

# FAMÍLIAS, CUIDADOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

## FAMILIES, CARE AND PUBLIC POLICIES IN CONTEMPORARY BRAZIL

**ANTONIO CARLOS DE OLIVEIRA** | Doutor em Serviço Social. Professor do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC). Líder do grupo de pesquisa do CNPq "Famílias, violência e políticas públicas".

### RESUMO

O presente artigo tem como proposta discutir a relação família-Estado na sociedade brasileira contemporânea, a partir do duplo estatuto conferido às famílias no discurso oficial: de responsável pela provisão de cuidados a seus integrantes e de titular de proteção social por parte do Estado, através de políticas públicas de qualidade.

*Palavras-chaves: famílias; cuidados; políticas públicas; relação família-Estado.*

### ABSTRACT

This article has its proposal in discussing the family-State relationship in the Contemporary Brazilian society, as from the double status granted to families in the official discourse: of care providing responsible for its members and of State social protection holder, through quality public policies.

*Keywords: families; care; public policies; family-State relationship.*

### RESUMEN

El presente artículo tiene como propuesta discutir la relación familia-Estado en la sociedad brasileña contemporánea, a partir del doble estatuto otorgado a las familias en el discurso oficial: de responsable por la provisión de cuidado a sus miembros y titular de la protección social por parte del Estado, por medio de las políticas públicas de calidad.

*Palabras clave: familia; cuidados; políticas públicas; relación familia-Estado.*

## FAMÍLIAS: DIVERSIDADE DE CONCEPÇÕES E PRÁTICAS

A família, nas sociedades ocidentais contemporâneas, é vista como instância encarregada da proteção e provisão material e afetiva de seus membros. Contudo, uma abordagem histórica mostra que nem sempre o caráter afetivo constituiu elemento de destaque nos grupos familiares (Ariès, 1981; Azevedo; Guerra, 2000). Suas formas de organização, ao longo dos tempos, passaram por diversas modificações até, na Modernidade, assumirem a da família nuclear burguesa, tal como a conhecemos hoje. O imaginário social<sup>1</sup> está tão impregnado dessa ideia subliminar, que grupos familiares, com configurações e modos de funcionamento distintos, muitas vezes são considerados potencialmente produtores de “desajustes”.

Apesar da admissão de um imaginário preponderante, não se pode perder de vista que, no plano das experiências efetivas, o cenário familiar engendra significações e práticas as mais diversas. Não obstante tal pluralidade, podemos admitir que seus diversos arranjos e padrões possuem como ponto de aproximação a existência de vínculos afetivos – dos mais variados graus e espécies – entre seus membros (Minuchin, 1982; Bronfenbrenner, 1996).

Tendo em conta que o valor “família” é pouco discutido e, em geral, tomado por auto-evidente, uma análise que se pretenda consistente torna necessário problematizar a construção socio-histórica de seu sentido como necessariamente protetora e provedora de cuidados adequados a seus membros, o que certamente importará em consequências sobre processos de concepção, elaboração e implementação de políticas públicas no Brasil contemporâneo.

Em que pesem algumas invariâncias observadas ao longo da história brasileira – tais como a manutenção do cuidado como atribuição feminina e o ideal de família como sendo aquela composta por casal heterossexual com filhos –, Durham (1983) apresenta uma análise das transformações sofridas no modelo familiar, chamando a atenção para a diversidade de arranjos alternativos e de exceções ao padrão, constatadas empiricamente, o que resulta em impossibilidade de discursos fundados na ideia de famílias características de nossa sociedade. Tal argumentação é corroborada por dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), na qual os domicílios compostos por casal com filhos representavam 62,8% em 1992 e passaram para 49,9% em 2009; bem como pelo censo de 2010 do IBGE, onde esse percentual diminuiu ainda mais, chegando a 43,2%. Sendo assim, 56,8% das famílias são constituídas por conjuntos diversos de arranjos.

Uma das maneiras de se enfatizar esse “estado atual da arte” consiste na admissão explícita da pluralidade de concertos, tal como traduzida na utilização do termo “famílias”, em lugar de sua designação no singular. Essa opção implica ressaltar a necessidade de abrir mão de uma imagem consagrada ou ideal de família, bastante presente no imaginário so-

---

1 Conceito aqui empregado no sentido atribuído por Castoriadis (1992): representações sociais em sua dimensão socio-histórica, como processos de criação através dos quais sujeitos inventam seus próprios mundos, demarcando o caráter histórico da produção social, das instituições e dos valores.

cial e reificada ao longo de séculos de discursos e práticas de intervenção na sociedade brasileira. Dada sua força como ideia subliminar, pode informar, inclusive, modos de fazer em pesquisas e intervenções junto a famílias, sobretudo se não admitida como dimensão a ser considerada na construção do objeto de estudo, na utilização de categorias de análise ou na concepção de políticas públicas. Bourdieu (1989) contribui para a compreensão desses processos a partir de seus conceitos de capital cultural, que encerra o discurso de uma sociedade acerca de si mesma, e de *habitus*, figurando como importante referência a conformar modos de perceber, significar e agir de cada um dos agentes envolvidos no campo das políticas públicas brasileiras. Assim que, no cotidiano das práticas, operam em sinergia o contexto, o agente e o *habitus*, no sentido de transformar em disposições quase naturais – e inconscientes – aquilo que é fruto da cultura.

Importante também ter claro que a pura e simples admissão da pluralidade não significa acolhimento das diferenças e da diversidade. Aqui se coloca a necessidade de cuidado quanto à utilização do saber construído para “regulação dos setores marginais da sociedade”, como adverte Gonçalves (1987). A autora sinaliza como os higienistas estiveram atentos ao universo da mulher e da família em inícios do século XX, buscando desvelar as definições de papéis e comportamentos nesse cenário, visando, contudo, ao controle social através das famílias – conforme proposto por Donzelot (1986), em sua análise acerca de processo análogo na França dos séculos XVIII-XIX.

Uma alternativa a ser considerada para enfrentamento construtivo dessa pluralidade, em termos metodológicos – sobretudo tendo em vista a incipiência dos conhecimentos sobre os diversos arranjos existentes e suas respectivas dinâmicas –, pode consistir na estratégia de pôr em relevo, para definição de grupo familiar, as relações e os vínculos estabelecidos entre pessoas. Essa é uma referência crescentemente utilizada em políticas públicas para conceituação e caracterização de famílias, com especial destaque para a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na qual a qualidade dos vínculos familiares e comunitários constitui critério de elegibilidade para diferenciação dos níveis de proteção social a ser assegurada: básica ou especial.

Contudo, também aí residem dificuldades e armadilhas, dentre as quais vale ressaltar a referente ao trabalho de definição precisa da categoria “vínculos”. No entanto, tal opção traz ainda a fecundidade de ser aplicável a famílias de distintos extratos socioeconômicos, superando, em parte, a constante limitação das práticas de pesquisar quase que exclusivamente aquelas mais pobres e nelas intervir. Igualmente, em termos da pretensão de universalidade das políticas públicas, tal como preconizado em ícones do ordenamento jurídico-legal brasileiro – como a própria PNAS e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) –, esse recorte pode se mostrar significativamente produtivo. E, na temática em questão, presta-se à necessária desnaturalização dos reificados papéis parentais quanto aos cuidados com filhos e filhas, outra dimensão da vida cotidiana contemporânea que, apesar de concretamente conhecer crescente participação masculina, persiste tendo por referência um forte estranhamento diante dessa realidade, como se dissonante do ideal a ser perseguido pelas famílias.

As diferenças de gênero e geração, tomadas por intrínsecas (Cooper, 1987) e frequentemente transmutadas em desigualdades, impactam as relações entre pais e filhos, e entre homens e mulheres, podendo resultar em padrões de relacionamento marcadamente hierárquicos e resistentes à produção de rupturas, de tal ordem que se possa aproximar da equidade.

## **DINÂMICAS FAMILIARES, VÍNCULOS E CUIDADOS**

Bronfenbrenner (1996) alerta para a necessidade de, na tentativa de compreensão da dinâmica familiar, não focalizar somente os processos intrafamiliares referentes à interação entre pais e filhos, mas também perceber como estes são afetados por condições extrafamiliares. Trata-se de compreender e avaliar o nível de (im)permeabilidade do grupo a fatores e agentes que lhes são exteriores. Tal dimensão adquire relevo para nossa análise, uma vez que, nas intervenções decorrentes da implementação de políticas públicas, o processo de reorganização será significativamente influenciado pela interação das famílias com diversos profissionais dos segmentos que integram a rede de proteção social.

Dentre os processos internos, encontra-se a dinâmica relacional e afetiva entre seus membros. Dada sua complexidade, diferentes proposições teóricas focalizam distintos aspectos da mesma.

Ackerman (1978), um dos precursores dos estudos sobre esse tema em psicologia, define uma família adaptada como sendo

[...] capaz de cumprir e harmonizar todas as funções essenciais [de garantir a sobrevivência e plasmar a humanidade essencial do homem] de forma apropriada à identidade e às tendências das famílias e de seus membros, de forma realista em relação aos perigos e oportunidades que prevaleçam no meio circundante (Ackerman, 1978, p. 77).

Em que pese a importância da dinâmica própria de cada família, é necessário ter em conta que processos intrafamiliares são perpassados por sistemas extrafamiliares, e as famílias, durante seu ciclo vital, interagem com diversas outras instâncias, podendo essas interações ser mais ou menos favoráveis ao desenvolvimento de seus membros, tendo o Estado um importante papel de agente nesse contexto.

Para Minuchin (1982), família é um sistema aberto e em transformação constante pela troca de informações com os sistemas extrafamiliares. O comportamento de seus integrantes é fortemente orientado pelas características próprias do sistema familiar, embora também possa mudar em função de necessidades e desafios postos pelas relações externas a ele.

Bronfenbrenner (1996) apresenta ideia similar ao formular o modelo ecológico do desenvolvimento humano, segundo o qual a família é concebida como uma unidade funcional, um microssistema, caracterizado por relações estáveis e recíprocas. Esse microssistema é o primeiro espaço no qual o ser humano em desenvolvimento interage, e possui um padrão de papéis, atividades e relacionamentos associados a determinados comportamentos e ex-

pectativas, de acordo com o meio social mais amplo em que está inserido. O autor propõe ainda a existência de outros três sistemas, exercendo influência mútua e podendo facilitar ou dificultar o desenvolvimento do sistema familiar e de seus membros, denominando-os mesossistema, exossistema e macrossistema.

O mesossistema é caracterizado pelos espaços com os quais a família interage frequente e ativamente, como a escola e a vizinhança. No exossistema, estão incluídos ambientes nos quais apenas um ou mais membros do grupo mantêm relações diretas, embora tal interação tenha efeito sobre ele, como no caso do trabalho, das redes de apoio social e do Estado. O macrossistema é o mais amplo e abrange os demais, consistindo em ideologias, valores, crenças e organização social comum a uma determinada cultura ou subcultura (Bronfenbrenner, 1996), conforme maior ou menor valorização da família como grupo de referência e a existência ou não de políticas sociais de suporte às mesmas.

Tais concepções acerca de família a compreendem como um sistema integrado que busca, no processo de seu ciclo vital, manter estabilidade e equilíbrio em suas relações, tanto internas quanto externas. Destarte, também contemplam a possibilidade de que tal processo seja atravessado por crises, deflagradas por mudanças endógenas ou mesmo ocorrências externas. Minuchin (1982) propõe a distinção entre crises previstas e imprevisíveis que impactam as famílias, provocando tensões e gerando reordenamento das relações tais como estabelecidas. O autor designa como crises previstas aquelas que decorrem do próprio processo de desenvolvimento da família e de cada um de seus membros, como é o caso de os filhos passarem da infância à adolescência, se casarem ou optarem por morar em outro local. Tais crises, por mais que possam impactar o sistema, grande parte das vezes podem ser superadas através de recursos internos ao grupo familiar. Diferentemente, em casos de crises imprevisíveis, como mortes, separações ou perda de emprego do principal provedor, será necessário mobilizar tanto recursos internos quanto o apoio de sistemas externos – como o acesso a políticas públicas –, com os quais nem sempre a família pode contar, agravando as situações críticas.

As proposições de Pichon-Rivière ressaltam, também, o caráter mutável dos vínculos, os quais tendem a conhecer alterações, ainda que mais lentas e menos radicais, mesmo em situações relativamente estáveis, em contraste com mudanças profundas e, por vezes, abruptas quando da ocorrência de crises imprevisíveis no âmbito familiar. Mais uma vez, importará também a qualidade do suporte externo com que poderá ou não contar a família para realização desse processo de inevitável modificação de sua organização interna. Dentro dessa perspectiva, coloca-se em destaque o caráter social constitutivo do vínculo.

De tais definições, depreende-se que vínculo consiste em toda e qualquer relação afetiva, independentemente da qualidade desse afeto e de seus efeitos sobre os envolvidos. As configurações que assume são as mais diversas, não só variando entre indivíduos, mas também em função de cada contexto ou momento. Dessa forma, vínculos parentais ou conjugais apresentarão características próprias, podendo sofrer influências de fatores como o tempo, a cultura e o contexto social nos quais surgem, se desenvolvem, se transformam ou se rompem. Dito de outra forma, o processo de vinculação não se restringe à dimensão sub-

jetiva ou psicológica dos envolvidos, senão que a extrapola em muito, adquirindo contornos influenciados por aspectos socioculturais e mesmo situacionais.

Nesse sentido, outra questão que se apresenta, quando do emprego dessa categoria para definição de famílias, refere-se a interrupções e rupturas de relacionamento entre adultos, que podem impactar significativamente vínculos estabelecidos por crianças e adolescentes, quer entre si, quer com aqueles. Isso se faz notar particularmente, embora não apenas, nos casos de separação conjugal conflituosa e, por vezes, ainda mais acentuadamente, quando se trata de famílias constituídas a partir de recasamentos, especificamente por envolver maior complexidade de relações bilaterais. Conforme já explicitado anteriormente, essas questões atravessam arranjos e rearranjos familiares de todos os segmentos socioeconômicos, contribuindo para desfocar o olhar recorrentemente direcionado apenas a famílias pobres. Em contextos tais, também se colocam dificuldades adicionais para formatação de políticas públicas e planejamento de intervenções profissionais em famílias, dado o alto risco de interveniência de aspectos moralizantes e normatizadores, que tendem a subtrair aos seus integrantes a autonomia na resolução de seus conflitos.

Paradigmático como histórico regulador da convivência familiar, o sistema judicial tem se defrontado com inúmeras dificuldades na abordagem de casos em que a dissolução de laços formais e contratos sociais de convivência conjugal – de livre decisão de adultos – conflita com importantes interesses vinculares de crianças e adolescentes, exigindo perspectivas teóricas e operacionais de nível de complexidade mais condizente com os tipos contemporâneos de demanda, dada a diversidade das configurações familiares (Groeninga; Pereira, 2003; Maciel, 2010). Tais questões também adquirem especial relevância quando se tem de intervir em casos nos quais o rompimento litigioso da relação conjugal termina por impactar fortemente a possibilidade de exercício adequado da parentalidade, em termos das necessidades específicas dos filhos e do direito fundamental à convivência familiar e comunitária com ambas as linhagens parentais.

Com tais argumentos, visa-se pôr em relevo algumas das armadilhas a serem consideradas e enfrentadas ao se utilizar inadvertidamente a categoria em questão, sobretudo no momento em que ela surge decantada, como alternativa libertária, em contraponto a leituras e práticas normatizadoras de relações. Como formação e manutenção de vínculos são processos alimentados por diversos matizes – dentre os quais a proximidade física e a convivência cotidiana, mas também aspectos subjetivos de referência e identificação –, seu emprego no processo de definição de famílias e compreensão de suas diversificadas dinâmicas requer cuidados e profundidade.

A utilização dessa categoria também auxilia na tentativa de pensar as relações familiares sem recurso a maniqueísmos, tais como considerá-las boas/ruins, certas/erradas, construtivas/destrutivas, para abordá-las em sua complementaridade: amorosidade e destrutividade, nos termos winnicottianos, como características dos diversos vínculos humanos (Winnicott, 2001).

## INTERVENÇÕES EM FAMÍLIAS NO BRASIL: RELAÇÕES FAMÍLIA-ESTADO

A compreensão acerca das relações entre família e Estado constitui elemento essencial para discussão das intervenções que hoje se legitimam, a partir do discurso de garantia de direitos, como importante fundamento de políticas públicas. Essa discussão tem sido objeto de estudo de diversas áreas do conhecimento,<sup>2</sup> tanto em virtude da centralidade daquelas relações, no contexto de sociedades complexas, quanto pelos deslocamentos que têm se processado entre público e privado contemporaneamente, e que vêm contribuindo para tornar tênues certos limites entre esses dois âmbitos da vida humana, antes tomados como claros. Tentar compreender essa questão implica indagar os processos históricos de cada sociedade ou cultura, dadas as especificidades nacionais na conformação das relações Estado-família.

No contexto brasileiro – que aqui nos interessa mais diretamente, embora a questão o ultrapasse em muito –, a família figura como a rede de relações mais básica, a partir da qual todas as demais se estabelecem. Trata-se de um valor que, mais do que indiscutível, pode-se dizer indiscutido, tal sua pretensa obviedade. Valores como esse são tomados de forma tão absoluta que, via de regra, são tratados como sendo a-históricos, naturais:

Coisas como a fé, a verdade, a lealdade, a caridade, e a justiça social, por exemplo, são certamente valores e virtudes – chamados “valores eternos” – sempre colocados acima da história. Do mesmo modo, grupos como a Família, a Igreja e as Forças Armadas [...] concebem-se como eternos e imutáveis (Da Matta, 1987, p. 22).

Nessa lógica de naturalização e reificação de conceitos e noções, inclui-se o estatuto atribuído à família como, necessariamente, o espaço ideal para o pleno e sadio desenvolvimento de crianças e adolescentes, bem como para o cuidado de idosos e doentes. Contudo, ao se recorrer à história, constata-se que até o século XVIII ainda não havia sido “inventado” nada parecido com o conceito de família tal como o concebemos na sociedade moderna. Outrossim, também o conceito de infância começa a ser cunhado nesse período, concomitantemente àquele.

Ariès (1981, p. 10), ao apresentar seu estudo histórico acerca da família e da criança, procura demonstrar que ambas, como padrões hegemônicos e idealizados de representação, constituem “invenções” recentes, relativamente datáveis – final do século XVII, início do século XVIII –, “e que antes a família se distinguia mal dentro de um espaço social muito denso e quente”, composto de vizinhos, amigos, amos, criados, velhos, crianças, dentre outros. A família conjugal se dissolvia nesse espaço mais amplo, contínuo, sem muitas fronteiras. Igualmente, os cuidados da família com relação à criança restringiam-se ao estrito período

---

2 Para aprofundamento dessa discussão, sugerimos ver Vianna (2002), Mioto (1997; 2004), Zarias (2005) e Santos e Rifiotis (2006).

de dependência física total, após o que aquela passava a conviver com todos no mundo dos adultos. “A transmissão dos valores e dos conhecimentos, e de modo mais geral, a socialização da criança, não eram portanto nem assegurados nem controlados pela família. [...]. A criança aprendia as coisas que devia saber ajudando os adultos a fazê-las” (Ariès, 1981, p. 10).

Donzelot (1986) utiliza a terminologia “a conservação das crianças” para intitular um capítulo de seu livro “A polícia das famílias”, no qual aborda a investida higienista e moralizadora dos reformadores católicos ou protestantes, ligados à Igreja, às leis ou ao Estado, como deflagradora de outras práticas sociais com relação aos cuidados das famílias com seus filhos. Em sua compreensão, começa-se, a partir de então, a desenvolver um novo tipo de vínculo entre o casal e sua prole, concomitantemente à crescente circunscrição do espaço doméstico, tornado agora o recinto da convivência privada da família. A isso faz coro Ariès: “A família tornou-se o lugar de uma afeição necessária entre os cônjuges e entre pais e filhos, algo que não era antes” (Ariès, 1981, p. 11, grifo nosso).

Entretanto, cabe ressaltar que o possível entrave se coloca não no momento de “invenção” desses conceitos/valores, mas sim à medida que, pelo uso compartilhado e continuado, esquece-se sua origem e se lhes toma pelas coisas em si. Ou seja, família e infância deixaram de ser entendidas como “metáforas” construídas por algumas sociedades, em determinado contexto histórico datado – a fim de nomear aspectos e dimensões novas de desenvolvimento e sociabilidade humanos –, para adquirirem status de verdade (Nietzsche, 1968). Cabe questionar a que interesses e objetivos servem essas reificações; por que e para que tomar-se a família por valor absoluto; e que tipo de família está em referência quando se fala desse valor no contexto brasileiro.

Desde o empreendimento educativo idealizado e implantado pelos jesuítas no período colonial, a criança figura como foco privilegiado de intervenção, compreendida como meio especialmente estratégico para atingir os adultos. Lógica idêntica iluminou a investida higienista de fins do século XIX e início do XX (Freyre, 1961). Tratava-se de igualar para hierarquizar; hierarquizar para dominar sem a necessidade do uso da força física, e sim de um domínio simbólico (Bourdieu, 1989).

Da Matta (1979 e 1986) enfatiza, em sua caracterização do processo de formação do povo brasileiro, a coexistência de esquemas de referência complementares baseados num ideário conflitante que se fundamenta nos princípios de igualdade e hierarquia. Igualar e incluir todos oficialmente, no discurso explícito – como naquele presente em normativas reguladoras de políticas públicas –, para, em nível do capital simbólico, garantir os diferenciais de dominação e hierarquização.

As estratégias das classes dominantes, postas em jogo durante toda a história brasileira, consistiram na busca da tutela como forma de controle social das famílias, sobretudo as pobres, e de construção de uma nova sociedade – isenta dos valores, costumes e influências “perniciosas” da cultura dos dominados – através do afastamento de crianças e adolescentes de seu convívio. Essa perspectiva denota uma contradição ao colidir com a visão idealizada de família, uma vez que não se intervém no grupo familiar – ainda que fora procurando “requalificá-lo” para o exercício de suas funções idealizadas –, mas apenas junto a um de seus

membros. Cabe indagar em que medida as propostas de intervenção atualmente postas em ação guardam relação com esse capital simbólico amealhado em anos de história pela sociedade brasileira. Ou seja, até onde tais práticas, ainda que sustentadas por um discurso de valorização e “redescoberta” da família, se mostram bastante antigas e impregnadas de uma história denegada. Dada a força subliminar desse capital cultural brasileiro, em muito se pode contribuir para uma propensão à segregação de famílias – à primeira vista, pouco protetoras – do processo de intervenção que visa à garantia de direitos de seus integrantes mais vulnerabilizados<sup>3</sup>. O quanto essa visão idealizada da família, como espaço harmônico acima de qualquer suspeita, não facilita e inviabiliza a gestão dos corpos, ou o governo das próprias famílias, em tempos de proposição de um Estado mínimo?

De toda essa discussão, pode-se depreender inadvertidamente a conclusão da existência de uma aparente cisão ou um suposto confronto entre Estado e família. No entanto, tal compreensão não se sustenta ao exame mais minucioso da história das relações construídas na interação entre essas duas instâncias na organização da sociedade brasileira. Como propõe Miotto:

O surgimento do Estado, contemporâneo ao nascimento da família moderna como espaço privado e lugar dos afetos, não significou apenas uma separação de esferas. Significou também o estabelecimento de uma relação entre elas, até hoje conflituosa e contraditória.

De acordo com Saraceno (1996), a relação família e Estado é conflituosa desde o princípio, por estar menos relacionada aos indivíduos e mais à disputa do controle sobre o comportamento dos indivíduos. Por essa razão, ela tem sido lida de duas formas opostas. Como uma questão de invasão progressiva e de controle do Estado sobre a vida familiar e individual, que lhe tolhe a legitimidade e desorganiza os sistemas de valores radicados no interior da família. Ou como uma questão que tem permitido uma progressiva emancipação dos indivíduos. Pois, à medida que o Estado intervém enquanto protetor, ele garante os direitos e faz oposição aos outros centros de poderes tradicionais (familiares, religiosos e comunitários), movidos por hierarquias consolidadas e uma solidariedade coativa (Miotto, 2004, p. 45).

Vianna (2002) também ressalta certa complementaridade de ações entre Estado e família. Em que pese a diferença de cacifes, a autora indaga

---

3 O termo usual “vulneráveis” foi aqui propositadamente substituído por “vulnerabilizados”, a fim de demarcar a ênfase na sobredeterminação de um contexto desigual na configuração da situação desses sujeitos, afastando qualquer perspectiva de que tal desigualdade possa remeter a, ou estar fundada em, alguma característica própria e intrínseca aos mesmos.

[...] em que medida a administração de menores deve ser compreendida sobretudo como exercício de dominação e, especialmente, de uma forma de dominação que se faz tão mais eficaz na medida em que opera não a partir do antagonismo entre o aparato administrativo e as unidades domésticas, mas combinando-se em uma relação assimétrica (Vianna, 2002, p. 296).

Na abordagem da questão, Mioto (2004) prossegue complexificando ainda mais a discussão, ao se deter especificamente nas questões referentes às garantias de direitos de membros de uma mesma família, os quais muitas vezes se apresentam como concorrentes e mutuamente excludentes. Assim, afirma que:

[...] é necessário lembrar que a presença do Estado na família, através das mais diferentes formas de intervenção, não possui apenas uma face, ou uma intenção. Pois, ao mesmo tempo em que defende as crianças da violência doméstica, impõe à família normas socialmente definidas. Ao defender a família pode descuidar dos direitos individuais. Enfim, ao fornecer recursos e sustentação às famílias se colocam em movimento estratégias de controle.

Essa situação coloca em evidência o problema da permeabilidade dos limites das famílias, da sua vida privada em relação aos órgãos do Estado e de seus representantes. Em outros termos, coloca em choque dois direitos, o direito à privacidade e o direito à proteção (sobretudo quando se relaciona aos membros mais frágeis), que se constitui num dos pontos mais controversos e mais difíceis de serem enfrentados no cotidiano da intervenção com famílias (Mioto, 2004, p. 50).

Ainda Mioto (1997), ao discutir as intervenções levadas a cabo junto às famílias no Brasil, adverte para a concepção subjacente que as anima e fundamenta, qual seja: o enfoque em um indivíduo-problema, ainda assim após a própria família ter fracassado – termo utilizado pela autora – em suas tentativas de “conter” o problema e dar conta, ela mesma, das dificuldades identificadas.

Evidencia-se, a partir de tal concepção, ao menos duas questões com forte impacto sobre o planejamento e a execução de políticas públicas, ou mesmo intervenções profissionais pontuais. Primeiramente, ao se focalizar o indivíduo – identificado pela família como “bode expiatório” – em lugar de o grupo familiar, privilegia-se uma visão equivocada de que o problema é mesmo de âmbito individual, endossando-se o processo de “negação” engendrado pela família na tentativa de se proteger de suas dificuldades como unidade e totalidade. Uma concepção distinta assenta-se sobre a compreensão de que o indivíduo “sintomático” e seu sofrimento – embora real e relevante, sem dúvida – representam uma espécie de “ponta do iceberg” de dificuldades de relacionamento do grupo familiar como totalidade. Atuar sob a primeira perspectiva redundante em certo desperdício da oportunidade de auxiliar a família – a partir da “tradução” desse “pedido de socorro” – a se implicar no processo em curso e, com

isso, identificar o que de fato ocorre para, com o suporte necessário e adequado, decidir se, quando e como investirá no enfrentamento do problema. Um segundo aspecto, embora não menos relevante em termos de impacto daquela concepção sobre as famílias atendidas, refere-se ao fato de reservar a elas o papel apenas coadjuvante de fonte de informações para “diagnóstico” e base de apoio para efetivação dos encaminhamentos determinados pelas diversas instâncias envolvidas no atendimento ao “caso”. Pode-se admitir que, nesse contexto, termine-se por acessar a família mais para realização dos objetivos institucionais do que propriamente para a garantia de direitos de todos ou em função de compreendê-la como unidade.

Ao não se considerar a família em sua totalidade, tomando a demanda pontual e explícita como cerne da questão a ser enfrentada, as intervenções tendem a contribuir para que o grupo prossiga não tendo acesso aos sentidos subjacentes à “queixa” apresentada. Mostra-se de grande importância para uma intervenção adequada a possibilidade de entender que o próprio movimento de “permitir” que a questão ultrapasse as fronteiras familiares – aumentando momentaneamente seu nível de permeabilidade a intervenções externas – deve ser compreendido como um sinal de investimento em alguma possibilidade de operar mudanças na dinâmica interacional. Ao negligenciarem ou subdimensionarem a importância de tais aspectos, os operadores de políticas públicas aumentam o risco de suas intervenções concorrerem predominantemente para reificação das condições de violação de direitos que se deseja superar.

Discutindo o quanto a interveniência de elementos externos à família pode impactá-la, Ackerman (1986) propõe que o padrão interno de seu funcionamento sofre influência tanto de sua organização interna como de sua posição relativa dentro da comunidade em que está inserida. De acordo com o referido autor,

é comumente reconhecido que a trama das relações familiares pode ser afetada de várias formas tanto por um ambiente social amigável, de apoio, como por um hostil e ameaçador. Um ambiente social que impõe perigo pode provocar a separação da família; a unidade da família pode desmoronar à medida que é invadida por uma força externa. Ou, ao contrário, uma família pode reagir com um fortalecimento defensivo de sua solidariedade (Ackerman, 1986, p. 31).

Tais vicissitudes das reações familiares a processos de interação externa podem estar presentes como decorrência do tipo de abordagem utilizada nas intervenções que, em grande parte, se autojustificam como políticas de suporte a esses grupos.

Como consideramos importante a discussão da influência, sobre as famílias, de intervenções levadas a cabo por operadores de políticas públicas – para além do posicionamento individual de profissionais –, a abordagem tem de ser considerada a partir de um nível ainda maior de complexidade e responsabilidade. Trata-se de agentes públicos cuja legitimidade de intervenção se fundamenta em um discurso de garantia de direitos, implicando, em suas consequências, cada instituição envolvida na rede de atendimento com sua respectiva função social.

Com vistas a reduzir os impactos negativos de uma abordagem individualizante e centrada exclusivamente na questão que deflagrou o ingresso da família na rede de atendimento, cabe evocar Mioto (1997) quando a autora adverte acerca da necessidade de considerar criticamente três aspectos centrais: (a) os modelos assistenciais hegemônicos e centrados no indivíduo-problema; (b) as intervenções profissionais como potencial fonte adicional de estresse familiar, sobrecarregando seus membros com exigência de determinadas mudanças; (c) a efetivação de políticas sociais que incluam a ideia da família como totalidade e a previsão de avaliação de seus próprios impactos sobre a dinâmica familiar. Para a autora, a maneira como essas três dimensões das políticas se estruturam e se articulam impacta significativamente os resultados das intervenções, no sentido de prioritariamente garantir direitos ou exercer controle sobre as famílias.

Para que o trabalho com famílias seja veículo de mudanças efetivas no espaço social, é necessário refletir sobre os modelos assistenciais dentro dos quais este trabalho se desenvolve. Isto para avançar de uma posição de tutela e controle para uma condição de parceria e cidadanização das famílias (Mioto, 1997, p. 128).

Vianna (2002), ao discutir processos judiciais envolvendo litígios pela guarda de crianças, também destaca a complexidade subjacente às práticas que têm por discurso fundante a garantia de direitos, mas que, ao lado disso, encerram importantes dimensões tutelares da infância e da família:

A dimensão tutelar de tal dominação aparece, então, através da articulação de níveis de mediação e responsabilidade, de modo que nunca é o indivíduo sujeito de direitos o foco primordial da ação judicial sobre menores, e sim as relações nas quais ele está inserido ou nas quais deve ser alocado (Vianna, 2002, p. 300).

Mediante tais considerações, podemos vislumbrar a complexa teia na qual se vê envolvida uma família, quando da ocorrência de alegação de violações de direito em seu interior, com a conseqüente e crescente perda de privacidade, tendo de enfrentar processos por vezes vivenciados como invasivos de sua intimidade.

Ainda em relação às políticas públicas destinadas a famílias, consideramos que se colocam outros desafios, dentre os quais se podem elencar: (a) o de considerar efetivamente as percepções e definições daqueles(as) a quem se destinam, aspecto que tende a complexificar a abordagem ao colocar em xeque a questão universalidade x especificidade, convidando a considerar essas duas dimensões como não excludentes e mesmo complementares; (b) a realização de estudos diagnósticos iniciais que contemplem a necessidade de mapear a diversidade de arranjos familiares, dentre os potenciais usuários, como insumo importante à concepção, ao monitoramento e à avaliação; (c) a consideração crescente das mudanças na conformação das relações de gênero e no exercício dos papéis sociais referentes à paternidade e à maternidade.

Ao considerar a história familiar, seus processos internos, seus próprios modos de regulação, seus recursos, sua capacidade de resiliência e seu poder de agência, os operadores de políticas públicas potencializam sua função de promover condições de possibilidade para a efetiva proteção social de que são titulares as famílias brasileiras.

## Referências bibliográficas

- ACKERMAN, Nathan W. *Psicoterapia de la familia neurotica*. Buenos Aires: Hormé, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Diagnóstico e tratamento das relações familiares*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1986.
- ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- AZEVEDO, Maria A.; GUERRA, Viviane. *Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder*. São Paulo: Iglu, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. *Ce que parler veut dire: l'économie des échanges linguistiques*. Paris: Fayard, 1982.
- \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.
- BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei federal n. 8.069/90, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Brasília: Ministério da Justiça, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social, 2004.
- BRONFENBRENNER, Urie. *Ecologia do desenvolvimento humano*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.
- CASTORIADIS, Cornelius. *A criação histórica*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1992.
- COOPER, David. *A morte da família*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- DA MATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- \_\_\_\_\_. *O que faz o Brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1986.
- \_\_\_\_\_. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- DONZELOT, Jacques. *A polícia das famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- DURHAM, Eunice R. Família e reprodução humana. In: FRANCHETTO, B. et al. *Perspectivas antropológicas da mulher*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, 3v.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1961.
- GONÇALVES, Margareth A. Expostos, roda e mulheres: a lógica da ambiguidade médico-higienista. In: ALMEIDA, Angela M.; CARNEIRO, Maria J.; PAULA, Silvana G. (org.) *Pensando a família no Brasil: da Colônia à Modernidade*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo; UFRRJ, 1987, p. 37–51.
- GROENINGA, Giselle C.; PEREIRA, Rodrigo C. (coord.) *Direito de família e psicanálise: rumo a uma nova epistemologia*. Rio de Janeiro: Imago, 2003.

IBGE. *Censo demográfico 2010 – Características gerais da população*. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default\\_atlas.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_atlas.shtm)>. Acesso em: 20 out. 2016.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/default.shtm>>. Acesso em: 18 out. 2016.

MACIEL, Katia R. F. L. A. (coord.) *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MINUCHIN, Salvador. *Famílias: funcionamento e tratamento*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1982.

MIOTO, Regina C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione A.; MATOS, Maurílio C.; LEAL, Maria C. (org.) *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 43–59.

\_\_\_\_\_. Família e serviço social: contribuições para o debate. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 55, p. 114-130, abr. 1997.

NIETZSCHE, Friedrich. Introdução teórica sobre a verdade e a mentira no sentido extramoral. In: NIETZSCHE, Friedrich. *A genealogia da moral*. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1968, p. 64-92.

PICHON-RIVIÈRE, Enrique. *Teoria do vínculo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

SANTOS, Sílvia Maria Azevedo; RIFIOTIS, Theofilos. Cuidadores familiares de idosos dementados: um estudo crítico de práticas cotidianas e políticas sociais de judicialização e reprivatização. In: GROSSI, Miriam Pilar; SCHWADE, Elisete (org.). *Política e cotidiano: estudos antropológicos sobre gênero, família e sexualidade*. Florianópolis: Nova Letra, 2006, p. 95-114.

VIANNA, Adriana R. B. Quem deve guardar as crianças? Dimensões tutelares da gestão contemporânea da infância. In: SOUZA LIMA, Antônio C. (org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002, p. 271-312.

WINNICOTT, Donald W. *A família e o desenvolvimento individual*. Rio de Janeiro: Imago, 2001.

ZARIAS, Alexandre. A doença mental, Balzac e os temas da interdição. In: ZARIAS, Alexandre. *Negócio público e interesses privados: a interdição civil e os dramas de família*. São Paulo: Hucitec; Anpocs, 2005, p. 113-142.

---

Recebido em 15/11/2016

Aprovado em 13/3/2017