



ELEMENTOS QUE CONDICIONAM A EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NO FORTALECIMENTO DA FUNÇÃO PROTETIVA DAS FAMÍLIAS

Fátima Raulina de Sousa Cunha¹

Rosemeire dos Santos²

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo fazer uma reflexão teórica sobre os elementos que condicionam a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), cujo um dos objetivos do serviço é realizar ações que possibilitem o fortalecimento da função protetiva das famílias, todavia a ausência de efetivação de políticas de proteção social à população pauperizada, têm consequências históricas e culturais agravada com as tendências neoliberais de retraimento do Estado. O PAIF é um Serviço essencial para a Proteção Social Básica na Política de Assistência Social, bem como o funcionamento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com propostas à assegurar e afinçar as seguranças sociais estabelecidas na Política Nacional de Assistência Social de 2004 – PNAS/2004. Nesse sentido parte se da hipótese que para o desenvolvimento da Proteção Social Básica do SUAS o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), é essencial. A execução do PAIF se realiza no Centro de Referência de Assistência Social-CRAS, e tem como centralidade o trabalho social com as famílias.

Palavras Chaves: Famílias; Proteção Social; Política de Assistência Social.

1 Introdução

Analisando o contexto contemporâneo, percebe-se que as famílias estão postas como central na Políticas de Proteção Social, logo a Política de Assistência Social, também segue a lógica das demais políticas e desde 2004 com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, preconiza-se a centralidade na família, e em um contexto de

¹ Graduada em Serviço Social e Mestranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Tocantins-UFT. E-mail: raulinacunha@hotmail.com

² Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP e Docente da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins – UFT. E-mail: rosemeire_santos@mail.uft.edu.br

contradição, ao mesmo tempo que se afirma a proteção social às famílias, corre-se o risco de responsabilizá-las ao exercício de ações protetivas que deveriam ser afiançadas pelo Estado.

Neste sentido, o trabalho que se apresenta, tem como objetivo fazer uma reflexão teórica sobre os elementos que condicionam a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), cujo um dos objetivos do serviço é realizar ações que possibilitem o fortalecimento da função protetiva das famílias, todavia a ausência de efetivação políticas de proteção social à população pauperizada, em consequência históricas e culturais aguçada com as tendências neoliberais de retraimento do Estado, constitui permanente preocupação.

Cabe ressaltar que as linhas reflexivas aqui expostas, são resultantes de uma revisão bibliográfica acerca da política de Assistência Social e o desenvolvimento da Proteção Social às famílias a partir do SUAS no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), sob uma dimensão crítico dialético, compreendendo que esse método fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade.

2 Condições de pobreza das famílias na contemporaneidade

O agravamento da pobreza e da miséria, no Brasil, principalmente depois do Golpe de 2016, em que a função do estado em assegurar direitos e propiciar condições para a garantia da função protetiva das famílias, deveriam ser prioritárias, retrata cada dia com mais intensidade as recessões em investimentos públicos nas políticas de proteção social, o que reforça a histórica desigualdade de distribuição de renda no país.

Oliveira (1995) argumenta que, do ponto de vista econômico, a vulnerabilidade social de uma família está ligada à miséria estrutural. Ele associa a pobreza extrema das famílias à precarização do trabalho e ao aumento das taxas de desemprego dos adultos, e ainda, à ineficácia do Estado em responder às necessidades de educação, saúde e segurança de camadas significativas da população.

A condição de pobreza das famílias brasileiras é histórica e se acirra, com as tendências neoliberais de redução do Estado nas políticas sociais, aliadas ao neoconservadorismo à brasileira, chamada de 'nova direita' considerada "[...] é aquela em torno da família tradicional, do anticomunismo e do militarismo, e de valores de mercado, nesse aspecto com várias nuances [...]" (LACERDA, 2018; p. 17-18), e na crescente "[...] ideia de que a família – e não o Estado – é a resposta para toda ordem de disfunções sociais" (LACERDA, 2018; p. 18). Nesse sentido afirma-se um estado de privação de direitos em que atinge indivíduos e famílias, com isso a ausência estatal do exercício da proteção social, com desfinanciamento de políticas sociais, remetem as famílias às mais variadas expressões da 'questão social, consequentemente, sua função provedora e protetora, não é possível de ser cumprida,

acarretando muitas vezes na perda da convivência familiar.

Conforme entendimento de Gomes e Pereira (2005, p.361) o Estado reduz suas intervenções na área social e deposita na família uma sobrecarga que a mesma não consegue suportar tendo em vista sua situação de vulnerabilidade socioeconômica, cabe ainda afirmar que: .

[...]a vulnerabilidade social não é só econômica, ainda que os de menor renda sejam mais vulneráveis pelas dificuldades de acesso aos fatores e condições de enfrentamento a risco e agressões sociais(SPOSATI,2009,p.34).

Nessa lógica, Petrini (2003) afirma que à medida que a família encontra dificuldades para cumprir satisfatoriamente suas tarefas básicas de socialização e de amparo/serviços aos seus membros,criam-se situações de vulnerabilidade, ou seja, a instituição familiar que deveria ser um lócus de proteção social, passa ser um lugar de desproteção e risco social.

O empobrecimento das famílias que vivem do trabalho e a redução do seu poder aquisitivo com os altos custos de bens essenciais para a garantia da vida e ainda a situação de pobreza extrema de muitas famílias, por causa da ausência de emprego e renda, dificulta o acesso da proteção social, via mercado e somado à ausência do Estado colocam as famílias brasileiras à marginalidade e a precariedade da vida.

Portanto, a maneira como as famílias são forçadas à ocuparem a centralidade na proteção social é de certa forma, para Pereira (2006), o esvaziamento da política social como direito de cidadania,ou seja, uma estratégia resultante do impacto do neoliberalismo e do conservadorismo, o que sobrecarrega as famílias com responsabilidades protetivas, que deveriam ser do Estado, e quando as famílias não conseguem atender às exigências impostas são julgadas e criminalizadas.

3 Política de Assistência Social e a proteção social

A Política Nacional de Assistência Social–PNAS de 2004, organiza a política de Assistência Social a partir do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que por sua vez, define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política, possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e, ainda, os eixos estruturantes, de forma descentralizada e com co-financiamento entre os entes federativos. Dentre os eixos estruturantes está a matricialidade sociofamiliar, o que chama a atenção para a centralidade na família, e ainda orienta todas as ações e serviços da Política de Assistência Social. Sua diretriz busca evitar ainda a individualização do atendimento, todavia, oculta a forte responsabilização e culpabilização sobre a família, que se torna compelida a prover grande parte de seu bem-estar social. Segundo a

PNAS(Brasil,2004,p.40)“[...] a matricialidade sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da Política de Assistência Social”.

Embora a PNAS/2004 reconheça a família como instituição social na vida social e a coloca como merecedora da proteção social do Estado, discutida sobre um prisma mercadológico e meritocrático, coloca-se em evidência a das famílias brasileiras, principalmente às famílias cuja sua sobrevivência é oriunda da venda da força de trabalho de seus membros.

A centralidade na família pode ser interpretada dúbiamente, para uma parte da sociedade como uma instituição social, que merece atenção e condições protetivas para a sobrevivência de seus membros, enquanto para outras a que deve ser responsabilizada e culpabilizada sobre a provisão dos cuidados para com seus membros. Se observa nas políticas sociais, especificamente na Política de Assistência Social, que estas

[...] fornecem serviços para reforçar as tradicionais funções da família, de proteção, aumentando a dependência dos indivíduos da família e exigindo-se delas mais responsabilidades e serviços, como condição para poder ter acesso a algum benefício ou serviço público (TEIXEIRA, 2009,p.259).

Corroborando com Pereira(2010,p.40),“[...] o objetivo da política social em relação à família não deve ser o de pressionar as pessoas para que elas assumam responsabilidades além de suas forças e de sua alçada, mas o de oferecer-lhes alternativas realistas de participação cidadã [...]”. E é nesse sentido que Teixeira(2009,p.260) aponta que “[...] no Brasil, a política dirigida à família, mesmo que ofereça proteção, o faz para que ela possa proteger seus membros, o que reforça as suas funções protetivas e a dependência do indivíduo das relações familiares, reforçando o “familismo”, ao invés de ser desfamiliarizante [...]”. Ao considerar a família como instância primeira de proteção social o estado deixa de levar em consideração as diversas contradições presentes em seu interior.

Logo a forma como as famílias são incorporadas na Política de Assistência Social reflete na condução do trabalho social com famílias, uma vez que, a Política de Assistência Social traz em seu corpo toda uma dimensão de proteção à família, aos indivíduos, e ao mesmo tempo impõe uma série de responsabilidades aos membros dessa instituição, sem levar em consideração o contexto dessas famílias.

A discussão sobre a centralidade da família na Política de Assistência Social é um debate necessário, com vistas a superar a focalização em segmentos ou situações de risco, o que requer o conhecimento de diferentes perspectivas analíticas sobre o lugar que a família ocupa no âmbito dessa política. De acordo com a PNAS/2004 (p. 41) “ [...] A centralidade na 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[...].

O reconhecimento da importância da família e a expectativa de ela prover a proteção social de seus membros geraram a implantação de vários programas e serviços que apostam na centralidade das ações na família. Contudo, estudos (Miotto,2004;Fonseca,2002) mostram que o reconhecimento legal e a importância desses não significam rupturas com práticas assistencialistas, no qual ao longo das décadas penalizaram e responsabilizaram a família pelos problemas vivenciados.

A partir dessa perspectiva que Miotto (2006), destaca que a incorporação da família nas políticas sociais ocasiona tensões e diferentes propostas vinculadas à projetos distintos em termos de proteção social e societário. Identificam-se duas grandes tendências nesse processo de incorporação: uma, denominada “familista” e, outra, “protetiva”. A familista identificada com o projeto neoliberal que preconiza a centralidade da família, apostando na sua capacidade de cuidado e proteção, enquanto canal natural de proteção social, junto ao mercado e organizações da sociedade civil. E a “protetiva”, por sua vez, contrapõe a familista afirmando que a capacidade de cuidados e proteção da família está diretamente relacionada à proteção que lhe é garantida através das políticas públicas, como instância a ser cuidada e protegida. Nesta perspectiva, a família na sociedade brasileira hoje, por mais que seja reconhecida como instância de cuidado e proteção, deve ser reconhecida como instância a ser cuidada e protegida, enfatizando a responsabilidade pública estatal (MIOTTO, 2000;2003).

Evidencia-se assim, situações contraditórias na proposta de Proteção Social brasileira, a Seguridade Social, vivencia-se um processo de privatização da saúde e previdência social e a construção da lógica do “cidadão-consumidor”, assim como a “centralidade da política de Assistência Social”(MOTA,2008,p.133). Neste sentido, a responsabilidade de garantia da proteção social das famílias, desenvolvido a partir de uma perspectiva intersectorial das políticas sociais de proteção social, e que não acontece, por várias situações sociais e políticas, haja vista que, nem sequer as políticas que compõem o sistema de proteção social, realizam ações conjuntas, acabam num jogo de “empurra empurra” de demandas, e que ao final responsabiliza às famílias e as colocam em situações marginais no que tange o acesso à Proteção Social.

4 Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e os elementos que condicionam a sua execução no trabalho social com famílias

A Política Social de Assistência Social está organizada em níveis de Proteção Social, a Proteções Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, que deveriam segundo

documentos orientadores integrar outras políticas setoriais de proteção social, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos direitos sociais e de cidadania, provendo básicos sociais para a sobrevivência de indivíduos e famílias.

Os serviços de proteção social básica são executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da Política de Assistência Social, atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), no qual consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo a ruptura dos seus vínculos, promovendo seu acesso e usufruto de direitos contribuindo na melhoria de sua qualidade de vida.

A Proteção Social Básica cujos serviços são ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) tem como objetivos:

[...] prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. 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, 2004:31).

Na proteção social básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear. O Atendimento/acompanhamento familiar no âmbito da Proteção Social Básica é realizado pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

O PAIF foi concebido a partir do reconhecimento que as vulnerabilidades e riscos sociais, que atingem as famílias, extrapolam a dimensão econômica, exigindo intervenções que trabalhem aspectos objetivos e subjetivos relacionados à função protetiva da família e ao direito à convivência familiar. Nessa perspectiva o serviço em pauta tem como objetivos:

Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida; prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas; promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades; promover o acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social; promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos; apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares (Tipificação, 2009).

A apreensão do conceito de trabalho social com famílias no campo de atuação do PAIF é importante, na medida em que eleva a concepção deste trabalho ao patamar de procedimentos qualificados, edificados apartir de saberes profissionais, embasados em princípios éticos e com finalidades a serem alcançadas. Não se constitui, portanto, de procedimentos instintivos, personalistas e inspirados no senso comum. O trabalho social com famílias nos contornos do PAIF adquire, apartir desta conceituação, patamar científico, compreendido como ato sistemático, metódico e reflexivo, realizado por meio da construção de conhecimentos e da compreensão da realidade e das relações sociais.

Assim, como a compreensão da centralidade da família na política social, a compreensão e o “modo operante” do trabalho social com famílias é um campo de tensão, e “[...] essas tensões vão se revelar diretamente no encaminhamento do trabalho social com famílias”(Mito,2014, p. 8), e pode-se observar várias formas de desenvolver o trabalho social com famílias:

Quando se visualizam as diferenças entre as propostas metodológicas, os processos de trabalho e os resultados, pode-se perceber também que quando o trabalho é comportamental, de abordagem psicossocial, tem como tendência um trabalho pontual e individual às famílias desconsiderando as relações pertencimento com o território e com a vizinhança. O trabalho de abordagem de monitoramento comportamental da família tem em vistas a “adaptação” das famílias a partir de respostas rápidas, colocando condicionalidades impostas, e quando há uma imposição sobre o agir das famílias, sem a devida explicação, condicionadas ao recebimento de um benefício, significando um autoritarismo, e o condicionamento em que a família fica restrita a cumprir. O trabalho de mobilização, de descoberta e de reconhecimento dos direitos sociais buscam romper com estratégias fechadas e fixas, garantindo o acesso ao direito social com garantias ao reconhecimento de cidadania e protagonismo das famílias atendidas (SANTOS, 2019; p. 9).

O modo como a família é incorporada na política social, e como os profissionais executam o trabalho social para com elas, remete na organização dos serviços e na proposição e organização no cotidiano dos serviços, programas e projetos, o trabalho social com famílias, segundo as reflexões de Teixeira (2010) e Cronemberger (2013), deve direcionar por uma perspectiva de ampliação do universo informacional e da oferta de serviços e de recursos no âmbito das diversas políticas, de forma a buscar a inserção das pessoas e das famílias na rede de segurança social.

O trabalho social com famílias deve, conforme Mito (2010); Nogueira (2004) e Lima(2009), estruturar se em três processos: os políticos organizativos, que privilegiam e reconhecem a família como detentora de direitos, rompendo com o sistema ideológico que a tem como responsável pela proteção social e reconhecendo as suas necessidades imediatas, de médio e longo prazos; os de planejamento e gestão, que compreendem um conjunto de ações profissionais com foco no planejamento institucional, não para o atendimento das próprias necessidades institucionais, e sim para o atendimento das necessidades das famílias, o que requisita práticas efetivas de intersetorialidade para aliviar a carga de responsabilização familiar por cuidados; os socioassistenciais, que correspondem às ações

realizadas diretamente com as famílias, numa perspectiva de construção de autonomia, devendo ser entendida como possibilidades reais de engajamento ativo das famílias no contexto da participação política.

Sabe-se que para realizar o trabalho social com famílias na Política de Assistência Social deve considerar o contexto sócio histórico, econômico e cultural, visando assegurar as seguranças sociais previstas na política em questão.

5 Considerações finais

No Brasil, há um processo de operacionalização da Política de Assistência Social, que se distancia tanto da perspectiva do direito social e de cidadania, quanto dos parâmetros das necessidades sociais, ou seja, não há um exercício efetivo de proteção social. Dessa forma, os programas, serviços e ações, especialmente os da política de assistência social, tende a ampliar possibilidades de manutenção da concepção "familista" e assistencialista, na operacionalização política, estabelecendo o lugar da família no âmbito do sistema de proteção social. Esta perspectiva não está apenas no âmago da construção da própria política, mas perpassa todo o processo de intervenção pública na família.

Nessa lógica a intervenção na família acontece prioritamente, sob a forma de compensação, em decorrência de sua falência no provimento de condições materiais e imateriais de sobrevivência, de suporte afetivo e de socialização de seus membros. O fracasso das famílias é entendido como resultado da incapacidade de gerirem e otimizarem seus recursos, de desenvolverem adequadas estratégias de sobrevivência e de convivência, de mudar comportamentos e estilos de vida, de se articularem em redes de solidariedade.

Pensar a matricialidade sociofamiliar significa compreender o momento e a realidade social das famílias considerando-as como sujeitos de direitos que merecem ter assegurada sua condição protetiva e ser respeitadas em suas formas de composição e organização. Deste modo, torna-se necessário que o profissional a frente dos serviços, se aproxime do cotidiano das famílias, para conhecê-las de perto, desvelando embates e limites a fim de reconhecer as pressões que os processos de exclusão socioeconômicos e culturais geram sobre elas.

A centralidade na família exige essa aproximação com a dinâmica que envolve as vivências das famílias para melhor apreensão da realidade que o cerca, para a efetividade de uma prática pensada. Embora a matricialidade sociofamiliar tenha se constituído como avanço na Política de Assistência Social, ainda são visíveis os paradoxos no interior dessa política. De uma lado a família é reconhecida como instância central de proteção social do Estado, tornando-se alvo das políticas públicas, sendo considerada como portadora de direito, e de outro lado, é também responsabilizada junto com a sociedade e o Estado pela proteção de seus membros.

O debate contemporâneo á cerca da proteção social, aponta que a família sempre desempenhou o papel de protetora dos seus membros, considerada parceira do Estado, devendo este intervir apenas quando esgotassem a capacidade da família de garantir tal proteção. Diante disso, o trabalho social com famílias dentro do PAIF acaba sendo condicionado por essa realidade, visto que a materialização do princípio da centralidade na família mediante o trabalho social desenvolvido com as famílias só se efetiva a partir da garantia da proteção social a estas, por parte do Estado.

REFERÊNCIAS

_____.BRASIL. **Orientações sobre o PAIF: trabalho social com famílias no PAIF**, v. 1.Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria Nacional deAssistênciaSocial, 2012a.

_____.BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social: **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Norma Operacional Básica-NOB/SUAS**.Brasília,2005.

_____. BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social: **Tipificação Nacional deServiçosSocioassistenciais**.Brasília, 2009.

LACERDA, M. B. O novo conservadorismo brasileiro. Porto Alegre? Ed. ZOUK, 2019.

MIOTO, R.C.T. **Considerações sobre o trabalho social com famílias**: proposta para discussão. In Seminário Nacional de Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social.Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS,2014, p.7.

MIOTO, R. C. T. **Novas propostas e velhos princípios**: a assistência às famílias no contextode programas de orientação e apoio sóciofamiliar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de;LEAL, M. C. (orgs.). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. SãoPaulo:Cortez, 2. ed. 2006.

MOTA, A. E. A **centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nosanos 2000**. In: **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. AnaElizabethMota(Org.). São Paulo: Cortez, 2008. p. 133-146.

Oliveira, F. **A questão do Estado, vulnerabilidade social e carência de direitos**. *CadernosAbong-Órgão daassociação brasileira das organizaçõesnãogovernamentais*,

(1995).Disponível em <www.redpopsaude.com.br>.

PEREIRA, P. A. P. **Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar.** In: LEAL, M. C; SALES, M. A. **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos.** 6.Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, R. **Trabalho Social com Famílias: intenções e perspectivas do trabalho social face à proteção social.** In: Revista Emancipação, Ponta Grossa, v. 19 n.1, 2019.

TEIXEIRA, S. M. **Família na política de assistência social: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar.** Rev. Pol. Públ. São Luis, v. 13, n. 2, p. 255-264, jul./dez. 2009.

_____. **Trabalho Social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas.** Serviço Social em Revista, Londrina, v. 13, n.1, 2010, p. 23.

_____. **A família na Política de Assistência Social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina – PI.** São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010a. Tese de Pós Doutorado em Serviço Social.