma que regula a relação heterossexual como a desejável, a que pré-dispõe de todos os gozos sociais, políticos, econômicos e culturais ao ponto de fazer diferenciação de direitos, entres estes a prerrogativa que o casamento é heterossexual, que as relações familiares e parentais também são reguladas na ótica da negação da homossexualidade (BUTLER, 2003a).

Com o surgimento da pandemia de AIDS, doença na década de 1980, denominada de *câncer gay* ou *peste gay*, os grupos de homossexuais se viram obrigados a encampar arenas aquém da subjetividade de tentar concretizar a aceitação de ser homossexual e partir para arenas mais duras como a política e o direito.

Assim, temos em cena o levante de grupos homossexuais, lutando pelo afastamento da rotulação de seres abomináveis e doentes. Os grupos começam a se organizar em prol da prevenção da doença. A pandemia pode ser considerada como um marco fundamental ao movimento homossexual, porque com ela o saber médico passa a ser questionado, e com ele determinadas condutas rotulatórias e discriminatórias.

Com isso, os mais diversos saberes da saúde e do âmbito social ampliam o processo de escuta e proposição frente ao enfrentamento da doença, o que introduziu

“uma maneira própria de diálogo entre governo e sociedade civil, no início dos anos 1980” (CÂMARA, 2005, p. 79).

Tal postura, de acordo com Uziel (2006), significaria a quase total reinvenção das ações políticas do movimento homossexual no Brasil em dois níveis distintos. Esses níveis fazem referência a órbita do “*micropolítico*”, tangenciando as experiências que ela destacar como domínio dos ativistas da primeira fase do movimento homossexual. E outra trajetória do “*macropolítico*” que vinculasse as representações, preocupados como questões como direitos e o atendimento via políticas públicas, rompesse com a perspectiva de ativistas e assumisse a característica de militantes.

O terceiro norte fica a cargo da “reivindicação pela garantia das liberdades individuais e a inclusão da não-discriminação por orientação sexual nas normas vigentes” (CÂMARA, 2005, p.79).

A autora destaca que a discussão da “orientação sexual consolidou o momento emergencial da discussão sobre os direitos individuais no movimento gay e a criação de um lugar simbólico para a expressão pública da homossexualidade” (CÂMARA, 2005, p.79)¹⁰.

Nessa fase, o destaque dentro do movimento LGBT é luta pela construção social do conceito de família além do modelo moderno, ao passo que as lésbicas, os gays, as transexuais, as travestis começam a reivindicar o direito ao casamento, bem como proteção social por parte do Estado por meio de políticas públicas.

¹⁰ Esse momento configura-se como o marco da criação e luta pelas identidades. Surgi em cena o ser gay, a lésbica, o travesti e o transexual, anos mais tarde referenciados como transgêneros, e o ser bissexual, que se reúnem sobre manto do singular homossexual. Assim, não teríamos mais um movimento homossexual, mas um movimento de lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros. O movimento homossexual, em 1999 assume a identidade de Movimento GLBT e anos a frente como meio de dar visibilidade as mulheres passa a ser denominada Movimento LGBT.

No campo das políticas públicas, o movimento LGBT o considera legítimo para a efetivação de modificação da realidade de uma forma totalizante, pois “*reconhecimento recíproco e de igualdade de estatuto*” (FRASER, 2003, p.07) é o norte motivador de uma nova sociedade.

No âmbito da atenção deve haver o estímulo à prevenção das situações que possam fragilizar os membros e os vínculos sociofamiliares existentes na conjugalidade homoparental.

Como na ótica da proteção deve-se conseguir elencar um conjunto de ações estatais que disponibilize meios para que essa dinâmica familiar tenha condições de produção e reprodução das relações sociais como as demais relações familiares.

Ao requerer a cidadania negada, ao se assumir não heterossexual, surgia no cenário político nacional o meio legal pelo qual os gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais tanto haviam lutado no âmbito da construção do reconhecimento de suas relações amorosas, o Projeto de Lei que, ainda, tenta regulamentar a parceria civil entre pares homossexuais.

O PL n.º 1.151/95, de autoria da ex-deputada federal Marta Suplicy tenta disciplinar a “união civil entre pessoas do mesmo sexo” passando a ser “assegurado a duas pessoas do mesmo sexo o reconhecimento de sua união civil, visando à proteção dos direitos à propriedade, à sucessão”, mas o “estado civil dos contratantes não poderá ser alterado na vigência do contrato de união civil”¹¹.

Indubitavelmente, é no conteúdo do PL que se insere a maior luta do movimento LGBT, pois ao tentar reconhecer às uniões civis entre homossexuais o estatuto jurídico de entidade familiar poderia ser atribuído ao casal ou par LGBT. O PL 115/95 não

¹¹ Texto do PL n.º 1.151/1995

reconhece o direito a família, dando igualdade de direitos à adoção por pares de gays e lésbicas ou mesmo não trata sobre a perspectiva de guarda, tutela dos filhos caso haja.

O PL que disciplina a união civil no Brasil não conjectura a existência de uma relação afetiva entre os parceiros homossexuais. Com nitidez, o Projeto protege as relações homossexuais ao criarem um vínculo jurídico gerador de efeitos pessoais e patrimoniais, não podendo ser enquadrado no campo obrigacional, mas o Projeto é o começo de uma discussão. Ele serviu para críticas e melhorias, as quais tiveram como efeito, em 2009, o protocolamento do Projeto de Lei nº 4914/2009, de União Estável entre pessoas do mesmo sexo. O PL 4.914/09 é uma ação de iniciativa da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT) que propõe a alteração da Lei nº 10.406 de janeiro de 2002 do Código Civil. Diz o texto do PL 4.914/09,

Art. 1º - Esta lei acrescenta disposições à Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, relativas à união estável de pessoas do mesmo sexo.

Art. 2º - Acrescenta o seguinte art. 1.727 A, à Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Código Civil.

“Art. nº 1.727 A - São aplicáveis os artigos anteriores do presente Título, com exceção do artigo 1.726, às relações entre pessoas do mesmo sexo, garantidos os direitos e deveres decorrentes.”

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O PL 4.914/09 visa destacar o direito dos homossexuais a união estável. Para concretizar esse objetivo a proposta é acrescentar o artigo nº 1.727 A ao Código Civil de 2002 com a seguinte redação: *“são aplicáveis os artigos anteriores do presente Título, com exceção do artigo 1.726, às relações entre pessoas do mesmo sexo, garantidos os direitos e deveres decorrentes.*

Essa ação apontou para que, em 2008, o então presidente Luis Inácio Lula da Silva declarasse ser favorável ao reconhecimento das uniões entre pessoas do mesmo sexo. Como extensão, permitiu as recentes decisões no legislativo federal brasileiro, que em 05 de maio de 2011, reconheceu as uniões entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, por analogia à união estável, ação declarada pelo Supremo Tribunal Federal. A decisão do Supremo Tribunal Federal veio logo após o julgamento conjunto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.277, proposta pela Procuradoria – Geral da República.

Mas falta muito para o Brasil, em comparação à Argentina cuja justiça concedeu o direito ao casamento gay, em Buenos Aires, em fevereiro de 2010¹².

Contudo, o campo da política pública vem ganhando instrumentos técnicos para ampliação e proteção da cidadania LGBT, principalmente ao tocante a família e conjugalidades.

2.2.2 A I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

¹² A decisão considera que "não há impedimento legal" para que duas pessoas do mesmo sexo possam se casar, por entender que o Código Civil não diz expressamente que os homossexuais não podem se casar.

A decisão que foi apoiada pela presidente Cristina Kirchner torna a Argentina o primeiro país da América Latina a permitir o casamento gay. Agora a Argentina é décimo país no mundo a permitir casamento entre pessoas do mesmo sexo, seguindo o mesmo feito de país como: Holanda, Bélgica, Espanha, Canadá, África do Sul, Noruega, Suécia, Portugal e Islândia (Fonte: g1.com).

O início da discussão em torno do atendimento integral por meio das políticas públicas começou com decreto de 28 de novembro de 2007 que convocou a *I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais* no país, que tinha com um dos objetivos “propor as diretrizes para a implementação de políticas públicas e o plano nacional de promoção da cidadania e direitos humanos de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – GLBT” (BRASIL, 2008b).

A I Conferência Nacional foi presidida pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos e desenvolveu os trabalhos em torno da seguinte temática: “*Direitos Humanos e Políticas Públicas: O caminho para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*”. O fruto dessa ação foi a construção do “***Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais***”.

O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais busca a concretização de políticas públicas que consigam responder às necessidades, potencialidades e direitos da população envolvida, a partir de sua implementação, bem como do fortalecimento do Programa Brasil sem Homofobia, implantado desde 2004, quando o titular da área Direitos Humanos (BRASIL, 2009c, p. 07).

A construção do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - PNCDH-LGBT destaca o governo federal, assim como as entidades e movimentos sociais pró-direitos da população LBGT como um marco histórico no Brasil, por representar o amadurecimento político-democrático ao tentar enfrentar os entraves ainda presentes para se garantir avanços definitivos na área dos direitos humanos.

O PNCDH-LGBT é ponto catalisador do compromisso político do governo brasileiro em tratar a questão dos direitos humanos e cidadania da população LBGT como política de Estado ultrapassando as “barreiras partidárias e conjuga distintas filosofias e crenças para firmar como eixo fundamental a consolidação plena da democracia no país” (BRASIL, 2009c, p. 07).

O PNCDH-LGBT “traz as diretrizes e ações para a elaboração de Políticas Públicas voltadas para esse segmento, mobilizando o Poder Público e a Sociedade Civil Organizada na consolidação de um pacto democrático”.

O objetivo geral do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LBGT é “orientar a construção de políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades para a população LBGT, primando pela intersetorialidade e transversalidade na proposição e implementação dessas políticas” (BRASIL, 2009c, p. 09).

De acordo com o PNCDH-LGBT, o Estado passa a assumir a responsabilidade de implantar/implementar políticas públicas que tenham como foco a população LBGT, além de buscar a consolidação da orientação sexual e identidade de gênero, com vistas a romper com a lógica da discriminação, preconceito que vitimiza e invisibiliza milhares de pessoas na sociedade.

Não obstante, o Estado estabelece algumas diretrizes de ação como: a) combate à violência doméstica e familiar contra gays, lésbicas, mulheres bissexuais, travestis e transexuais; b) *ampliação dos conceitos de família*, de modo a contemplar os arranjos familiares LBGT e assegurar a inclusão do recorte de orientação sexual e identidade de gênero, observando a questão étnico-racial, nos programas sociais do Governo Federal; c) *Promoção da inclusão social da(o) cidadã(o) LBGT* com prioridade aos grupos em situação de risco social e; d) inserção do enfrentamento à homofobia e à discriminação

de gênero nos programas educativos *desenvolvidos pelos órgãos municipais, estaduais e distrital de assistência social.*

Compreende-se assim que família é um todo relacional que possui uma base hegemônica de ser. Mas essa ao longo da história vem se modificando, principalmente com relação a estrutura que não mais corresponde a forma pai-mãe-filhos. No entanto, a estrutura que se apresenta hoje impõe, ainda, a divisão sexual do trabalho, obrigado a existência de alguém que cuide-proteja-eduque no âmbito privado e no público se responsabilize pelo sustento, isso, mesmo havendo a luta de movimentos sociais que tentam abolir estruturas antidemocráticas no âmbito familiar.

CAPÍTULO II

A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA

Nesta seção, pretende-se analisar a assistência social como política social. E como a família se situa, historicamente, no campo da assistência, com destaque ao Brasil. Inicia-se o presente com a concepção de política social que permeia o trabalho.

1. O entendimento de política social

Pereira (2008a) diz que a construção das políticas sociais é um processo histórico, sem uma data acertada do seu surgimento na sociedade. Já as autoras Behring e Boschetti (2007) pontuam o surgimento da política social relacionando-as ao surgimento do *welfare state*.

Pereira (2008a) diz que política social é diferente de *Welfare State*. Segundo Behring e Boschetti (2007), o *Welfare State* é um sistema de proteção social desenvolvido em países capitalistas avançados sob a orientação fordista-keynesiana que se define a partir da década de 1940, com o fim da Segunda Guerra Mundial.

No mundo, há diversas configurações desse modelo de bem-estar, começando com as designações, por exemplo, na França teve o *État-Providence* (Estado Providência) originário do “Estado social na França”, na Alemanha, o *Sozialstaat* (Estado Social) e o *Welfare State* que se refere ao modelo inglês. Destaca-se esse ponto, pois se costuma fazer generalizações com relação ao nome Estado de bem-estar social e essas generalizações acabam por desconsiderar a construção histórica de cada nação com relação aos seus sistemas de proteção (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Pereira (1996, 2008b) afirma que o Welfare State tem seu início no século XIV com as *Poor Laws* (Lei dos Pobres), que tinham como objetivo a manutenção da ordem social por meio de regulações assumidas pelo Estado. Primava-se pela intervenção estatal na perspectiva de garantir direitos sociais, ao perceber que a caridade cristã não daria conta da miséria generalizada no mundo industrializado.

De acordo com Pereira (2008a), as leis dos pobres regulavam a vida daqueles considerados incapazes para o mercado de trabalho ou aqueles que não se encontravam inseridos em atividades laborais, de modo a punir. O Estado criou leis que regulamentavam a perambulação das pessoas em busca de melhores ocupações sociais, as chamadas “*Poor Law Acts*”. Houve institucionalização de abrigos para pessoas incapazes para o trabalho, as famosas “*Poor-houses*” ou “*Almshouses*” que apresentavam um viés repressor. E as “*Workhouses*” que se destinavam aos pobres capazes de trabalhar.

Contudo, “o marco diferencial entre estas iniciativas de controle dos pobres foi à criação do Sistema *Speenhamland* (mais tarde transformado em Lei), que ‘instituiu a idéia de direito do trabalhador (e não só do incapaz) à proteção social pública’” (SOARES, 2009, p. 161).

A consolidação do *Welfare State* pressupõe para a sua concretização: a defesa do pleno emprego com a teoria de Keynes; a construção da Seguridade Social de Beveridge com base no keynesianismo; e a sistematização dos direitos de cidadania, com T. H. Marshall (PEREIRA, 2008a). O *Welfare State* torna-se uma organização econômica e política que deve ser de responsabilidade do Estado com fim à promoção social de uma dada sociedade. O Welfare tem uma conotação histórica e normativa específica, sua institucionalização é própria do capitalismo regulado, a partir da Segunda Guerra Mundial (PEREIRA, 2008a).

As políticas sociais pelo contrário, nascem sem um escopo teórico-organizativo. As políticas sociais, por vezes, são apenas identificadas como disciplina acadêmica ou como ação de governo, como destacou Pereira (2008a), mas é a política social como ação de governo que interessa, por essa a concretização da ação efetiva do Estado em promover a concretização de direitos de cidadania.

Na literatura recorrente do Serviço Social sobre as políticas sociais, situam tais políticas no contexto da concretização de direitos sociais, encampados pelo Estado moderno, como resultado da luta entre classes antagônicas – burguesa e proletária –, que se formaram no desenvolvimento do sistema capitalista (BERHING & BOSCHETTI, 2007).

Para Silva (2009), a política social deve ser apreendida como meio para o enfrentamento da questão social, questão essa resultante do confronto capital-trabalho, mas a política social deve ser vista, também, como um movimento que resulta no embate de interesses contraditórios, trazendo os movimentos sociais para o cenário da decisão.

A autora destaca que a política social configura-se como espaço de conquista e fortalecimento do poder “popular”, onde o confronto de sujeitos contraditórios afirma as perdas e ganhos em um contexto de correlações de forças. Logo, as políticas sociais se constroem no âmbito das relações sociais.

As políticas sociais enquanto mecanismos de realização de direitos sociais e, enquanto configuração concreta de acesso a bens e serviços, é um espaço político de luta pela cidadania coletiva e não individualista (SPOSATI et al. 1985).

Pereira (2008a) enfatiza que a política social “tem caráter e escopo genérico”, que lhe permite estar presente em toda e qualquer ação que envolva intervenção do Estado. A política social é compartilhada por diversos agentes “interessados” no

atendimento de demandas e exigências não exclusivamente democrático-cívicas.

2. Questões em torno da assistência social como política social

A assistência social é tematizada como a materialização histórica da ação política compensatória, a qual relaciona a destinação da proteção social àqueles não inseridos no mercado formal de trabalho (BOSCHETTI, 2003a; PEREIRA, 1996 e 2008b). “É freqüente a concepção de que a assistência é contraposição à política social e não uma política social” (SPOSATI, 2004, p.03). No entanto, nesse trabalho, interessa, particularmente, em sua construção enquanto direito social, que Boschetti (2003a), Pereira (1996, 2008b), Sposati et al (2008) e Sposati (2010) enfatizam.

Pereira (1996, 2008b) destaca que a assistência social para muitos não se configura como política social por não ter uma sistematicidade, ininterruptão no tempo e previsibilidade de recursos. E também, por não ter uma organização em torno de decisões informadas por conhecimentos científicos. Mas por pautar-se em uma “anomalia social”. Essa anomalia seria uma “clientela negligenciada” que, a rigor, só existe porque as políticas sociais e econômicas não funcionam de modo a anular sua existência.

A assistência social destina-se a uma população que não acessa o mercado de trabalho por questões físicas, de idade ou outras situações, como o caso de pessoas gestantes ou incapazes temporariamente para o trabalho remunerado. A assistência se refere atenção dispensada à população identificada como incapaz. A “assistência social não passa de uma incômoda reserva estratégica ou uma “tapeação” política das elites no poder, que acionam para encobrir as falhas das demais políticas socioeconômicas” (PEREIRA, 2008a, p. 218).

A assistência social configura-se como uma ação que visava perpetuar as relações sociais existentes sem problematizá-las. Conformou-se na sociedade moderna, com “a máxima segundo a qual a assistência social estimulava o ócio e o desperdício, a aceitação da miséria como fenômeno natural e a idéia de que a assistência social devia ser um simples paliativo” (BOSCHETTI, 2006, p. viii).

No caso brasileiro, a assistência social esteve, historicamente, ancorada em práticas clientelistas, e situada no campo do favor e do não direito. A assistência social tem um histórico vinculado na benemerência de instituições caritativas de cunho confessional, com os apelos de solidariedade e voluntarismo da sociedade, especialmente, pelas damas de caridade.

A assistência social rompe o viés de benemerência quando passa a ser política pública, ao lado da saúde e da previdência social, compondo o tripé da Seguridade Social com a constituição de 1988 e com a sanção da Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993, que regulamenta a assistência social como dever do Estado e direito das cidadãs e dos cidadãos à seguridade. Assim, começa-se estabelecer a assistência social no patamar de política pública, constituindo-se com o objetivo de prover àquelas e aqueles incapazes de garantir sua própria subsistência os mínimos sociais necessários (PEREIRA, 1996).

De acordo com Sposati et al. (2008), a assistência social como política pública é política de atenção e defesa de direitos: o direito a sobrevivência em padrões éticos de igualdade construídos historicamente em uma dada sociedade. Mas a autora enfatiza que “a constituição político-institucional da assistência social na seguridade social se deu pela negativa, isto é, passou a ser do campo de assistência social o que não era da previdência por não ser benefício decorrente de contribuições prévias” (SPOSATI, 2004, p. 03).

O processo de construção do campo da assistência social, como política social, tem sido historicamente relegado ou, no mínimo, retardado por exigência da necessária ruptura com o conservadorismo, que sempre demarcou o âmbito e o modo da gestão da assistência social no caso brasileiro.

Há uma relutância em afirmá-la em campo de conquista de direitos, mas incluída no campo da seguridade social a assistência social, torna-se política de proteção social que deve prover proteção social básica e especial independente de contribuição financeira. A assistência social configura-se como política de garantias de direitos de prevenção e proteção social através de serviços, benefícios, programas, projetos, monitoramento e trabalho social que protege, promove e possibilita à famílias e indivíduos vulneráveis amparo legal de responsabilidade estatal.

A assistência social organiza-se por uma rede de proteção social básica e especial fundada na cidadania que visa a provisão de um conjunto de seguranças sociais a todos os cidadãos brasileiros que dela necessitar. Ela começa a não mais ser percebida como “mecanismo compensatório que permeia o conjunto das políticas sociais públicas” (SILVA, 2009, p.93).

Essa assistência, como política social, deve ser concretizada no campo do acesso a bens e serviços públicos que oportunizem o exercício da cidadania plena, por meio do resgate do protagonismo das lutas populares em concretizar direitos de cidadania social na sociedade capitalista.

Ela afirma-se como uma política de proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, ou seja, à família como unidade grupal e aos seus membros em diferentes faixas etárias. A família passou a ser considerada um foco de atenção fundamental para a política de assistência social. A idéia de “centralidade na família” remete à relação entre família e suas necessidades básicas, como também ao debate sobre a concepção de família na política de assistência social.

3.A família como foco de atenção do Estado

Saraceno e Naldini (2003) mostram que a relação entre família e políticas sociais pode ser descritas e referenciadas de diferentes formas, já que varia de acordo com os países que as desenvolvem, bem como as características dos diversos sistemas de Welfare State, mas o que observa o campo de influência entre a esfera privada e a pública, se relaciona com os tipos de obrigações que circunda as políticas sociais:

a) Obrigações financeiras: vinculada a manutenção dos membros da família, preocupação central na sobrevivência desses. Essas obrigações implicam diretamente na formulação de políticas sociais destinadas ao apoio ao rendimento;

b) Obrigações de prestação de cuidados: destina-se a formaliza quem deverá prestar cuidados aos membros necessitados na família, sejam eles crianças, adolescentes, idosos, enfermos e, ou, pessoas com deficiência.

A intervenção do Estado, no âmbito da família, teve como princípio a preparação para a vida familiar, funcionou como uma estratégia de “*familiarização das camadas populares*” (DONZELOT, 2001, p. 42) por meio do qual o Estado limpa as ruas de mendigos, “menores”, inválidos, prostitutas, entre outros.

A “*familiarização das camadas populares*” emerge, na segunda década do século XIX, com o propósito de levar às relações sociais da camada proletária o molde da família burguesa. Essa ação não foi um processo para simplesmente estruturar uma instituição, mas fornecer mecanismos à expansão do sistema capitalista. Nessa perspectiva, a intervenção estatal trabalhava com a estratégia de bem-estar da família e da sociedade, pautada na ótica sanitaria e higienista.

A abordagem sanitaria-higienista é ancorada no julgo da moral religiosa,

principalmente, católica apostólica, visando à readequação daqueles que estivessem aquém da norma familiar moderna. Ao Estado não cabia a atenção assistencial, mas a ação disciplinadora das estruturas familiares por meio da adequação do indivíduo ao meio (DONZELOT, 2001).

A estratégia de “familiarização”, associada a sentimento e amor maternal, reveste a família com uma nova estrutura emocional, o que confinou as mulheres ao lar como nunca o havia estado antes (PÔSTER, 1979).

A constituição da habitação social foi o mecanismo essencial para que a concretização da função preponderante da mulher na família, o cuidado e a educação, ou seja, a maternagem, independente do membro. Segundo Donzelot (2001), a mulher foi posta nesse novo arranjo como suporte principal para manutenção da ordem, associando-a a um arsenal de instrumentos e aliados, com a habitação social, identificada como o “principal instrumental” para a conformação da família nuclear.

A habitação social, como instrumento, representa o aprisionamento da mulher no âmbito doméstico, uma vez que “praticamente tira-se a mulher do convento para que ela tire o homem do cabaré; para isso se lhe fornece uma arma, a habitação e seu modo de usar: afastar os estranhos e mandar entrar o marido e, sobretudo, os filhos” (DONZELOT, 2001, p.42).

Lisboa e Manfrini (2005) pontuam que essa posição reifica o espaço da mulher como sendo o privado e não o público. Este aprisionamento no âmbito privado, segundo as autoras, se dá porque continua definindo a mulher como esposa e mãe, conseqüentemente, a considera responsável pelos encargos domésticos e cuidados familiares. Ao passo que um número expressivo de homens continua a ser definido como ausente nos lares, não tendo o mesmo trabalho que a mulher.

O aprisionamento, assim, ocorre, visto que a mulher estará mais tempo nos lares trabalhando sem remuneração, o que não ocorre com os homens. Além de não terem tempo livre para si, como descanso, formação pessoal e profissional ou participação na vida política, sendo a última rumo ao “primeiro passo para a conquista da cidadania” (LISBOA & MANFRINI, 2005, p.70).

A função social da família e da mulher para o Estado e a sociedade é o de reguladora e um transmissor das práticas valorizadas como um agente social que contribui para um comportamento específico, normatizando seus membros.

Essa visão não leva em conta a possibilidade das famílias e seus membros serem tidos como criadores de cultura. Somente se valoriza a família como instituição responsável por reproduzir os padrões culturais existentes, tais como as hierarquias de sexo e idade, desigualdade e autoritarismo.

A ação do Estado no campo da assistência, ao acionar a família como agente de cuidado e socialização, configura-se como meio voltado para a desresponsabilização estatal com a própria família. O Estado passa a trabalhar a família como núcleo fechado em si, sendo responsável por oportunizar a atenção e proteção aos membros que possam existir de modo a manter as condições de sobrevivência e convívio por conta e risco.

O Estado requisita da mulher o desempenho da função principal de perpetuação da prática de “*preparação para a vida em família*” em contrapartida a da “*preservação do casamento*” (DONZELOT, 2001, p. 41). Segundo o autor, esse é o meio adequado para desenvolver o ensino doméstico, possibilitando às mulheres carreiras específicas a fim de prepará-las efetivamente para a família, assim, evitando a rivalidade entre homens e mulheres. Logo, evidencia o reducionismo em se pensar que as carreiras sociais das mulheres se inscrevem apenas na extensão de suas atividades doméstico.

Lisboa e Manfrini (2006) afirmam essa visão destacando que a configuração do *Welfare State* contribuiu para a exclusão da mulher dos direitos, no mesmo tempo que associa a ótica dos direitos, como o sistema de previdência social à condição de trabalhador, que era só atribuída ao homem.

Nessa lógica, a família passou a ser a maior estratégia, no capitalismo, para a defesa da liberdade política e econômica do Estado, sem se preocupar com quem vai cuidar das crianças, idosos, enfermos e pessoas com deficiência.

Depreende-se que a família é a ferramenta primordial à manutenção da ordem social frente às duas únicas coisas que atrapalhavam o desenvolvimento do Estado moderno: o pauperismo e o surgimento de clivagens sociais.

Surgimento (...) de clivagens tão profundas no que diz respeito às condições de vida e aos costumes, que ameaçavam engendrar conflitos cataclísmicos, colocando em questão o próprio princípio de uma sociedade liberal (DONZELOT, 2001, p. 54)¹³.

A família transforma-se em elo chave junto com a filantropia para garantir o desenvolvimento de práticas de conservação da ordem burguesa. Elo para a desresponsabilização do Estado na garantia de direitos e meios de sobrevivência da população.

A filantropia, nesta perspectiva, não pode ser concebida como uma postura inocentemente apolítica de intervenção privada na esfera dos problemas sociais. A filantropia deve ser compreendida como uma estratégia “despolitizante face à instauração dos equipamentos coletivos, ocupando uma posição nevrálgica equidistante da iniciativa privada e do Estado” (DONZELOT, 2001, p. 56).

¹³ Grifos do autor.

Essa medida abre a chance da existência de um pólo assistencial que se apóia na definição liberal de Estado, remetendo para a esfera privada, as demandas que lhe são formuladas em termos de direito ao trabalho e à assistência.

Assim, ao Estado liberal a atenção às demandas sociais ficar a cargo de uma ação filantrópica que aciona a família como seu foco prioritário de apoio assistencial. Transforma uma questão de direito político em moralidade econômica, já que se prega a não hierarquia social, porque o Estado não se vê com uma estrutura piramidal, sendo todos formalmente iguais de direito.

Engana-se quem pensa que a ação assistencialista ocorre apenas em um sistema liberal. Saraceno e Naldini (2003) afirmam que mesmo na construção de um Estado social às políticas sociais que centralizam a família como sujeita da ação estatal colocam em evidência a atenção em particular sobre os custos dos filhos, assim como os cuidados com as pessoas idosas e com deficiência.

Segundo as autoras, o Estado social reforça o papel crucial da família, que “desde sempre” e em todo lugar é caracterizada como a “principal agência de produção de *welfare*”. Como isso, as políticas sociais de atenção à família são um modo de responsabilizar a família pelos cuidados e manutenção de seu arranjo sem intervenção estatal na perspectiva de direito, como maior ou menor de desresponsabilização de acordo com o modelo de Estado.

As políticas sociais transferem à família a responsabilidade pelo cuidado e proteção dos membros que possam ter, de modo a fazer com que esses não acessem os bens e serviços públicos. Com isso, a concretização de políticas sociais, como um direito de cidadania social, depende fundamentalmente da presença da filiação e na atenção aos filhos e incapazes.

Não obstante, o termo “política familiar” é inclusivo. O termo costuma ser usado para fazer referência a uma ampla aparição de medidas legais, de subsídios e serviços destinados às famílias, que visam o melhoramento do bem-estar familiar (SARACENO & NALDINI, 2003, p. 337).

Percebe-se que a política familiar é identificada como uma política assistencial que proporcionar bem-estar e proteção social às famílias com filhos e não políticas que tenham como foco influenciar na situação da família de um modo geral, na perspectiva de direito. Logo, nessa construção de política assistencial que visa à atenção a família, compreende-se a família como aquela que tem filhos.

3.1. Política familiar: familista e desfamilista

No campo da política familiar há o cunho assistencial que funda essa política com atenção “explícitas” e “implícitas” as famílias.

De acordo com Saraceno e Naldini (2003), na literatura européia, política familiar explícita é o conjunto de programas de política social, intencionalmente, destinado a alcançar finalidades específicas relacionadas com o bem-estar da família.

No caso brasileiro, a partir da perspectiva de Mioto (2008), não se tem o uso da nomenclatura política familiar explícita, mas vê-se que a ação do Estado que Saraceno e Naldini (2003) apontam como explícita, no Brasil, pode ser identificada como desfamilista.

Segundo Mioto (2008), política desfamilista é aquela em que há um grau de “abrandamento” das responsabilidades impostas à família em relação à proteção e provisão de bem estar sociais aos membros da família, o qual o Estado ou mercado passam a assumir.

A política desfamilista é uma política que pressupõe a diminuição dos encargos familiares e a independência da família, como o atendimento de suas necessidades familiares ou as necessidades dos grupos domésticos ou aos membros individualmente. Tem-se como “os primeiros e os únicos a desenvolver um sistema explícito e coerente de políticas familiares” os países francofônicos, como a França, Bélgica e Luxemburgo (SARACENO & NALDINI, 2003, p. 338).

Por outro lado, as políticas sociais que “só ‘implicitamente’ consideram o bem-estar da família ou a dimensão familiar das políticas sociais” são aquelas que apenas introduzem um conjunto de medidas legislativas de serviços de bem-estar como os de subsídios monetários (Idem).

Essas políticas implícitas correlacionam-se a outros âmbitos das políticas sociais, principalmente, as que têm como foco a integração ao mercado de trabalho ou as de geração de renda, ou seja, são políticas de apoio ao rendimento da família.

Saraceno e Naldini (2003) apontam que essa modalidade de política familiar foi desenvolvida nos países de língua alemã ou os países anglo-saxônicos. Ênfase para a Grã-Bretanha, Irlanda e Estados Unidos da América caracterizados por uma abordagem liberal das políticas sociais vendo a família como uma esfera privada, a qual a interferência pública de auxílio às funções de reprodução social e proteção social deve ser os mínimos possíveis.

A política familiar implícita, de acordo com o observado na literatura nacional, principalmente a partir de Miotto (2008), pode ser caracterizada como a política familista, por conta dos elementos em comum. A política familista é uma política social que considera que as unidades familiares devem assumir o papel principal de responsabilidade pelo bem-estar de seus membros (MIOTTO, 2008). Ela corresponde à prestação de uma menor provisão de bem-estar por parte do Estado às famílias.

A marca de uma política familista seria a focalização das atenções, prestando auxílio mínimo, por exemplo, a destinação de recursos – bens ou serviços – apenas aos filhos das famílias mais necessitadas. Outro exemplo, o que se coaduna como atual, a obrigação do Estado em disponibilizar auxílio para qualificação da mão de obra, enfatizando que, a partir do emprego, as famílias passam a ter condições de manutenção das necessidades dos membros.

As políticas familiares são formuladas com o foco num modo de ser família. Esse modo, em grande parte, é a família moderna, pois se programam de modo a fundamenta a atenção junto à família do trabalhador/provedor masculino. Isso ocorre por instituir benefícios de seguro social concedidos diretamente ao trabalhador enquanto o provedor da família (LISBOA & MANFRINI, 2006).

Esse modo de atenção apóia-se na consideração que há “fortes laços intra-grupo familiar, de empregos disponíveis e renováveis, dirigindo-se para a concentração na cobertura dos riscos comuns à força de trabalho empregada - acidentes de trabalho, doença, velhice e invalidez, desemprego” (CAMPOS & MIOTO, 2003, p. 168).

As políticas familiares baseiam-se na existência de uma solidariedade familiar que implica trocas intergeracionais e de gênero. Afirma a responsabilidade familiar como tradicional e marcada pela cobertura dos riscos do "curso de vida", assentado no cuidar intergeracional e na moral da retribuição.

Nesta medida, as políticas sociais destinadas a dado grupo familiar coloca em evidência a contradição dual que há nesse grupo: ele aparece como unidade meramente econômica que visa o lado da sobrevivência, ancorada na função de um chefe de família provedor; e a segunda, relaciona-se com a função de cuidadora, responsável pela função de “redistribuição interna” das atenções familiares, não só com o foco na sobrevivência,

mas nas relações de convivência e continuidade dos cuidados. Isso reforça a hegemonia do modelo moderno de ser família.

Logo, o atendimento à família frente à política fica a cargo das políticas familistas que remetem à família um grau exorbitante de naturalização de suas obrigações, por vezes, atreladas as amarras do mercado econômico e do trabalho, aquém de um viés de direito de cidadania reforçando a filantropia.

4.A assistência social e a família no Brasil

A discussão da atenção a família no país não é nova, embora na atualidade volte a ganhar centralidade na política social, principalmente no âmbito da assistência social, seja em âmbito da proteção social básico ou especial.

Donzelot (2001) apresenta que a atenção à família na Europa deu-se por meio da ação médico-filantrópico-assistencial que conduzia a vida privada como meio de legitimar o modo de ser família e conservar a ordem social.

No caso do Brasil, Costa (1999) afirma que houve essa ação pautada na filantropia, na assistência social e na medicina de modo a concretizar os laços de solidariedade familiar e conter os males sociais no país do século XIX.

A ação do Estado junto às famílias teve ênfase a partir da terceira década do século XIX, quando começou a trabalhá-la como “incapaz de proteger a vida de crianças e adultos” (COSTA, 1999, p. 12). O meio para trabalhar com a família foi por meio da lógica sanitarista-higienista, como já havia pontuado Miotto (1998) e o uso da assistência social reforçando valores sociais oriundos das famílias rurais que começam a se transformar em elite no Brasil.

Segundo Costa (1999), a higiene conseguiu infligir à família a educação física, moral, intelectual, sobretudo dirigidas às crianças, de modo a cultivar costumes familiares aceitáveis. Trabalhava-se com as crianças para que essas pudessem transmitir as futuras gerações o perfil sanitário da família como a feição social normal, mas também para modificar os hábitos dos adultos com quem viviam.

Cabe destacar, ainda, que a higiene contribuiu, junto com outras instituições sociais, para transformar a família em uma instituição conjugal e nuclear. “A família nuclear e conjugal, higienicamente tratada e regulada, tornou-se no mesmo movimento, sinônimo de família burguesa” (COSTA, 1999, p. 13).

A assistência social, no século XIX, ligada à filantropia, objetivava o atendimento às famílias pobres que não conseguissem alcançar um patamar mínimo de proteção por conta própria ou via-se em estado de desestruturação da família, causado, por exemplo, pelo “afrouxamento dos laços conjugais; ao enfraquecimento da autoridade dos pais; à emancipação da mulher; ao conservadorismo do homem; à rebeldia dos adolescentes; à repressão da infância; ao excesso de proteção aos filhos” (COSTA, 1999, p. 11).

No entanto, no século XIX, há a discussão da assistência social desvinculada a filantropia. Esse debate foi defendido por Ataulpho Nápole de Paiva, juiz da Corte de Apelação do Rio de Janeiro. Ele defendia a assistência social como ato público por parte do Estado junto à previdência social. Ataulpho Paiva, segundo Sposati (2010, p.11), acompanhou a tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional Brasileiro almejando a criação da “Direção Geral de Assistência Pública”. A ideia da assistência pública, no final do século XIX e início do XX, vinculava-se a defesa das idéias de Laroche Foucauld, de onde “a assistência pública não era benefício, mas sim, um dever de Estado” (SPOSATI, 2010, p.11).

Durante a Velha República, no Brasil, a previdência social começa a ser organizada como ação voltada ao trabalhador de carteira assinada, tendo como oposição a assistência social que era voltada ao incapaz para atividades laborais (BOSCHETTI, 2003a). A atenção previdenciária representava o homem ratificando o lugar do homem e da mulher na sociedade e estabelecendo um modelo de atenção a família. Aos homens couberam ações no âmbito público, uma vez que esse é o seu espaço por natureza. Em contrapartida, às mulheres couberam ações privadas derivadas da atenção ao homem como o salário-família. Mostrando que o modelo de atenção à família devia ser estruturado com base na família moderna (burguesa, a família conjugal e nuclear) com papéis fortemente delimitados entre homem e mulheres.

A atenção à família deu-se de modo a garantir à “família de provedor masculino”, o direito a sua sobrevivência econômica e de cuidados, mediante um benefício afeiçoado pelo trabalho formal do homem. Ressalta-se ser essa ação vinculada a primeira formulação da política de previdência social que nasce no início do século XX (LISBOA & MANFRINI, 2006).

Tem-se o direito a assistência previdenciária, por parte do Estado, vinculada a situação de trabalho formal. Caso não houvesse esse elo entre trabalho formal e previdência social, não seria por parte do Estado que as famílias teriam acesso aos bens e serviços da assistência previdência.

Às famílias desvinculadas da proteção previdenciária restava o atendimento pela assistência filantrópica, de cunho religioso. A assistência social vincula-se ao “campo assistencial como decorrência de desajustes individuais” repercutindo diretamente em respostas as demandas da população de modo que essas transitem “desde a repressão individual até a benemerência, plasmada em princípios moralizantes” (COUTO, 2008, p.165).

A autora acrescenta que esse caráter assistencialista “desloca a ação para o campo privado, o interesse pessoal, exacerbando a lógica de que o caráter é o da concessão e da benesse” (COUTO, 2008, p.165) ao invés de um padrão de intervenção do Estado brasileiro em prol da proteção social como direito social. A assistência social fica sob aos cuidados de filantropos e entidades beneficentes.

O Estado atende ao trabalhador formal e a Igreja Católica cabe a tarefa de “reunificação e recristianização da sociedade burguesa por intermédio da ação sobre as corporações e demais grupos necessitados”. Assim, a Igreja deve ordenar as relações sociais restaurando os costumes cristãos. A ela fica a responsabilidade de harmonizar os conflitos e estabelece relações de amizade com a prerrogativa do comunitarismo cristão (IAMAMOTO & CARVALHO, 2003, p. 159).

No período de “ditadura” do Estado Novo, em 1935, Getúlio Vargas “criou informalmente no seu gabinete uma versão do ‘*Council of Social Service*’ americano, composto por representantes da sociedade que estudavam e opinavam sobre problemas sociais e subvenções e obras sociais” (SPOSATI, 2010, p. 14).

Três anos à frente, em 1938, por meio do decreto-lei nº 525, que ocasionou a reconstrução do Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS, vinculado ao Ministério de Educação e Saúde. Ao CNSS enquanto órgão consultivo do governo e das instituições privadas coube a análise das adequações das entidades e de seus pedidos de subvenção e isenções. Sobretudo, estudar como se daria o processo de respostas as demandas dos necessitados por meio do Serviço Social (IAMAMOTO & CARVALHO, 2003; SPOSATI et al., 2008, BOSCHETTI, 2003a, 2003b).

Segundo Iamamoto e Carvalho (2003, p. 250), o CNSS por meio do decreto-lei nº 5.697, de 22/07/1943, retoma como função prioritária “fiscalizar as obras públicas e particulares”, mas a reorganização do CNSS não chega a se constituir em mecanismo

assistencial com influência real sobre o desenvolvimento do Serviço Social. O decreto supra-referido determinou que as funções antes executadas pelo CNSS fossem exercidas pela Legião Brasileira de Assistência – LBA. A LBA passa a ser a primeira grande instituição nacional de assistência social.

A Legião Brasileira de Assistência é organizada em sequência ao engajamento do país na Segunda Grande Guerra. Seu objetivo declarado será o de ‘prover as necessidades das famílias cujos chefes hajam sido mobilizados, e, ainda, prestar decidido concurso ao governo em tudo que se relaciona ao esforço de guerra. O surgimento da LBA será remetido ao papel de mobilização da opinião pública para apoio ao “esforço de guerra” (SPOSATI et al, 2008).

Essa ação foi dita como um ato patriótico comanda pela Senhora Darcy Vargas, a esposa do presente. Ela conseguiu reunir as senhoras da sociedade com o propósito de amadrinhar os pracinhas brasileiros das Forças Expedicionárias Brasileiras, que combateram na II Guerra Mundial. O ato de amadrinhamento tinha como fim fornecer cigarros e chocolates aos pracinhas, e, assim, instalar a Legião Brasileira de Assistência. “A idéia da legião era a de um corpo de luta em campo, ação” (SPOSATI, 2010, p. 19).

De acordo com Sposati (2010), a atenção da assistência social recai sobre as famílias desses pracinhas brasileiros. A LBA concentra-se “em campo de paz” de modo a assistir às crianças e às suas mães necessitadas, desamparadas pela morte dos “bravos soldados” em guerra.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2003, p. 251), da assistência as famílias dos convocados, a LBA passa atuar com quase todas as áreas da assistência social. A LBA inicia os trabalhos com o objetivo de atender algumas atividades básicas que, em seguida, tornam-se programa de ação permanente. A LBA constitui-se com o

desenvolvimento do Serviço Social como elemento dinamizador e racionalizador da assistência.

As atividades iniciais da LBA não são assistência social enquanto direito, mas como ação social configurada como “ato de vontade”. Era filantropia de apoio à família dos pracinhas brasileiros no pós-guerra que se estende às “famílias da grande massa não previdenciária. Passa a atender as famílias quando da ocorrência de calamidades, trazendo o vínculo emergencial à Assistência Social” (SPOSATI, 2010, p. 20).

A atenção à família, por meio da assistência social, se consolidará a partir da ação de uma primeira-dama, algo que a vinculará ao primeira-damismo, onde seu marco centra-se na ação social frente à família “desestruturada” em momento de guerra, como uma ação de gratidão do Estado pelos serviços prestados em momento de convocação estatal.

A atenção às famílias se conforma em uma ação de atenção aos filhos desamparados da guerra, as mulheres viúvas e com filhos, aos patriotas que após prestação de serviço ao Estado, retornaram a “pátria amada, mãe gentil” mutilados sem condições laborais.

O campo da assistência social vai se definindo a família, como prioridade na criança, adolescente, mulheres e pessoas com deficiência, além daqueles sem condições de auto-sustento ou tê-lo provido por sua família, como um atendimento emergencial em contrapartida ao trabalho. Nessa vertente, a assistência social começa a trabalhar a família com base em um modelo hegemônico, o da família moderna.

Percebe-se que a intervenção do Estado brasileiro, institucionalizada no âmbito da assistência social, se deu com a criação da LBA. Essa vai trabalhar em prol da filantropia e construção moral da família brasileira empobrecida. Há o estagnamento das políticas sociais. De 1945 a 1964 a assistência social manteve-se com o modelo de

“cidadania regulada”, ou seja, ação é destinada àquele que tem um vínculo com o mercado de trabalho formal, além da herança deixada pelo período Vargas agregada a LBA.

Na década de 1970 a assistência social federal ganha um novo lugar, dentro de um governo militar-ditatorial. Ela, no âmbito do governo do General Ernesto Geisel, passa a pertencer ao Ministério da Previdência e Assistência Social. As ações institucionalizadas, no âmbito da assistência social começa em 1972, entre elas a atenção à família que recai sobre os membros dessa.

Na década de 1970, tem-se em cena uma política familiar que prima pela atenção aos membros menores, a gestante e ao trabalho de forma suplementar. Destaca-se como principais ações:

- Atenção à alimentação e nutrição da população materno-infantil, instituído em 1972;
- Programa de complementação alimentar e alimentação do trabalhador, em 1977;
- Programa de suplementação alimentar em 1985;
- Criação da Secretaria de Ação Comunitária em 1986 e;
- Programa nacional de alimentação escolar e do leite para as crianças carentes, também nacional, em 1986.

No ano de 1985, a assistência social, pela primeira vez, aparece no Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (SPOSATI, 2010). O Plano Nacional particulariza a assistência social como política pública. Há o reconhecimento do usuário como sujeito de direitos, na perspectiva de ampliar sua participação. Tematiza-se a tentativa de realizar a ruptura do viés caritativo e tutelador da assistência social e a configura como política social de direito de cidadania social.

Tem-se no mesmo ano, por meio do Presidente da República, o Senhor José Sarney, o anúncio da criação do novo locus da assistência social, o Ministério da Ação Social. O Ministério da Ação Social é formado pela junção da “FLBA, FUNABEM e Projeto Rondon, o que não se consolida, como várias das promessas da Nova República” (SPOSATI, 2010, p.30-1).

É, ainda, reafirmado o vínculo de primeira-damismos frente à assistência social, tendo como dirigente a Senhora Marly Sarney na Legião Brasileira de Assistência - LBA.

Todavia a assistência social como “dever político determinado por uma condição de cidadania e não como dever moral”, no caso brasileiro, apenas se dará com o “reconhecimento da assistência social como direito do cidadão, portanto dever do Estado na sua garantia”, tardiamente com a Constituição Federal de 1988 (BOSCHETTI, 2003a, p.41-2).

Assistência Social no âmbito da Carta Magna de 1988 configura-se como direito de seguridade social ao lado da saúde e previdência social. Ela passa a ser entoado, como relatou o Senador Almir Gabriel, no campo da seguridade, como a idéia conceitual de “cobertura da população inteira em relação aos direitos sociais, considerados dever do Estado, independentemente da capacidade contributiva do indivíduo” (SPOSATI, 2010, p.39).

Para que a assistência social se configure como um direito social, de fato e real, é necessário que ela “se estruture e se organize em torno do eixo das necessidades humanas, criadas pelas desigualdades sócio-econômicas, e não em torno de uma clientela-limite homogênea, fabricada perversamente, e que, a rigor, não deveria existir” (PEREIRA, 1996, p.28).

No texto da Constituinte de 1988, a assistência social começa a ganhar notoriedade como política social, como campo de direito social e dever do Estado. A

assistência social é identificada como um tipo particular de política social caracterizada por ser:

- Genérica na atenção e específica nos destinatários, ao contrário das demais políticas sócio-econômicas setoriais, que são genéricas nos destinatários e especializadas na atenção;
- Particularista, porque voltada prioritariamente para o atendimento das necessidades sociais básicas;
- desmercadorizável, porque não se guia pela lógica do mercado e não exige contrapartida financeira de seus demandantes;
- universalizante, porque, ao incluir segmentos sociais excluídos no circuito de políticas sociais, serviços e direitos, reforça o conteúdo universal de várias políticas sócio-econômicas setoriais.

Essa construção é confirmada, na década de 1990, como lei infraconstitucional, denominada de Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Década que tem com o marco maior no cenário nacional de políticas e programas dirigidas as famílias, com o intuito de proteção em uma perspectiva liberal, com adoção de políticas que responsabilize as famílias pela atenção e cuidados com os membros, ou seja, políticas familista.

Essa década é exponencial no reconhecimento da assistência como direito. Mas a assistência social é marcada com uma forte política neoliberal com os governos Collor e Fernando Henrique: há a dissolução do CNAS de forma abrupta; desresponsabilização estatal e total encargo as famílias quando se trata de proteção social; a criação do Programa Comunidade Solidária; e ações refilantropizadas a partir da ação do mercado e do terceiro setor, configurado em organizações não-governamentais – ONG. Ela começa a coadunar-se como uma política que requer da família o máximo de atenção e proteção aos membros menores, idosos, enfermos ou pessoas com deficiência.

CAPÍTULO III

A CONCEPÇÃO DE FAMÍLIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O capítulo presente tem por objetivo a análise da política nacional de assistência social, apresentada em seus dois momentos de construção, a saber: 1998 e 2004, assim como a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2005. Além de, em particular, no que diz respeito ao conceito de família que orienta a constituição dos documentos supracitados.

A política de assistência social foi marcada, historicamente, pela benemerência, clientelismo, representando a subordinação aos interesses econômicos da elite brasileira. Quando essa na década de 1980, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, inaugurou a proteção social como direito social de cidadania, o Brasil passa pelo desmonte do que é público, por conta da vertente neoliberal que se instalou no país no início da década de 1990.

Por isso, o lapso de tempo de dez anos após a institucionalização da assistência social como política pública de seguridade social para a construção da PNAS/1998. E cinco anos depois da implantação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Segundo Dahmer Pereira (2005), a década de 1990 foi o auge do projeto neoliberal, que trouxe não só para o Brasil, mas para o mundo, o programa de ajuste fiscal. A autora enfatiza que o programa de ajuste fiscal se configurou com um “desajuste social”, implicando, principalmente, o aumento da desigualdade social por conta dos baixos investimentos sociais com as políticas sociais.

Isso ocorreu basicamente, pelo fato do neoliberalismo, constituir-se em uma doutrina hegemônica burguesa, que responsabiliza o Estado pela crise que enfrenta, “atribuindo-a as despesas sociais públicas” (DUQUE ARRAZOLA, 2008, p. 237).

Dahmer Pereira (2005) pontua que no âmbito da política pública de seguridade social na década de 1990, principalmente, no Governo de FHC, houve a desarticulação das políticas de seguridade social, começando pela fixação de cada uma em Ministérios distintos sem articulação alguma. Diz, a autora, que a política de saúde sofreu corte drástico nos recursos em detrimento do incentivo aos planos privados de saúde. A política pública de previdência social passou por reformas, acarretando a perda para milhares de brasileiros assalariados.

A política de assistência social é penalizada com o esvaziamento do CNAS de modo abruptado, desarticulando seus integrantes que reivindicavam a construção da assistência social enquanto política pública. Houve, também, a criação da Comunidade Solidária, mecanismo utilizado para transferir a responsabilidade social para o “terceiro setor”. Nesse momento, o país ver-se frente à “refilantropização da sociedade civil” (SPOSATI et al, 2008).

Sposati (2010) enfatiza que nessa época há a crise de gestão da assistência social, começando com as Conferências Nacionais de Assistência Social. A autora destaca que em 1995 foi convocada a primeira Conferência Nacional de Assistência Social, como ganho social das reivindicações encampadas, por exemplo, pela CUT, ANASSELBA, CFESS, MNMMR, CARITAS, entre outros.

A I Conferência debateu as teses fundantes da LOAS, a saber: “o sistema descentralizado e participativo, a municipalização, a renda mínima, a relação público-privado, o financiamento, o controle social” (SPOSATI, 2010, p. 70). A autora pontua,

entretanto, que nas duas Conferências subsequentes, os temas foram os mesmos, não mostrando avanços na discussão.

Ponto central da crise de gestão da assistência social “foi o impedimento da realização da III Conferência Nacional em 1999, no primeiro ano da reeleição do presidente FHC” (SPOSATI, 2010, p. 70). Esta ação do presidente FHC rompeu com o dispositivo da LOAS que estabelece a realização das Conferências Nacionais a cada dois anos. No entanto, isso não aparece nos anais da III Conferência, diz a autora. E pode-se ter essa conjuntura como a justificativa para o lapso de tempo na concretização da política nacional de assistência social brasileira pós-88.

Os Anais da III Conferência não registram o ocorrido. A opção, nada democrática, foi a de divulgar a palavra do governo e em nada a da sociedade. A política nacional é apresentada em propósitos que não são vinculados a metas ou estratégias concretas. Do mesmo modo, a noção de sistema descentralizado e participativo expõe conceitos e competências sem estabelecer a dinâmica real, que é entendida tão só como fluxos onde só estão claras as sanções aos municípios em sua habilitação. Não há propósitos e compromissos com as alterações da realidade pela política social emergente e capacitada (SPOSATI, 2010, p. 75).

1 A Política Nacional de Assistência Social de 1998 – PNAS/1998: sua materialidade

No documento que inaugura, em 1998, a criação da política, esta é apresentada como um instrumento de gestão que transforma os pressupostos constitucionais e as regulamentações da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em ações diretas. Como objetivo central da PNAS, o documento assinala a construção da relação entre o Estado e a sociedade, a “construção de estratégias de enfrentamento da exclusão social, para além do limite da ação do Estado” (BRASIL, 1999, p. 09). Visto que, nos termos do próprio documento;

O Estado mostra-se insuficiente para responder, sozinho, às demandas sociais, embora se reconheça como imprescindível e insubstituível no que tange à responsabilidade do financiamento e da condução das políticas públicas. Nesta perspectiva, o Estado amplia sua interlocução com a sociedade em suas diferentes formas organizativas no enfrentamento das questões sociais (BRASIL, 1999, p. 09).

A PNAS/1998 assume, com isso, explicitamente, a perspectiva do Estado brasileiro, nesse momento, sobre a necessidade da presença “da sociedade”, para auxiliar, na execução da política de assistência social. Essa diretriz incorpora a lógica do *welfare mix*, propugnando que a proteção social deva ser assegurada pelo Estado em conjunto com o mercado e a sociedade civil (PEREIRA, 2008). O intenso processo de terceirização nos serviços públicos, patrocinado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, aprofundou essa tendência, tratando de reduzir a estrutura pública de prestação de serviços, tendo como exemplo, o programa Comunidade Solidária.

A proteção social se configura, no documento de 1998 da PNAS, como “direito de cidadania no enfrentamento da pobreza e da exclusão social” (BRASIL, 1999, p. 10), a serem garantidos conjuntamente por Estado e sociedade.

De acordo como texto da PNAS/1998, “a consolidação da democracia só se efetivará quando a sociedade não mais conviver com a fome, a miséria e a injustiça social” (BRASIL, 1999, p. 10). Acredita-se que seja por isso que ora o texto da política lida com o termo “enfrentamento da exclusão social”, ora “enfrentamento das questões sociais”, pois pode ser que haja a prerrogativa ampla de se tentar romper com a consolidação do estado neoliberal, retomando a construção de um estado social de direito. Há a tentativa de se romper com as mazelas do famigerado sistema capitalista.

A assistência social é, conforme a PNAS de 1998;

Reconhecida como Política Pública de Seguridade Social para pessoas e grupos que se encontram em estado permanente ou temporário de

necessidade, em razão de privação econômica ou de outros fatores de vulnerabilidade (BRASIL, 1999, p. 10).

A PNAS/1998 mesmo se afirmando com uma política de seguridade social, ou seja, um direito do cidadão que dela necessitar, impõe o limite de acesso. O limite de acesso pauta-se na falta de renda ou em um processo relativo ao ciclo de vida ou condições físicas, rompe com o caráter de política pública, um bem de todos.

Sendo a assistência social uma política que visa eliminar a injustiça social, essa ao restringir o seu público alvo, faz com que não haja o combate a injustiça social, pois os traços da injustiça social vão além da perspectiva de renda. Abarca-se o campo da questão social como dito anteriormente, mas a contradição com a focalização fica evidente quando essa postula que:

A Política Nacional de Assistência Social, parte do pressuposto conceitual segundo o qual seus destinatários saem da condição de “assistidos” para a de cidadão de direitos (BRASIL, 1999, p. 10).

Havendo a condição de cidadão de direitos, não se pode permitir a constituição de um cidadão por fator renda, como nos tempos do Brasil colônia, onde só havia voz os latifundiários e seus herdeiros (COSTA, 1999).

Diz o texto da PNAS/1998, quanto aos destinatários da política;

Os destinatários da política nacional de assistência social pertencentes a formas fragilizadas de sociabilidade familiar, comunitária e societária são os segmentos excluídos, involuntariamente, das políticas sociais básicas e das oportunidades de acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade, com prioridade para os indivíduos e segmentos populacionais urbanos e rurais em:

- a) condições de vulnerabilidade própria do ciclo de vida, que ocorrem, predominantemente, em crianças de zero a cinco anos e em idosos acima de sessenta anos;
- b) condições de desvantagem pessoal resultantes de deficiência ou de incapacidades, que limitam ou impedem o indivíduo no desempenho de uma atividade considerada normal para sua idade e sexo, face ao contexto sócio-cultural no qual se insere; e,

c) situações circunstanciais e conjunturais como abuso e exploração comercial sexual infanto-juvenil, trabalho infanto-juvenil, moradores de rua, migrantes, dependentes do uso e vítimas da exploração comercial das drogas, crianças e adolescentes vítimas de abandono e desagregação familiar, crianças, idosos e mulheres vítimas de maus tratos (BRASIL, 1999, p. 67-8).

Na PNAS/1998, vulnerabilidade está, em maior parte do texto, relacionada à criança ou adolescente, ao idoso ou a pessoa com deficiência fora do mercado de trabalho. Para as pessoas idosas e, ou com deficiência há a presunção da necessidade do benefício de prestação continuado – BPC.

Com relação às funções da assistência social;

O novo paradigma da assistência social, centrado na cidadania, tem quatro funções:

a) Inserção: entendida como forma de inclusão dos destinatários da assistência social nas políticas sociais básicas propiciando-lhes o acesso a bens, serviços e direitos usufruídos pelos demais segmentos da população;

b) Prevenção: no sentido de criar apoios nas situações circunstanciais de vulnerabilidade, evitando que o cidadão resvale do patamar de renda alcançado ou perca o acesso que já possui aos bens e serviços mantendo-o incluído no sistema social a despeito de estar acima da linha de pobreza e/ou atendido pelas políticas sócio-econômicas setoriais;

c) Promoção: vista como a função de promover a cidadania, eliminando relações clientelistas que não se pautam por direitos e que submetem, fragmentam e desorganizam os destinatários da assistência social; e,

d) Proteção: compreendida como a atenção às populações excluídas, e vulneráveis socialmente, operacionalizada por meios de ações de redistribuição de renda direta e indireta (BRASIL, 1999, p. 69).

É função da política de assistência social, de acordo com o documento de 1998, a inserção, prevenção, promoção e proteção, integral, em âmbito nacional, de ações que visam o combate da pobreza, da miséria e da exclusão social, porém não de todos os brasileiros. A assistência social se restringiu a uma parcela que se encontra em situação

vulnerável que, por vezes, deve obedecer a um corte de renda ou ser considerado pessoa com deficiência ou idosa, e em outros casos ser criança ou adolescente.

É assegurado, no texto da PNAS/1998, como objetivo, que as ações “sejam implementadas tendo a família como o seu principal referencial para o desenvolvimento integral dos destinatários” (BRASIL, 1999, p. 70).

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, de 1998, a família é “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros” (BRASIL, 1999, p. 66).

O texto da PNAS/1998 apresenta que a constituição de família é uma unidade econômica, pautada na filiação de modo à prevenção das relações sócio-afetivas. Vê-se que a noção de família é pautada na ética da construção da ordem higienista apontado por Costa (1999), Mioto (1998) e Donzelot (2001) a qual cabe à família, o zelo com os dependentes, a restrição da vida privada, pactuando o elo de parentalidade e parentesco.

A assistência social desse modo coloca-se destinada a família incapaz, ou seja, a família que não conseguiu cumprir as funções esperadas pela sociedade. Funções essas de proteção dos entes sem requisitar a auxílio do Estado.

No texto da PNAS/1998 é possível observar avanços e retrocessos, além de confusões textuais com relação a nomenclaturas, destinatários das ações e como a família vai ser objeto de ação por parte do Estado, mas ela não trabalha a família como sujeito de direito, mas sim de obrigações para com os entes.

Autoras como Pereira (2007) e Sposati (2009) dizem que a política de assistência social de 2004 representa um avanço da concepção, conteúdo e modo de gestão da política de assistência social e no trabalho com as famílias, diferente da PNAS de 1998. Questiona-se: por qual motivo? É isso que se pretende no próximo momento

do texto, apresentar a PNAS de 2004, bem como o SUAS e a NOB/SUAS, identificando qual a concepção de família que há.

2 A Política Nacional de Assistência Social de 2004 e o Sistema Único de Assistência Social: como se apresentam

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, aprovou a construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. O sistema apresentou à sociedade os fundamentos para a organização da assistência social como política pública em todo o território nacional. Mas foi em 2005, com a aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS que se regulamentou a gestão da política de assistência social, delineando as responsabilidades e definindo as instâncias e instrumentos que o SUAS começou a ser implementado (BRASIL, 2005b).

De acordo do relatório final da IV Conferência, o SUAS representou a “expressão máxima entre as deliberações”. Isso se deve ao fato que o SUAS institui um “novo ordenamento político-institucional solicitado para a área” de assistência social em âmbito nacional, observando as particularidades dos municípios e estados. O SUAS foi “amplamente discutido entre os participantes que o reconhecem como uma iniciativa urgente em se tratando da organização e gestão da Política de Assistência Social” (BRASIL, 2003, p. 23).

No entanto, um ano antes da NOB/SUAS, ou seja, em 2004, como continuidade a construção do SUAS após a IV Conferência, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, que definiu os conceitos referentes aos direitos, aos usuários e à gestão da política de modo descentralizado e observando a regionalidade, como previa a LOAS.

Destaca-se que a IV Conferência foi um evento coordenado pelo Ministério da Assistência Social, hoje, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, e pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. A IV Conferência teve com tema principal a “Assistência Social como Política de Inclusão: uma nova agenda para a cidadania – LOAS 10 anos”, de acordo com o relatório da IV Conferência Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2003).

De acordo com relatório da IV Conferência Nacional, a conferência contou com a participação de 1.053 pessoas, entre elas: políticos, trabalhadores da assistência social, usuários, movimentos sociais, conselho de classe – a exemplo o CFESS –, entre outros. Ela teve o tom de luta pela assistência social como uma “política de inclusão social, compatível à uma nova agenda de cidadania” (BRASIL, 2003, p. 07).

A IV Conferência contou com quatro subtemas que foram elaborados para dar visibilidade às principais discussões acerca da política de assistência social (BRASIL, 2003), a saber:

1. Assistência Social: conceber a política para realizar o direito: neste a discussão centrou-se na instituição da renda de mínima de 1 salário mínimo de base para os benefícios eventuais, previsto na LOAS; a criação e implementação das Secretarias de Assistência Social onde não houver; o estabelecimento da renda de ½ salário mínimo para concessão do BPC, a inclusão do parecer técnico do/da assistente social para a concessão e no momento da revisão do benefício, bem como a redução para 60 anos na concessão do BPC para pessoa idosa, entre outras.
2. Gestão e organização – planejar localmente para descentralizar e democratizar o direito: criação e implementação do SUAS; garantir infraestrutura física, financeira e material, e por meio de concurso público, recurso humano para a assistência social, nas três esferas governamentais; efetivar a descentralização político-administrativa; entre outras.
3. Financiamento – assegurar recursos para garantir a política e, mobilização: assegurar a implantação do SUAS; ter uma dotação financeira mínima 10%; assegurar o repasse dos recursos dos programas, serviços e benefícios sejam feitos via fundo de assistência.
4. Participação como estratégia para fortalecer o controle social: garantir, em cada esfera de Governo, a criação dos conselhos, dotando-os com a infraestrutura física, material, financeira e de recursos humanos para o

seu funcionamento; retornar ao eixo original da LOAS com as Conferências sendo realizadas a cada dois anos; entre outras.

Pode-se perceber que o foco dos debates concentrou-se no financiamento, mas houve a problematização do acesso dos usuários ao sistema de proteção social, via a assistência social, principalmente com relação a ampliação da renda para acesso ao BPC e a fixação base de um salário mínimo para acesso aos benefícios eventuais.

A discussão acerca da implementação e bases do SUAS mostra o direcionamento para a concretização da Política Nacional de Assistência Social como direito de cidadania social, prevista na LOAS. O ganho da IV Conferência Nacional de Assistência Social foi “a crítica contundente ao modelo assistencialista e a sua tradição de não-política”, principalmente por meio do material “LOAS + 10”, solicitado pelo CNAS a professora, autora, assistente social Ivanete Boschetti, onde ela mostra que “após dez anos de implantação, a Assistência Social mantinha as mesmas características que a LOAS pretendia romper” (ALBUQUERQUE, 2011, p. 76).

Segundo a NOB/SUAS (BRASIL, 2005b, p. 81), o SUAS vai se configurar como “uma nova agenda política para o reordenamento das ações descentralizadas e participativas da assistência social no Brasil”, em todo o território nacional.

O SUAS está previsto na LOAS que, em seu artigo sexto que dispõe sobre sua organização e gestão. Diz a LOAS:

Art. 6º As ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organização de assistência social abrangidas por esta Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área (BRASIL, Lei nº 8.742/1993).

O SUAS, enquanto sistema descentralizado e participativo, tem como normatizar a NOB/SUAS. A NOB/SUAS constitui-se como “o mais novo instrumento de regulação

dos conteúdos e definições da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) que criam parâmetros para o funcionamento do SUAS” (BRASIL, 2005b, p. 84). Eles, o SUAS e a NOB/SUAS, configuram-se como um avanço no âmbito da assistência social, desde a constituição da LOAS.

Para Albuquerque (2011, p. 78), o avanço configura-se na negação do modelo assistencialista, bem com da intervenção reativa desse modelo. O SUAS com a NOB/SUAS busca o “reconhecimento da Assistência Social no campo da proteção social e das diferentes formas de proteção, com proteção básica, especial a ser alicerçada pela Assistência Social”. O SUAS universaliza os serviços de modo a possibilitar a indissociabilidade entre serviços e benefícios.

O SUAS e a NOB/SUAS colocam os estados e municípios como co-gestores da assistência social. E ao Estado a primazia da responsabilidade por meio de três estratégias, a saber: “primazia na regulação, primazia no financiamento e primazia na oferta do serviço”. Além disso, a autora coloca como “questão essencial” que:

O Modelo Socioassistencial reforça o controle social, ao fortalecer o caráter deliberativo dos conselhos e ao inserir os/as usuários/as, politicamente, na agenda da Política de Assistência Social (ALBUQUERQUE, 2011, p. 78).

Para Carmelita Yasbek, o avanço das deliberações da IV Conferência sobre o SUAS inicia-se pela regulação, em todo o território nacional,

Da hierarquia, dos vínculos e das responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (YASBEK, 2004, p. 02).

A construção do SUAS, no entanto, foi possível, primeiramente, pela previsão no artigo sexto da LOAS da construção de um sistema descentralizado e participativo, como exposto anteriormente e, sobretudo, pela concretização e implementação da nova política de assistência social instituída em setembro de 2004 no Brasil, pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

A PNAS/2004 representou, na perspectiva de Yasbek (2004), a maturidade do acúmulo do debate acerca da assistência social no Brasil, como resultado de uma luta coletiva em se concretizar a LOAS. Diz a autora que “pela primeira vez temos uma efetiva política de Assistência Social construída com tal participação” (YASBEK, 2004, p. 01).

Para Yasbek (2004), a Política Nacional de Assistência Social, de 2004, representa:

A incorporação das demandas da sociedade na área da assistência social, à inovação em trabalhar com a noção de território, a centralidade da família e de sua proteção, e sobretudo pela perspectiva de constituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Essa é a importância e a indissociabilidade entre a PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005, uma vez que a NOB/SUAS normatiza o sistema descentralizado, participativo e não contributivo, que organiza e regula as responsabilidades de cada esfera de governo e da sociedade civil em relação à política de assistência social.

A PNAS/2004 apresenta o conteúdo e os conceitos a serem trabalhados na execução da assistência social enquanto política pública, por cada ente federado. E a NOB/SUAS/2005 explicita, oferece as diretrizes e princípios norteadores de cada ação a cada um dos participantes dos estados, municípios e União.

A NOB/SUAS/2005 tem o dever de consolidar a garantia da “proteção social não-contributiva de Seguridade Social no campo da assistência social”, fundamentando-se “nos compromissos da PNAS/2004” (BRASIL, 2005b, p 86).

A PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 apresentam a “matricialidade sociofamiliar” como um eixo estruturante das ações da política pública de assistência social brasileira. Esse ponto remete a centralidade que a instituição família terá para a construção dos “compromissos da PNAS/2004” e a consolidação da gestão de “proteção social no campo da assistência social”.

A centralidade na família se dará por meio da construção de programas, serviços e benefícios que respeitem a territorialidade, regionalidade de todos os lócus de execução da política de assistência social. Mas a centralidade estabelece-se, também, pela oferta de um conjunto de seguranças sociais que formam a proteção social de assistência social brasileira. Essa é entendida como:

Conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional (BRASIL, 2005b, p. 90).

Para a NOB/SUAS/2005, “a proteção social de Assistência Social, ao ter por direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, tem por princípios” entre outros a “matricialidade sociofamiliar” (BRASIL, 2005b, p. 90).

A matricialidade sociofamiliar enquanto princípio, ou seja, como referência para a proteção social, significa que ter a família com “núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (BRASIL, 2005b, p. 90). Isso implica no processo de tentar superar o seguinte conceito:

O conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero (BRASIL, 2005b, p. 90).

Cabe ao Estado, perante a família, compreender que essa “deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência” (BRASIL, 2005b, p. 90).

A matricialidade sociofamiliar rompe o dogma de um modelo de família, mas trabalha com as funções do modelo de família dominante. Se por um lado, a matricialidade sociofamiliar cobra romper com o modelo hegemônico, burguês, de ser família. Observa a necessidade contemporânea de que as famílias, hoje, “circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero”, por vezes, rompendo papéis e funções definidas na divisão sexual do trabalho.

A conjuntura da matricialidade posta pela PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005, por outro lado, reproduz uma formatação unívoca de família, mesmo não havendo, o modelo estrutural de família moderna, cabe à família o desempenho de suas mais tradicionais funções como sustento, guarda e educação de crianças e adolescentes, bem como a proteção de idosos e pessoas com deficiência.

Observa-se, que é a família, mais especificamente a mulher, que tem o papel de cobrir a insuficiência do Estado. A matricialidade sociofamiliar ao apresentar um conjunto de discussões que envolvem a família e o seu papel de família na proteção social, particularmente no âmbito da política pública de assistência social, reforça o pressuposto da obrigação feminina com os cuidados familiares.

O que pressupõe na construção da matricialidade sociofamiliar a existência da família constituída pela prerrogativa heterossexual com descendentes. A família não pode

aparecer como um par homossexual ou um casal heterossexual sem filhos. Há a necessidade de um filho como elo básico entre, no mínimo, um adulto. Mas o elo de consanguinidade ou aliança entre um adulto e uma criança e, ou adolescente é de suma relevância na matricialidade.

A PNAS/2004 e a NOB/SUAS estabelecem que as medidas de proteção afeiçoadas pelos entes federados devem ser oportunizadas em duas modalidades distintas, de modo hierarquizado e, às vezes, simultânea, por meio da: proteção social básica e, ou proteção social especial.

A proteção social básica, segundo a PNAS/2004 e consubstanciada pela NOB/SUAS/2005, “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2005a, p. 33). A finalidade da proteção social básica é construção de meios preventivos e promoções de intervenção estatal para evitar que a família passe por alguma situação que modifique as suas funções, papéis, estrutura de modo à desconfigurá-la como família.

Aos estados, aos municípios e à União, assim, o trabalho seria a intervenção com a família, fazendo com que essa ocupe o lugar central, enquanto destinatária da proteção social básica, de protagonistas de uma ação que fortaleça o sentimento de pertencimento entre os membros. É uma relação paradoxal que concebe a família por meio da divisão de trabalho e responsabilidades entre gênero e gerações, a qual essa passa a se constituir com parceira explícita do âmbito estatal.

A família será avaliada como mecanismo para amortecer os infortúnios da vida em sociedade e, ao mesmo tempo, será uma atenuadora dos precários programas e serviços de diversas políticas públicas. O modo como é definida a população usuária diz isso, uma vez que a proteção social básica

Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2005a, 33).

A definição de usuário que PNAS/2004 contradiz a definição de matricialidade sociofamiliar da NOB/SUAS/2005. Apresentado anteriormente, o significado de matricialidade sociofamiliar identificava a necessidade de superar o “conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita”. No entanto, a família a ser atendida pela proteção social básica é aquela “que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação”.

Há, explícito, um critério de renda para a definição de família, ao menos na proteção social básica. A família para ser considerada em situação de pobreza ela será alvo de um cálculo de renda, que no Brasil, segundo a PNAS/2004, é dada como “medida de pobreza renda per capita inferior a ½ salário mínimo” (BRASIL, 2005a, p. 18).

Os destinatários acima devem ser atendidos por meio do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF. O PAIF deve ser realizado no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS que é uma unidade pública estatal e, de acordo com o guia de orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (BRASIL, 2006a), configura-se como a “casa das famílias”.

O CRAS, enquanto equipamento público ao se denominar “casa das famílias”, trabalha a publicização das relações familiares que antes eram privadas. Essa unidade rompe o privilégio ou mesmo o direito dessas famílias a privacidade de suas relações.

De acordo com o guia de Orientações técnicas para o CRAS (BRASIL, 2006a), o CRAS deve oportunizar uma estrutura semelhante a uma casa. Ele deve ter a recepção

como entrada principal e compor uma sala de espera, deve compor o ambiente, um local para atividades socioeducativas com as crianças e outro para as atividades de convivência e reflexão com os adultos e demais membros da família. Além disso, uma copa e banheiros. A copa pode ser até utilizada para atividade socioeducativas.

Percebe-se que a família deixa de ser uma construção privada, apenas, com suas individualidades e especificidades e passam a ser alvo de observações. Ela passa a configura-se na “casa das famílias” uma construção pública, porque as demais pessoas, tanto comunidade com os profissionais do CRAS, participam de suas atividades. As famílias na “casa das famílias” são alvos, também, de avaliações para mudança de comportamento de modo a cobrir a ineficiência do Estado ou moldarem-se a um dado padrão de ser família, que seria a família moderna.

Na proteção social especial observa-se, segundo a PNAS/2004, que o seu objetivo é prover atenções socioassistenciais às;

Famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2005a, p. 37).

A situação de risco pessoal ou social, a qual as famílias atravessam, relaciona-se a não eficiência estatal com a construção de políticas públicas que trabalhe a promoção das famílias independentes de quaisquer situações, seja de renda, sócio-afetiva ou cultural.

Se na proteção social básica a família aparece como o lugar de proteção por excelência, uma espécie de armadura contra ações de violência e violação de direitos. Na proteção social especial todo o infortúnio das adversidades contemporâneas já as atingiu.

Diz o texto da PNAS/2004,

As situações de risco demandarão intervenções em problemas específicos e, ou, abrangentes. Nesse sentido, é preciso desencadear estratégias de atenção sociofamiliar que visem a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista de autonomia (BRASIL, 2005a, p. 37).

Na proteção especial, a família não é mais protegida, todavia é trabalhada de modo a enfrentar a situação de desproteção. Logo, há uma presunção que a família não é uma instituição social protetora. A família, no entanto, é uma instituição que deve sofrer intervenção por ser, em essência, incapaz de proteger-se contra qualquer adversidade.

Com relação ao trabalho com família em situação de risco social e, ou pessoal, destaca a PNAS/2004

Longe de significar um retorno à visão tradicional, e considerando a família como uma instituição em transformação, a ética da atenção da proteção especial pressupõe o respeito à cidadania, o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social (BRASIL, 2005a, p. 37).

Adotando Mioto (2004) como referência, isso seria quase impossível. A autora afirma que quando há o trabalho com família, os profissionais não conseguem perceber a “cortina de fumaça” que obscurece a identificação da família como uma unidade relacional em constante transformação.

Se na família “o que norteiam as ações familiares é a base em que ela é construída e sustentada” (MIOTO, 2003, p. 165), a situação de violência impossibilita a reestruturação do modo como a família se reconhece enquanto tal. Não seria uma visão fatalista, analisar que haverá a reprodução do padrão de violência, pois essa é a realidade dos membros da família em atendimento via proteção especial.

No entanto, havendo a intervenção do Estado no âmbito da violência, mesmo que esse afirme “longe de significar um retorno à visão tradicional” de família, vai haver o posicionamento tradicional de estruturação da concepção de família com papéis

e funções pré-moldados, que recairá sobre a mulher o ônus de implementá-los. Ainda mais que, o Estado, por meio dos profissionais que atendem essa família, cobrará dessa a execução de ações a partir de um modelo referencial a qual o “grupo família” seja “referência afetiva e moral” para si.

Destaca-se que o atendimento a essas famílias, em situação de violência ou violação de direitos, não apresenta um equipamento público estatal mencionado pela PNAS/2004, assim como pela NOB/SUAS/2005, como a exemplo da proteção social básica que dispõe do CRAS (BRASIL, 2005a). A família ou o indivíduo, em situação de violência no âmbito da proteção especial, fica a cargo da sorte, pode ser encaminhada/o para uma instituição que os aceite, mesmo não tendo o que se necessita.

Esses são os pontos, em essencial, que cabem destaque no âmbito da PNAS/2004 e da NOB/SUAS/2005 que atenda a demanda deste trabalho. E nesse caminhar, observa-se que a atenção à família e como essa família, é pensada e definida se configura no campo da proteção social básica.

A PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 ao pontuar a centralidade da família para a assistência social e alocar a família na proteção básica a faz de modo a evitar a produção ou reprodução de um modelo de família que não coadune as funções e papéis da família moderna. A família, de referência para construção e sustentação do sistema capitalista, a qual a mulher sempre servirá de mola propulsora para o acúmulo de capital. Dessa, a necessidade de uma “casa das famílias”, já que “ao se dizer ‘famílias’, se está referindo às mulheres, porque não são os homens que têm que cuidar das famílias: levar as crianças ao posto de saúde para vacinar, cuidar da casa, supervisionar as tarefas escolares” (RODRIGUES, 2011, p. 122) e a mulher o faz sem requisitar a intervenção estatal. Não obstante, qual o conceito de família que está posto nas PNAS – 1998 e 2004 – e na NOB/SUAS/2005.

3 A concepção de família na PNAS 1998 e 2004 e na NOB/SUAS/2005

A família na sociedade brasileira é assumida como “base da sociedade, tem especial proteção do Estado” (BRASIL, 2008a, p. 43) como prevê o artigo 226 da Constituição Federal de 1988. Mas essa centralidade, também, há na assistência social, sendo afirmada na PNAS de 1998 e 2004 e ratificado pela NOB/SUAS/2005.

Na PNAS/1998, a família, no âmbito das ações da assistência social, é tida “como o seu principal referencial para o desenvolvimento integral dos destinatários” (BRASIL, 1999, p. 70). Começa aqui a família ser encaminhada como centro para construções de referência para os demais membros. Pressupõe a construção da família como o locus primário de socialização de crianças e adolescentes e de apoio ao idoso ou a pessoa com deficiência.

Para a PNAS/1998, a família é uma “unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco”. Assume-se que mesmo, sendo uma base ampliada, estabelece a ampliação pelo elo de parentesco, esse podendo ser uma aliança ou consangüíneo. A família molda-se com base no arranjo conjugal, onde poderá associar outros parentes, mas esses tem, por obrigação, junto à família, formar “um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros” (Idem, p. 66).

A família, aqui, admite um caráter econômico, pautado na filiação de modo à prevenção das relações sócio-afetivas e sobrevivência dos membros. Ela aceita cuidar, zelar dos membros dependentes, restringindo a sua organicidade a vida privada, longe dos olhos públicos.

A PNAS de 2004, no campo referente à proteção especial, apresenta que ao se trabalhar com a família:

Deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado (BRASIL, 2005a, p. 35).

A PNAS/2004 não busca uma definição de família pelo o que de fato ela é ou deva ser. A definição que há de família parte das funções ou papéis as quais cabe desempenhar: cuidado, proteção, educação, socialização, meio de referência moral e ética.

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida (BRASIL, 2005a, p. 41).

A PNAS/2004 afirma que deve haver a “compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear”. E ratifica que “independentemente dos formatos ou modelos que assume” a família cabe o desempenho de papéis hegemonicamente construídos tendo como referência o modelo nuclear burguês.

A PNAS/2004, ao definir a família pela função a qual deve desempenhar e ao reconhecer que há uma diversidade de arranjos, tentando superar o modelo burguês, que é hegemônico, causa um paradoxo no conceito de família que tenta adotar. Isso ocorre, porque é impossível pensar a família aquém do modelo conjugal moderno e não dissociar os possíveis papéis e funções que essa venha desempenhar.

Não se cobra, aqui, um modelo fechado de família, mas cabe reconhecer que, segundo Di Marco (2005), por exemplo, hoje não há só uma diversidade de arranjos

familiares nas famílias “pós-modernas”. Todavia, há uma reorganização interna que está modificando os padrões de produção e reprodução das dinâmicas relacionais, no que tange as questões de gênero, intergeracionais e de trabalho.

A PNAS/2004 acaba sendo, mesmo que implicitamente, uma política familista, o que significa dizer que “a atribuição às famílias da responsabilidade principal pelo bem-estar dos seus membros” (RODRIGUES, 2011, p. 122). Percebe-se isso, pois impõe a contribuição preponderante da família e da mulher no controle de todos os membros que apresenta incapacidades para o trabalho por questões relacionadas ao ciclo de vida (crianças, adolescentes, idosos) ou por questões relacionadas a outras vicissitudes da vida (pessoas com deficiência e enfermos).

Mas engana-se quem pensa que essa relação seja causal, pois, para Rodrigues (2011) ela não o é. Diz a autora, “isso tem a ver com uma construção social das relações sociais de gênero, conservadoras e patriarcais, extremamente arraigadas na nossa sociedade e que se revelam de modo bastante claro na divisão sexual do trabalho” (RODRIGUES, 2011, p. 119).

Na política de assistência social de 2004, ao trazer a necessidade de se “considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear” (BRASIL, 2005a, p. 35), tematiza um ponto relevante e inovador, que a política de 1998 não trabalha. A PNAS/2004 aponta, assim, para a inclusão no âmbito de proteção social socioassistencial modalidades de famílias com as monoparentais, homoafetivas/homoparentais, famílias extensas entre outras.

Essa postura contribui para a democratização de acesso das denominadas “novas famílias”, na seara da política pública que trabalhe com a família, como o caso da

política de saúde, no Programa Saúde da Família – PSF, por exemplo, e a própria assistência social como o PAIF.

Destaca-se que o texto da política de assistência social de 2004 indica que:

No grupo familiar, precisa levar em conta sua singularidade, sua vulnerabilidade no contexto social, além de seus recursos simbólicos e afetivos, bem como sua disponibilidade para se transformar e dar conta de suas atribuições. (BRASIL, 2005a, p. 35).

Isso aponta para uma perspectiva, que não obstante, é determinada pela meta e expectativa de que essa revele “disponibilidade para se transformar e dar conta de suas atribuições”. Assim, o reconhecimento da “família como uma instituição em transformação” e “grupo cidadão”, que deve ser considerada em sua “singularidade” (Idem) pelo texto de 2004, da PNAS é sobreposto pela abordagem hegemônica que afirma a “funções familiares” de socialização, educação, proteção dos membros, “como referência afetiva e moral”, a partir do entendimento que: “nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (BRASIL, 2005a, p. 41).

No caso da NOB/SUAS, que trata da operacionalização do Sistema Único de Assistência Social e uniformiza em todo território brasileiro a política de assistência social, diz que “estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consangüíneos, afetivos e, ou, de solidariedade” (BRASIL, 2005b, p. 90).

Como dito anteriormente, a PNAS/2004 apresenta os conceitos e a NOB/SUAS/2005 busca operacionalizá-lo criando as diretrizes e princípios pelos quais devem ser regidos os serviços e benefícios. Ao estipular a construção da família por meio de “laços consangüíneos”, “afetivos” e, ou, de “solidariedade”, ela mostra há uma

intenção do estatal de trabalhar a familiar aquém do modelo burguês de fato. Visto que o modelo burguês apenas reconhece os laços de consanguinidade ou de parentesco.

Afirma, também, a NOB/SUAS/2005 que a “família” é “núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional” (BRASIL, 2005b, p. 90). Aqui, assistência social, mais uma vez, mostra-se paradoxal. Se por um lado ela reconhece as constituições familiares, por afeto ou solidariedade ela inova concepção de família, por outro, ela retrocede sua concepção ampliada de ser família, uma vez que é impossível uma construção social ser constituída por solidariedade e a essa se associar simultaneamente os elos de “afeto”, “biológico” e “relacional”.

Na solidariedade, pode-se somar a construção do afeto e relacional, mas o princípio biológico, como o sangue, os genes, só pode haver se consideramos a noção de família pautada pelo princípio da heterossexualidade, conformada na representação do homem e da mulher que se unem para ter filhos. Essa é a família burguesa, a família que se destacou, a partir de Mello (2005), como a que se pauta pela relação entre homem-mulher-criança. Assim, nega a existência da família homoafetiva, por exemplo.

A NOB/SUAS pondera que “a família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência” (Brasil, 2005, p. 90). Ela confirma a mesma postura da PNAS/2004, em que cabe a família, independente do arranjo, a obrigação de desempenhar as funções e papéis sociais construídos pelo modelo moderno de família.

Ao aponta, a NOB/SUAS que a assistência social cabe a superação:

Do conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, que

circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero (BRASIL, 2005, p. 90).

Como previa a PNAS/1998, a NOB/SUAS tenta romper com a ideia de família enquanto cálculo de financeiro, somatório de renda, “um grupo doméstico, (...) mantendo sua economia pela contribuição de seus membros” (BRASIL, 1999, p. 66), mas não o consegue.

A assistência social recupera essa função e definição de família chegando a oportunizar que:

A centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no 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. 90).

Há uma preponderância dos serviços, ficar a cargo do desenvolvimento de ações que trabalhe a questão de renda das famílias. Mostra que mesmo a PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 tentando romper o caráter economicista de família introduzido pela PNAS/1998, a assistência social pressupõe a necessidade de trabalhar a renda com as famílias identificando as situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal como um fato de renda.

Para Yasbek (2004, p. 02), “a eliminação do ‘economicismo’ na determinação das condições de vida da população usuária da assistência social levou a uma desconsideração do peso das condições econômicas na vida dessa população”. Ela avalia como um ponto negativo, pois se perde o caráter de classe social que a assistência social brasileira veio adquirindo no país. Mas avalio como um ponto em busca da universalização do acesso independente do critério de renda.

A PNAS/2004 e a NOB/SUAS são a concretização do avanço brasileiro em se pensar política social, bem como em elencar a família com uma unidade não financeira e tematizá-la de acordo com as modificações no espaço e tempo. No entanto, ela é contraditória, ambígua e por vezes conflituosa.

A PNAS/1998 é taxativa ao definir família. Ele reduz o entendimento de família, bem como o acesso a política de assistência social e a proteção social. Contudo, ela não é paradoxal nesse requisito já que, para ser família, ela exige que haja uma “unidade nuclear” podendo ser ampliada por “laços de parentesco”, desde que “forme um grupo doméstico”. Esse grupo só será conformado desde que as pessoas estejam “vivendo sob o mesmo teto” e mantenham a “economia pela contribuição de seus membros” (BRASIL, 1998).

O conceito de família da assistência social construída a partir da IV Conferência, em 2003, que foca a família para além de modelo único, hegemônico, mas que exige a consanguinidade, a filiação, o afeto, a solidariedade entre os membros, conecta-se a construção de uma política de cunho familista (MIOTO, 2004; SARACENO E NALDINI, 2003; RODRIGUES, 2011).

Diga-se de passagem que, a matricialidade sociofamiliar é a responsável por isso, ao ponto de cobrar da família, que essa seja a produtora do processo socializador e de cuidados integral com os membros da família. O que recai sobre a mulher. Como apresentado anteriormente, pois a família em sua sociedade capitalista é funcional ao desenvolvimento deste e a mulher, mesmo não recebendo nada por isso, é a maior produtora de serviços para desonerar o Estado com as crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência (LISBOA & MANFRINI, 2005).

E como forma de auxílio, pautado no valor do filho, há a promoção do sustento financeiro da família, por meio do Estado.

O avanço no campo da assistência social da política de 1998, para a política de 2004 e o sistema único de 2004 está em tentar problematizar a situação da família brasileira em meios a conjuntura sócio-econômica, bem como as construções relacionais que a envolve.

Contudo o avanço cessa nessa etapa, visto que se trabalha como um conceito de família moderna, principalmente quando o tocante é a construção dos novos arranjos familiares e a delimitação de funções e papéis.

Percebe-se que o Estado está preocupado com a família que tem filhos. Ele não legitima um modelo heterossexual, como também não exclui uma família homossexual. Contudo o Estado constrói uma política que se preocupa com o processo de produção e reprodução das relações familiares. O Cuidado é a tônica ao se discutir a família e um conceito de família. Por isso, a preocupação nos documentos analisados (PNAS de 1998 e 2004, NOB/SUAS de 2005) de garantir à família, com filhos, cuidados necessários para o seu desenvolvimento.

O texto da PNAS de 2004 e da NOB/SUAS/2005 marcam a não discriminação a nenhum arranjo familiar explicitamente. Mas, para ser família, há a necessidade do descendente. Ou seja, além da marca de gênero, ao reforça a função da família que sempre recai a mulher, como foi pontuado. A assistência social com política pública marca a filiação como um ponto decisivo para o atendimento via proteção social de seguridade social não contributiva.

Há quem considera, em cena que desde a política de 1998 e agora ratificada pela política de 2004, a visão de que a família empobrecida necessita de reestruturação “do ponto de vista moral e afetivo” (BRASIL, 2005a).

Destaca-se como um ponto negativo entre a política de assistência social de 1998 e a de 2004 é que a primeira afirmou um caráter dessa política vincular-se a

questão social, visto que, enfrentamento da questão social brasileira foi tomada pela PNAS/1998 como uma questão política, pública, ganhado espaço na agenda estatal e isso não há explícito e nem implícito na PNAS/2004 ou na NOB/SUAS/2005.

A concepção de família nas duas políticas e na norma básica de assistência social a família a parece com uma unidade que requer cuidado e proteção ao mesmo tempo que o Estado cobra dessa a execução de suas atividades básicas. A assistência social pontua a família a partir da divisão de trabalho que essa deve exercer no âmbito público com o privado. Assim, a família na base da assistência social é concebida na base da divisão sexual do trabalho que realiza, assim é atendida a família que por ventura necessite de atenção para dar conta das tarefas básicas de proteção, sustento e sobrevivência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo objetivou mostrar que a política de assistência social, enquanto política pública, seria uma política que excluiria as novas famílias do seu âmbito de proteção, a partir do conceito de família contida na política. Entre as novas famílias deu-se ênfase as famílias constituídas por pares homossexuais ou LBGT. Com a pesquisa bibliográfica observou-se que a hipótese foi parcialmente confirmada.

Observou-se por meio do exposto, ao longo desta dissertação, que tanto a assistência social como a família, passaram por inúmeras transformações durante anos, com conseqüentes alterações não só na estrutura e sujeito de atenção das políticas sociais nos mais diversos âmbitos da sociedade, mas também como ser ou conviver em família. No entanto, prevalece a existência de papéis e funções que são esperadas por uma família.

A política nacional de assistência social organizada de modo descentralizada político-administrativo, data de 2004, mesmo com previsão desde 1993. No entanto, ela é uma política pública nova, ao contrário das demais políticas de seguridade social - saúde e previdência social que remontam desde o início do século XX no país. Ela data de 1985, mas com corpo legal iniciado em 1988 quando essa assume o escopo de política pública de seguridade social montando o tripé da proteção social no Brasil.

A assistência social, em sua construção social, seja no caso brasileiro ou internacional, foi colocada como uma forma compensatória oposta ao mundo do trabalho. Era uma ação de cunho filantrópica para auxílio aos incapazes para o trabalho. No Brasil, a assistência social tem em seu histórico o princípio da filantropia subsidiada ou presidida pelas primeiras damas, seja em conjuntura nacional, municipal ou estadual que pregavam o amparo as famílias desestruturadas (SPOSATI, 2010).

A assistência social enquanto uma política, uma ação do Estado focava sua atenção à família a importância do filho. Seja o filho como valor monetário, agregando-se aí a transferência de renda pelo número de filhos, como no caso dos abonos salariais. Seja o filho como mecanismo de enfrentar dadas “*situações problemas*” de modo que a família possa superar a situação de pobreza, miséria ou desestrutura para que no futuro não venha a necessitar da intervenção estatal (NALDINI & SARACENO, 2003; MIOTO, 2004).

A família quase sempre foi associada a capital social para elegibilidade das ações estatais. Esse momento cobrava das famílias, principalmente das mulheres, que cuidassem dos membros dependentes, das crianças, adolescentes, pessoas idosas e com deficiência. De modo a desonerar o Estado com a proteção dessa família e seus membros. Nessa vertente o Estado trabalhava com política familista.

No entanto, a família nunca foi um agente passivo nesse processo histórico. Ela foi modificada mas também modificou e continua a modificar a dinâmica em sociedade. Entretanto percebe-se que a família hoje apresenta algumas semelhanças com a família de antigamente, a família moderna, principalmente, no que se refere ao papel que lhe foi destinada durante esse longo processo de existência. Ela foi construída com fim a reprodução social, e continua com a tarefa de cumpri-la. Isso engloba a dimensão da garantia de reprodução da espécie humana, bem como a função de cuidar e proteger seus membros.

Percebe-se que essa é a tônica de construção da política de assistência social ontem e hoje, fazer com que a família seja e cumpra com seu papel de produção e reprodução social e biológica. Sobretudo, cuidado da existência e sobrevivência dos membros.

É notório que na construção da família moderna e pós-moderna impera a lógica do sentimento de família avivada pela existência do filho. Fonseca (2006) mostra que o filho é o elo de conformação e formação do sentimento de família. Ele é uma peça chave, cobrada em qualquer esfera da sociedade. A família só há com a presença do filho, do descendente e isso se viu na concepção de família que a política de assistência social brasileira adota em sua construção. Apesar do significativo avanço, ainda hoje se vê traços históricos e hegemônicos no âmbito da assistência social com relação a sua centralidade na família. Esse seria a importância do filho no campo das políticas sociais para o atendimento a família.

A construção da assistência social, como política pública de seguridade social que visa à proteção social dos cidadãos brasileiros que dela necessitam, ao focar a primazia de proteção à família, trabalha para tematizar essa instituição enquanto uma relação social que há modelos diversificados. Mas centra-se na construção de uma estrutura de ser família. A família com dependentes, principalmente, com filhos, seja criança ou adolescente.

A política de assistência social do ano de 1998 e 2004 e o sistema único da assistência social são formas inovadoras de se pensar a assistência social, mas a centralidade na família tipificou uma estrutura de sê-la. Ela remonta uma forma única de ser família.

O foco do entendimento de família enquanto uma unidade, organismo que se concretiza por meio da descendência não exclui, em partes, as novas famílias ou novas relações familiares, mas diz que, para a proteção social na base da assistência social independente da estrutura, forma ou função há que haver os descendentes.

A PNAS e o SUAS não proporcionam discriminação por orientação sexual ou mesmo pela construção dos arranjos familiares desde que haja o fator descendência. Ela

não tipifica se a família é mononuclear, homoparental, nuclear, extensa ou quaisquer outras nomenclaturas, já apresentadas no trabalho, mas exige, por vezes impõe, a existência de um filho.

A PNAS e o SUAS, pelo trabalho realizado, pode não reconhecer as conjugalidades LGBT e mesmo as conjugalidades heterossexuais que não tenham filhos. Contudo, neste momento, não se pode dizer que a política de assistência social seja, por exemplo, homofóbica em sua construção material.

A assistência social, enquanto política pública e como forma de concretização de direitos sociais, que visa o atendimento a família, ainda, não rompeu com o pressuposto do economicismo reinante nesse cenário. Ela encampa, sempre que possível nos textos analisados, a perspectiva de atendimento ou superação de uma dada situação de risco ou vulnerável na base da alocação de recursos financeiros.

Entende-se que há a defesa da família como uma ação do Estado por parte da assistência social, que vem tentando romper com as formas assistencialistas de atendimento para uma perspectiva de proteção social pública na área da seguridade social. Mas ela se afirma com uma política centrada na existência do filho. O filho tem um valor agudo para conformação da família no âmbito da proteção social via assistência social.

A assistência social continua destinada ao atendimento das famílias tidas como incapazes de prover a ausência de vulnerabilidade por conta própria de suas relações sociais e familiares. Centra-se no atendimento a família, provocando o reconhecimento de novas formas de sê-la. Mas reduz a família a associação da capacidade em manter o filho e os demais descendentes.

Ela, ainda, o faz instituindo a matricialidade sócio-familiar como base de sua ação. Matricialidade essa pautada no reconhecimento da pluralidade de ser e estar

família. Porém, essa sempre recupera as posições e funções estabelecidas a essa instituição e ainda pauta seus materiais na ótica de um modelo de referência chegando a chamá-lo de padrão.

Consegue-se perceber que o Estado reconhece uma gama plural de ser família, seja essa com pais/mães heterossexuais ou homossexuais desde que haja o princípio do filho que conforme o sentimento de família as uniões.

O direito a política de proteção social, a homoparentalidade no atendimento a família está no rol da política pública assistência social caso haja filhos. A PNAS e o SUAS pautam-se no reconhecimento, alteridade e valoração do diferente quando trabalha com a família. A assistência social, no entanto, deve romper com a perspectiva economiscista, da proteção social ao incapaz, do indivíduo-problema/situação-problema e ser de fato uma política universalizante, redesenhando sua análise situacional, incluindo o retrato brasileiro das famílias sem filhos.

Em suma, com a pesquisa acerca da concepção de família na política de assistência social, há um padrão chave de família a ser atendida por essa. Esse padrão de família chave é hegemônico no âmbito da assistência não só no Brasil, mas em países europeus (França, Inglaterra, Itália, etc.) e em países americanos (a exemplo dos Estados Unidos da América). Fala-se do padrão hegemônico conjugal, nuclear ou como se convencional a dizer moderno ou burguês que implica na existência do casal com filhos.

Viu-se que a família modificou sua estrutura no decorrer da história. No entanto, suas funções passaram e continuam a serem requeridas. Funções referentes ao cuidado, sustento, proteção e educação. Isso é explícito no texto da PNAS/2004, por vezes, no texto da PNAS/1998, e no texto da NOB/SUAS/2005.

A PNAS/1998 colocou a assistência social, dos finais do século XX, em pé de igualdade com a assistência social, no século XIX, ligando-a a filantropia, ação do terceiro setor, com o objetivo de atender às famílias pobres, as quais não conseguiam por si próprias atender suas necessidades básicas internas. E o Estado já o declarava incapaz para tal necessitando do mercado, da sociedade civil, representada pelas instituições privadas filantrópicas com vínculo religioso, em maioria, para reestruturar as famílias e atender suas demandas por proteção.

Viu-se que discussão da assistência social desvinculada da filantropia e integrante do rol da proteção social, envolvendo o lócus do seguro social, se inicia no século XIX com Ataulpho Nápole de Paiva, juiz da Corte de Apelação do Rio de Janeiro e não apenas no século XX e XXI com a CF/88, LOAS, PNAS de 1998 e 2004 ou com a NOB/SUAS/2005. A assistência social como pública, e não mais como benefício, e sim, como um dever de Estado, direito de uma nação, tem raízes profundas na história nacional.

Observou-se que, em sua história, ela sempre se constituiu como limitadora de direitos ao afiançar a parcela da população atendida. Em sua constituição, sempre teve como alvo a família pobre, excluída, com filhos ou pessoas incapazes para o trabalho como idosos, pessoas com deficiência ou enfermidades incapacitantes. E nesse processo sempre requisitou um membro chave, responsável pelo por auxiliar a ação estatal ou filantrópica, que repercutia na existência da mulher na instituição família.

No Brasil, essa relação viu-se na Velha República quando a previdência social foi organizada como ação voltada ao trabalhador formal e a assistência social voltada ao incapaz para atividades laborais (BOSCHETTI, 2003a). Desse modo, estabeleceu-se um modelo de atenção a família onde os homens foram isentados dos cuidados com a

família. No entanto, em contrapartida, às mulheres foram enraizadas nos cuidados privados com a família e auxiliaria nas ações estatais de assistência familiar.

Até pouco tempo, seria a assistência social uma ação para com a família, mas individualizada, agindo em problemas focais, como: drogadição, gravidez, falta de recurso, não vendo as relações familiares como um todo em torno de uma conjuntura que afeta a família enquanto instituição social que é ou deve ser.

Contudo, a política de assistência social e o sistema único de assistência social, inauguradas no século XXI, rompem a atenção no indivíduo, e toma a família como unidade relacional. Essa modificação implica em compreender a família como uma junção de vários indivíduos que mantêm uma relação para com o outro. Pela PNAS/2004 e a NOB/SUAS, a família, para ser legitimada como tal, há a necessidade de apresentar em suas constituições: adultos e crianças que mantenham uma relação de parentesco. Isso foi o que se constatou por meio do estudo centrado na análise dos documentos supra.

Percebe-se que a atenção à família permeia o que segundo Costa (1999) ocorria com as famílias no século XIX, ou seja, há um padrão familiar de proteção estabelecido na proteção social brasileira, sobretudo dirigidas às crianças. Essa atenção recai na necessidade dessas transmitirem algum valor familiar aceitável aos demais membros da família.

A matricialidade sociofamiliar ao trabalhar a família como centro das ações e serviços transmite as famílias o “perfil sanitário da família”. Essa é uma família com a feição social de uma instituição conjugal e nuclear. Seria uma família “higienicamente tratada e regulada”, “sinônimo de família burguesa” (COSTA, 1999, p. 13). Vive-se a legitimação da família a partir de sua função básica promover cuidado e educação com as crianças. A assistência social é uma política pública, voltada à família com filhos, ou

seja, é uma política pró-indivíduos com filhos que cobra o estabelecimento rígido da divisão sexual do trabalho no âmbito familiar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, S. Balanço crítico do SUAS e o trabalho do assistente social (mesa-redonda). In: O trabalho do/a assistente social no SUAS: Seminário Nacional / Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

ANJOS, G. Identidade sexual e identidade de gênero: subvenções e permanências. In: *Sociologias*. Porto Alegre, ano 2, nº. 4, jul/dez 2000, p.274-305.

ARIÈS, P. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2006.

ARIÈS, P. BÉJIN, A. (orgs.) *Sexualidades Ocidentais: contribuições para a história e para a sociologia da sexualidade*. 2ª ed. Ed. Brasiliense: São Paulo. 1986.

ÁVILA, M. B. M. Liberdade e legalidade: uma relação dialética. In: ÁVILA, M. B. M. (Org.); PORTELLA, A. P. (Org.); FERREIRA, V. (Org.). *Novas legalidades e democratização da vida social: Família, sexualidade e aborto*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 296 p. p 17-27.

_____. Direitos Sexuais e Reprodutivos: Desafios para as Políticas de Saúde. *Cadernos de Saúde Pública (FIOCRUZ)*, Rio de Janeiro - RJ, v. 19, p. 465-469, 2003.

BANDEIRA, L. *Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres – Avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas*. Brasília: CEPAL/SPM, 2005

BEAUVOIR, S. *O Segundo Sexo I (Fatos e Mitos)*. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1949. (Parte 1) (disponível site: <http://brasil.indymedia.org/media/2008/01//409660.pdf>).

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política Social: Fundamentos e História* 3ª edição. 3ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007. v. 1. 213 p.

BOSCHETTI, I. *Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo*. 2. ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003a. v. 1. 298 p.

_____. *Assistência Social: Conceber a Política para Realizar o Direito. Caderno de Textos da IV Conferência Nacional de Assistência Social*, Brasília-DF, v. I, n. I, p. 31-48, 2003b.

_____. *Seguridade Social e Trabalho. Paradoxos das Políticas de Previdência e Assistência Social no Brasil*. Brasília - DF: Letras Livres / EDITORA UnB, 2006. v. 01. 322 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *RESOLUÇÃO Nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009*, Brasília, 2009b.

_____. Secretaria Especial de Direitos Humanos. *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos LGBT*. Brasília, 2009c.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 41.ed. São Paulo: Saraiva, 2008a.

_____. *Decreto de 28 de Novembro de 2007*. Convoca à Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, e dá outras providências. D.O.U. 29 de Novembro de 2008b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Proteção básica do Sistema Único de Assistência Social: orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social [versão preliminar]*. Brasília, DF, 2006a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Refletindo com as famílias – atividade lúdica [versão preliminar]*. Brasília, DF, 2006b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Orientações para o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS [versão preliminar]*. Brasília, DF, 2006c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF, 2005a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica: NOB/SUAS*. 2005b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Guia de orientação técnica: SUAS n. 1: proteção social básica de assistência social*. Brasília, DF, 2005c.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: MPAS, Secretaria de Estado de Assistência Social, 1999. 92p.

_____. Lei Nº. 8.742, de 7 de dez. de 1993. *Lei Orgânica de Assistência Social: LOAS*. Brasília, 08 de dez. 1993.

BUTLER, J. O parentesco é sempre tido como heterossexual? In *Cadernos Pagu* (21) 2003a, pp. 219 – 260.

_____. *Problemas de Gênero – Feminismo e subversão da identidade*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003b.

CÂMARA, C. Os sujeitos da luta. In: Ávila, M. B.; Portella, A. P.; Ferreira, V.. (Org.). *Novas legalidades e democratização da vida social: família, sexualidade e aborto*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005, v. 1, p. 77-86.

_____. *Cidadania e Orientação Sexual: a trajetória do grupo Triângulo Rosa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Academia Avançada, 2002. v. 1. 182 p.

CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. *Ser Social (UnB)*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 165-190, 2003.

CARVALHO, M. C. B. O lugar da família na política social. In: *A Família contemporânea em debate*. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

_____. A política de assistência social no Brasil: dilemas na conquista de sua legitimidade. In: *Serviço Social e Sociedade*. nº 62, ano XX, São Paulo: Editora Cortez, mar. 2000.

CONSELHO Nacional de Combate à Discriminação. *Brasil Sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual*. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

COSTA, J. F. *Ordem médica e norma familiar*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Edições Graal, 1999.

COUTO, B. R. *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?*. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008. v. 1. 198 p.

DAHMER PEREIRA, L. . Os direitos de cidadania na LOAS, a PNAS e o SUAS limites e desafios.. Caderno Especial n.21, www.assistentesocial.com.br, v. 1, p. 01-22, 2005.

DIAS, M. B. *União homossexual: o preconceito e a justiça*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

DI MARCO, G. Las familias. In: *Democratización de las familias*. Buenos Aires: Argentina, 2005 (Bs. As.: UNICEF).

DONZELOT, J. *A polícia das famílias*. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 3ª ed., 2001.

DUQUE ARRAZOLA, L. S. O sujeito feminino nas políticas de assistência social. In: Ana Elizabete Mota. (Org.). *O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade* Edição revista e ampliada. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ESPING-ANDERSEN, G. *Fundamentos sociales de las economias postindustriales*. Barcelona: Ariel, 2000.

FACCHINI, R. *Sopa de Letrinhas?: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 1990*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

- FONSECA, C. *Caminhos da adoção*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- FOUCAULT, M. *Historia da Sexualidade III, o cuidado de si*. Rio de Janeiro; Graal. 1985.
- FRASER, N. *A justiça social na globalização*. In: *Revista Critica de Ciências Sociais*, Tradução de Teresa Tavares, 2003. Disponível em www.eurozine.com, acessado em 25, jul, 2010.
- FRY, P.; MACRAE, E. *O que é homossexualidade*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- FUKUI, L. *Família: conceitos, transformações nas últimas décadas e paradigmas*. In: *Famílias: aspectos conceituais e questões metodológicas em projetos*. Orgs. Luiz A. Palma e Silva, Silvia Andrade Stanisci, Sinesio Bacchetto, MPAS/SAS, São Paulo: FUNDAP, 1998.
- GIDDENS, A. *A transformação da intimidade: sexualidade, amor & erotismo nas sociedades modernas*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1993.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.
- HEILBORN, M. L. *Dois é par: gênero e identidade sexual em contexto*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2004.
- IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica* (reimpressão). 15ª. ed. São Paulo: Cortez/CELATS, 2003. 383 p.
- _____. *A questão social no capitalismo*. *Temporalis (Brasília)*, Rio de Janeiro, v. 3, p. 09-32, 2001.
- LISBOA, T. K. *Violência e relações de gênero: definindo políticas públicas*. II Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz: Maranhão, 2005. (Apresentação de trabalho).

LISBOA, T. K.; MANFRINI, D. B. Cidadania e equidade de gênero: políticas públicas para mulheres excluídas dos direitos mínimos. *Revista Katalysis*, Florianópolis/SC, v. 8, n. 1, p. 67-77, 2005.

MELLO, L. Familismo (anti)homossexual e regulação da cidadania no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 14, p. 497-508, 2006

_____. *Novas famílias. Conjugalidade homossexual no Brasil contemporâneo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond - Coleção, 2005. v. 1. 223 p.

_____. Família no Brasil dos anos 90: Um estudo sobre a construção social da conjugalidade homossexual. *Tese (Doutorado em Sociologia)*, Brasília: UnB, 1999.

MINAYO, M. C. S. (org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 28ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MIOTO, R. C. T. Família e Política Social. In: Boschetti, I; Behring, E. R.; Santos, S. M. M.; Mioto, R.C. T. (Org.). *Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez Editora, 2008, v. 1.

_____. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. (Org.). *Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos*. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2004, v. 1, p. 43-60.

_____. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* n.º 55, ano XVIII, novembro, Ed. Cortez, SP, 1997.

MISKOLCI, R. Reflexões sobre Normalidade e Desvio Social. *Estudos de Sociologia (São Paulo)*, Araraquara-SP, v. 13/14, p. 109-126, 2003.

MOTA, A. E. Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da Previdência e da Assistência Social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo, Cortez, 1995.

PELUCIO, L. Três Casamentos e Algumas Reflexões: nota sobre conjugalidade envolvendo travestis que se prostituem. *Revista Estudos Feministas*, v. 14, p. 522-534, 2006.

PEREIRA, P. A. P. *Política Social: temas e questões*. São Paulo: Cortez, 2008a. 214 p.

_____. Sobre a política de Assistência Social no Brasil. In: Maria Inês Souza Bravo; Potyara Amazoneida Pereira Pereira. (Org.). *Política Social e Democracia*. 04 ed. São Paulo: Cortez Editora; Rio de Janeiro: UERJ, 2008b, v. 01, p. 217-233.

_____. *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2008c.

_____. *A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. 1. ed. Brasília: Thesaurus, 1996. v. 1. 142p.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa histórica. *Cadernos de Pesquisa*, n.114, p.179-195, nov., 2001.

PÔSTER, M. *Teoria Crítica da Família*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

RODRIGUES, M. M. A. *Políticas Públicas (coleção Folha Explica)*. São Paulo: Publifolha (Folha Explica), 2010.

RODRIGUES, M. T. Família, gênero e assistência social (mesa-redonda). In: *O trabalho do/a assistente social no SUAS: Seminário Nacional / Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta*. Brasília: CFESS, 2011.

SARACENO, C. NALDINI, M. *Sociologia da família*. Tradução de Isabel Teresa Santos. Lisboa: Editorial Estampa, Lda, 2ª ed., 2003.

SARTI, C. A. “Famílias enredadas”. In: *Famílias: redes, laços e políticas públicas*. Acosta & Vitaler (Orgs.). São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2005.

_____. A família como ordem simbólica. *Psicologia USP*, São Paulo, v. 15, n. 3, p.

11-28, 2004.

SCOTT, J. O parentesco é sempre tido como heterossexual? *Cadernos Pagu*, n. 21, p. 219-260, 2003.

SPOSATI, A. A MENINA LOAS: um processo de construção da Assistência Social. 4ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

_____. FALCÃO, M. C.; BONETTI, D. A.; YASBEK, M. C. A Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras. 10ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

SPOSATI, A. Do Assistencialismo á Assistência Socail - O Modelo da Seguridade Social Brasileira. In: IX Congresso Del CLAD - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2004, Madri. http://www.clad.org.ve/siare/biblo/biblo_a.html, 2004.

SOARES, R. P. Política social e Welfare State: uma perspectiva histórico-dialética. Publicação na Internet. Vitória: Edufes, 2009.

_____. O assistente social e a adoção por (casais) homossexuais: entre o direito e o preconceito. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social. 2007.

SUPLICY, M. Projeto de Lei nº 1151/95 “Um legitimo direito de cidadania”.

TARNOVSKI, F. “Pai é tudo igual?”: significados da paternidade para homens que se autodefinem como homossexuais. *In: Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras/* Org. Piscitelli, Gregori e Carrara. – Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

_____, Homoparentalidade à brasileira: paternidade homossexual em contextos relacionais. 2002a [Internet] <http://www.ciudadaniasexual.org/boletin/b8/Homoparentalidade%20FlavioLuiz.pdf>. Acesso em 12/02/2006.

_____, “Pais Assumidos”: adoção e paternidade homossexual no Brasil contemporâneo. UFSC. Florianópolis, 2002b [dissertação].

TEIXEIRA, S. M. Família na Política de Assistência Social: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar. *Revista de Políticas Públicas (UFMA)*, v. 13, p. 255-264, 2009.

THERBORN, G. *Sexo e poder: a família no mundo, 1900-2000*. Tradução Elisabete Dória Bilac. São Paulo: Cortez, 2006.

UZIEL, A. P.; MELLO, L.; GROSSI, M. P. Conjugualidades e parentalidades de gays, lésbicas e transgêneros no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 14, p. 481-487, 2006.

UZIEL, A. P.; ANTONIO, C. A. O.; OLIVEIRA, I.T.; MEDEIROS, L. S.; COSTA, M. T.; MORAES, M. B.; ANDRARE, R.; MACHADO, R. S. Parentalidade e conjugualidade: aparições no movimento homossexual. *Horizontes Antropológicos*, v. 26, p. 203-227, 2006.

UZIEL, A. P. “Homossexualidade e parentalidade: ecos de uma conjugação”. In: HEILBORN, Maria Luiza (Org.). *Família e sexualidade*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 87-117. (Coleção Família, Geração e Cultura).

_____. *Família e homossexualidade: velhas questões, novos problemas*. 2002. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Unicamp, Campinas.