

CAPÍTULO I: FAMÍLIA, PROTEÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE REVISÃO TEÓRICA.

“Como algo que se define por uma história que se conta aos indivíduos desde que nascem, ao longo do tempo, por palavras, gestos, atitudes ou silêncios e que será, por eles, reproduzida e re-significada, à sua maneira, dados os distintos lugares e momentos dos indivíduos na família. Vista como uma realidade que se constitui pela linguagem, socialmente elaborada e internalizada pelos indivíduos, a família torna-se um campo privilegiado para se pensar a relação entre o individual e o coletivo, portanto, entre mim e o outro”.

Cinthya Sarti, 2004.

As constantes críticas declaradas ao Programa Bolsa Família e ao presidente Luís Inácio Lula da Silva¹ acerca do discurso elaborado por ambos sobre essa instituição despertam atenção para o significado simbólico dessa instituição na medida em que, ao falarmos sobre família estamos diante de um conceito que assume sentidos variáveis e como tal possui diversos pontos de vista, sejam eles científicos ou pertencentes ao senso comum. Família, ou melhor, famílias, sentido plural concedido pela área de Humanidades atualmente, é um conceito, uma organização ou como também podemos chamar de redes familiares como estrutura de larga duração, que assumem representações e interpretações através dos estudos históricos, sociológicos, econômicos, demográficos, enfim, dos muitos caminhos seguidos na investigação dessas instituições sociais.

Ao longo da história, a família representou e ganhou sentidos diversos, mantendo-se até o momento presente como uma entidade essencial para entendermos a dinâmica das mudanças sociais, políticas e culturais nas sociedades ocidentais.

Historicamente, a família na América Latina possui uma constituição formada por elementos, tais como, as alianças através dos matrimônios, alianças promovidas por negócios, pela aproximação espacial e por fatores sócio-étnicos, além da participação em associações políticas, agremiações ou sócio-culturais. (KUSNESOF & OPPENNHEIMER, 1993)².

¹ O presidente “Lula”, assim mais conhecido entre a população brasileira, apóia seu discurso político na definição de família estabelecida pelo MDS que trabalha com o modelo nuclear de família que pode adaptar seu conceito aos núcleos estendidos, utilizando os demais modelos para caracterizar quadros familiares que eventualmente fujam “a normalidade” brasileira o que contraria, em parte, os estudos e teorias desenvolvidos desde a década de 80 em âmbito nacional, por exemplo, os modelos monoparentais e as famílias chefiadas por mulheres.

² Para a revisão bibliográfica utilizamos a versão da obra em espanhol. No original: KUSNESOF, Elizabeth & OPPENNHEIMER, Robert. “The family and society nineteenth century Latin American: an historiographical

No Brasil, espaço-recorte desse estudo, seguindo a tradição historiográfica, os trabalhos que revisam a trajetória da família brasileira delegam às obras clássicas de Oliveira Viana (1920)³, Gilberto Freyre (1933)⁴, Sérgio Buarque de Holanda e o “homem cordial” (1936)⁵ e Antonio Cândido (1959)⁶, o ponto de partida para a teorização de características e elementos principais da vida cotidiana pública e privada da família brasileira.

Os estudos de Freyre foram e ainda continuam assumindo uma posição de referência obrigatória sobre as teorias acerca da formação das famílias brasileiras ontem e hoje formulam idéias baseadas na relação entre economia e sociedade já que a

a formação patriarcal do Brasil explica-se, tanto nas suas virtudes como nos seus defeitos, menos em termos de "raça" e de "religião" do que em termos econômicos, de experiência de cultura e de organização da família, que foi aqui a unidade colonizadora. Economia e organização social que às vezes contrariaram não só a moral sexual católica como as tendências semitas do português aventureiro para a mercancia e o tráfico. (FREYRE, 2002, p.10).

A historiografia contemporânea questiona desde os anos 50 o mito da predominância da família patriarcal brasileira e seu sentido ligado à propriedade privada presente nas interpretações de historiadores e sociólogos da obra de Gilberto Freyre (2002), bem como das representações construídas social e historicamente acerca das figuras masculinas e femininas que negaram a historicidade de homens e mulheres durante séculos (SAMARA, 2002).

Do ponto de vista sociológico, discutir a família, segundo João Carlos Petrini (2003)⁷, implica considerá-la como “arranjos familiares” na sociedade contemporânea, e é uma maneira de procurar, se não respostas, elementos ou testemunhos que nos levem a compreender suas funções sociais e a relevância da mesma na produção e promoção do capital social e cultural de seus integrantes, na medida que

o valor da igualdade foi progressivamente assimilado ao cotidiano da convivência familiar, dando origem a formas mais democráticas e igualitárias de partilhar tarefas

introduction”. In: **Journal of the family**. Fall, 1985, pp. 215-234. Essa obra pode ser considerada como uma das compilações melhor produzidas e mais completa sobre família e os estudos historiográficos na América Latina.

³ VIANA, Oliveira. **Populações meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1920.

⁴ FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal**. Rio de Janeiro: Maia & Schmidt, 1933.

⁵ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1936.

⁶ CANDIDO, Antonio. “O significado de Raízes do Brasil”. In: **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1959.

⁷ O professor João Carlos Petrini em outro estudo analisa os principais problemas enfrentados pelas políticas públicas familiares que se debruçam sobre temas como a pobreza e as novas formas de organização familiar na sociedade moderna. Ver: PETRINI, J.C. **Família e Políticas Familiares**. Salvador: Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea, 2006 (mimeo).

e responsabilidades entre marido e mulher. São abandonados os modelos tradicionais que atribuíam o primado ao marido, reservando para as mulheres tarefas prevalentemente domésticas, mas não emergem novos modelos familiares que tenham uma validade universalmente reconhecida e aceita. (PETRINI, 2003, p. 74).

Dessa forma, a família se constitui de duas dimensões: a da afetividade e a dimensão estrutural. Para o professor, a afetividade está vinculada à história do tempo presente⁸, testemunha das variações inerentes às circunstâncias que se adequam aos diferentes momentos e ciclos da vida em comum. Já a dimensão estrutural está próxima do processo de longa duração, de forma independente, ou seja, vínculos promovidos pela maternidade e pela paternidade.

A dimensão estrutural da família não coincide totalmente com a sua realidade institucional. Esta última, no entanto, dá suporte jurídico às relações familiares, que consolida e regulamenta os vínculos familiares. A tendência (pós) moderna, de des-institucionalização da família, com o aumento de uniões consensuais, não impediu ao legislador brasileiro de reconhecer deveres entre os conjugues e destes para com os filhos, que relações de intimidade estabelecem quando ultrapassam o limiar da ocasionalidade. (PETRINI, 2006).

Por outro lado, autores como Pedro Morandé Court (2002) e Pierpaolo Donatti (2003) tecem debates e argumentos acerca das ações de organização que a sociedade civil desenvolve procurando alternativas, denunciando a busca constante de soluções para os desafios enfrentados pelas mudanças familiares.

Morandé Court (2005, p.23), em um estudo acerca da funcionalidade da família, desenha como a mesma se organiza entre funções e papéis. Nessa perspectiva, a família nasce com a responsabilidade de promotora de normas e valores sociais, onde o professor afirma que a mesma:

⁸ O termo “história do tempo presente” surge em fins do século passado a partir de um sentimento de ‘ruína’, ou como interpretam alguns historiadores, a negação do passado. O professor F. Javier Peña Pérez⁸, investigador da Universidade de Burgos – Espanha pontua três aspectos acerca desse debate: 1) o subjetivismo absoluto marcado pelo que chama de “presentismo”: toda a história é história do presente; 2) a degradação do discurso histórico marcado pelo “narrativismo”: o historiador é um narrador, um novelista da verdade; e 3) o vazio do discurso histórico caracterizado pelo “desconstruccionismo”: a escrita não é senão um conjunto de signos relacionados isoladamente entre si (entretanto, utilizo o termo para fazer referências ao mundo contemporâneo, na tentativa de caracterizar os primeiros passos do trabalho de investigação dos profissionais das Ciências Sociais e Aplicadas). O trabalho desenvolvido por Carlos Barros na direção de um foro de reflexão “Historia a Debate” que teve seu emblema discutido em dois Congressos Internacionais (1993 e 1999), ademais da edição de seis volumes referentes às Atas dos eventos realizados em 1995 e 2000. Na página da internet www.h-debate.com ou www.cbarros.com encontramos seções abertas ao debate e intercambio de idéias e sugestões sobre essa temática.

efetivamente, é uma escola, a escola básica da vida, onde seus membros assumem o risco de educar, o risco de expor diante da razão crítica de uma nova geração o significado que encontraram para a existência, que pode ser confirmado ou rechaçado, assumindo com reflexões e reparos, ou bem com alegria e com gosto pela vida.

Talcott Parsons⁹, na década de 70, já havia iniciado um estudo sobre o aspecto funcional das relações familiares onde os sujeitos desempenham ações que são reconhecidas socialmente, ainda que de forma limitada, donde encontramos restrições às competências eleitas pela sua posição funcional no grupo.

Donatti destaca a multiplicidade de estudos que documentam o trabalho das famílias referente à geração e administração do capital humano e dos bens relacionais pertencentes aos processos de socialização promovidos por esses grupos, destacando o debate para a identificação do que é público e do que é privado no espaço e composição familiar. Não por menos há um aumento cada vez maior de centros de pesquisa, institutos e grupos que acompanham os problemas atuais enfrentados por essas pessoas, fato que torna as famílias protagonistas dos programas sociais de governos e da administração privada.

As autoridades públicas, no Brasil, bem como no exterior, estão tomando consciência do recurso social representado pela família, especialmente para socializar seus membros jovens, cuidando das etapas iniciais do desenvolvimento e dos estágios primários da educação. Por isso, crescem as políticas públicas que procuram fortalecer as famílias, de forma tal que sofram menos os condicionamentos de circunstâncias adversas e tenham mais condições de desempenhar funções educativas e de amparo. (PETRINI, 2006, p.19).

Em um artigo sobre políticas públicas e famílias no Brasil, a pesquisadora Ana Maria Goldani (2005) trabalha com uma linha de pensamento orientada por duas questões a serem revisadas e debatidas: a reinvenção das famílias, ou como em suas palavras, os novos papéis e características das famílias reinventadas e o papel do Estado como interlocutor com outros setores: grupos empresariais, comunitários e organizações não-governamentais que devem assumir sua cota de responsabilidade frente aos custos da reprodução social com a participação na elaboração de políticas públicas.

As mudanças institucionais e as mudanças familiares (tema também discutido pelo pesquisador Petrini) nos obrigam a levantarmos outros pontos pertinentes ao debate: “o contrato familiar explícito” criado pelas novas relações na vida privada entre os sexos e as gerações.

⁹ PARSONS, Talcott. “O conceito de Sistema Social”. IN: CARDOSO, Fernando Henrique & IANNI, Otávio (Org.). **Homem e Sociedade: leituras básicas de Sociologia Geral**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

No Brasil constata-se que o cuidar e ser cuidado nas famílias brasileiras ainda acompanha o equilíbrio entre afetos e reciprocidades em uma estrutura normativa. As mulheres, mais que os homens, e os parentes mais que os não-parentes são os preferidos no processo de intercâmbio intergeracional e na provisão de cuidados. (GOLDANI, 2005, p.03)¹⁰. (Versão Livre da autora).

Dessa maneira, vale ressaltar que as transformações internas sofridas e protagonizadas pelas famílias acabam sinalizando para o fato de que essa instituição aparece como categoria complexa diante de definições e limitações acerca do seu significado nos diferentes âmbitos sociais ou históricos, considerando as mais diversas metodologias e teorias produzidas nos últimos anos.

A socióloga Cristina Bruschini (1989) traça o mapa das dificuldades em desenvolver um único conceito acerca dessa categoria de análise, diante dos pressupostos teóricos e das perspectivas oferecidas, desde a literatura sociológica realizada na década de 50 do século XX, orientada pelos debates funcionalistas até os debates e pesquisas de historiadores, a exemplo de Phillippe Áries (2000), perpassando pelas reflexões do pensamento marxista para o século XIX, a destacar a obra de Friedrich Engels – “Origem da família, da propriedade privada e do Estado”(2004 – a primeira edição data do ano de 1804), do movimento feminista e da Escola de Frankfurt. “*Por outro lado, a própria natureza do sistema patriarcal e a divisão de incumbências, no casamento, criaram condições para a afirmação da personalidade feminina, dada a sua influência direta junto à família*”. (SAMARA, 1998, p.57).

De fato, a divisão desigual de tarefas na vida privada e pública persiste na sociedade atual, não obstante às novas dimensões culturais e econômicas que a inserção do trabalho feminino remunerado e a própria reorganização dos modelos familiares (nucleares, monoparentais, estendidas e recompostas, além de outras) que trouxeram para a construção de novos padrões familiares ao longo do “breve século XX” como caracteriza esse período o historiador Eric Hobsbawm (1995).

Para além dessas análises, encontramos também questões relativas à reprodução ideológica e à vida cotidiana como apresenta Agnes Heller (2002), aspectos que nos levam a

¹⁰No original: “En Brasil se constata que el cuidar y el ser cuidado en las familias brasileñas aún acompaña el equilibrio entre afectos y reciprocidades en una estructura normativa. Las mujeres, más que los hombres, y los parientes más que los no parientes, son los preferidos en el proceso de intercambio intergeneracional y en la provisión de cuidados”.

pensar sobre as trocas simbólicas, os conflitos e as negociações que as relações familiares (re) produzem nos mais diversos espaços de sociabilização.

Como aponta a antropóloga Cynthia Sarti (2005, p.27) a família está localizada em tempo e espaço num *“jogo entre o mundo exterior e o mundo subjetivo (e) as construções simbólicas operam numa relação espetacular”*. Essa relação “espetacular”, no entanto, precisa ser analisada a partir de contextos definidos que variam de acordo com elementos regionais, histórias de vida e produção cultural particular. É possível delinear um jogo de conceitos referente à família, apoiado na idéia inicial de sua representação mais recente:

Um grupo de pessoas é reconhecido como família quando se configura como uma relação de plena reciprocidade entre os sexos e entre as gerações. Trata-se de um recíproco pertencer, na maioria das vezes não simétrico, constituído através de processos de vinculação desenvolvidos em contextos diádicos. (PETRINI, 2003, p.72).

Esse “recíproco pertencer”, por sua vez, remete à ação de definição de papéis quando, a partir do momento que a família é caracterizada como primeiro espaço de socialização, de construção da idéia de grupo, de uma identidade e de uma memória é fundamental a distribuição e a organização das funções individuais de cada sujeito.

Nessa perspectiva, a partir de uma análise funcionalista da família na sociedade como promotora de normas e valores sociais, Morandé Court (2005, p.23) afirma que a mesma,

efetivamente, é uma escola, a escola básica da vida, onde seus membros assumem o risco de educar, o risco de expor diante da razão crítica de uma nova geração o significado que encontraram para a existência, que pode ser confirmado ou rechaçado, assumindo com reflexões e reparos, ou bem com alegria e com gosto pela vida.

Podemos destacar como referência primeira para nossa proposta de pesquisa, a pesquisa mais recente de Sarti (2005) sobre a idéia da família como um “espelho” das relações de gênero e gerações como ponto de partida para análise das maneiras particulares da construção da noção de família e de como esta se articula com as condições sociais entre os sujeitos.

A distribuição da autoridade na família fundamenta-se, assim, nos papéis diferenciados do homem e da mulher. A autoridade feminina vincula-se à valorização da mãe, num universo simbólico em que a maternidade faz da mulher, tornando-a reconhecida como tal, senão ela será uma potencialidade, algo que não se completou. (SARTI, 2005, p.64).

Nesse sentido, ao estudarmos e avaliarmos as funções e papéis familiares no quadro de políticas públicas direcionadas às famílias que estão em condição de vulnerabilidade social¹¹ (elemento que abordaremos no capítulo III assim como sua relação com a violência) é necessário levarmos em conta uma série de fatores e particularidades. Estes terminam por caracterizar as respostas e resultados obtidos na avaliação dos programas sociais promovidos pelo Estado e por organizações não-governamentais.

Segundo a socióloga Mary Garcia Castro podemos considerar o conceito de vulnerabilidade social a partir da seguinte definição:

situação em que o conjunto de características, recursos e habilidades inerentes a um dado grupo social se revelam insuficientes, inadequados ou difíceis para lidar com o sistema de oportunidades oferecido pela sociedade, de forma a ascender a maiores níveis de bem-estar ou diminuir probabilidades de deteriorização das condições de vida de determinados atores sociais.(CASTRO, 2002, p.20)

O francês François de Singly (2002) traz à luz de três dimensões as funções desempenhadas pela família ao longo dos séculos: a de reprodução biológica, a de reprodução social e de construção de identidades. Apesar das duas primeiras manterem uma presença essencial na sociedade, a terceira se sobressai atualmente como elemento majoritário das atenções nesses grupos.

A reprodução biológica lembra historicamente os programas de controle da taxa de natalidade ou não através de campanhas ou incentivos indiretos como habitação e promoção de serviços públicos. Hoje, são os programas que promovem o planejamento familiar que estão em constante atuação, ainda que de eficiência duvidosa. Já a reprodução social está composta pelas dimensões material alimentação, moradia, água, luz elétrica, simbólica costumes e valores dos sujeitos. Por fim, a construção de identidades revela um desafio que cresce a cada dia no país: o aumento da valorização da manutenção dos vínculos familiares enfraquecidos pelas varias violências sofridas nos espaços públicos e privados, como a violência doméstica, de gênero e intrafamiliar¹².

¹¹ Ver também: PERALVA, A. **Violência e democracia: paradoxo brasileiro**. Paz e Terra, São Paulo, 2000; DIMENSTEIN, G. **Democracia em pedaços: direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

¹² Sobre violência intrafamiliar ver os estudos de: CAVALCANTI, V. R. S. “Mujeres, derechos humanos y políticas públicas en Brasil”. **Portuguese Studies Review**. Peterborough, v. 12, n. 2, p. 189-208, 2005. para a mesma autora, ver também: CAVALCANTI, V. R. S. “Vivendo atrás das grades: mulheres, Direitos Humanos e políticas públicas”. In: **Bahia análise & dados**, Salvador, v. 14, n. 1, p. 185-196, 2004. ECHEBURÚA, E.;

Singly argumenta que, sendo a família o espaço onde se torna possível a disponibilidade de um amor incondicional e gratuito e nesse sentido favorável a construção de identidades a partir da vivência em conjunto das etapas do processo de crescimento pessoal, o Estado incorpora o papel de compartilhador das demais reproduções, a biológica e a social.

De certo, é válido frisar que a participação do Estado na tarefa de regular a vida das famílias é inegável, visto que está presente em afirmações fundamentais para a convivência social, como a legislação, políticas sociais e, até mesmo, nos rumos dos currículos escolares, podendo adotar também um papel omissivo ao estipular os limites entre o particular que pertence à vida pública e o particular que é somente o espaço privado. (SINGLY, 2002).

Destacamos nesse contexto a contribuição do sociólogo Pierre Bourdieu (2001) que se debruça sobre análise da dimensão social da família aliada à reprodução social das classes. Sem dúvida, Bourdieu nos leva a pensar sobre a interseção que há entre a família (papel) central e a estratificação social na construção do *habitus* de classe e na mudança de direção que os diferentes tipos de capital podem contribuir para a “herança social, ou seja, a transmissão da posição de classe dos pais aos filhos”, como aborda a socióloga Nathalie Reis Itaboraí (2005) em um artigo que versa sobre a proteção social da família brasileira contemporânea.

Dentro desse quadro exposto, pode-se afirmar que as teorias sociais vêm encontrando na “família o centro do processo de reprodução social e, portanto, um lugar decisivo para intervir em realidades sociais indesejáveis, como a pobreza e o baixo capital humano”. Sobretudo, conclui Itaboraí, há uma focalização na “reflexão sobre os destinos das gerações futuras, pensando a organização e os recursos familiares em suas conseqüências para a socialização dos filhos”. (ITABORAÍ, 2005, p.02). Seguindo essa mesma linha de argumentação, Carlos Hasenbalg ao discutir a distribuição de recursos familiares se utiliza

CORRAL, P., **Manual de violencia familiar**. Madrid: Siglo XIX, 1998; BURIN, M.; MELER, I., **Género y familia**. Paidós, Barcelona, 1998. CANTERA, L. M., **Te pego porque te quiero. La violencia en la pareja**. U.A.B., Barcelona, 1999. MONTEIRO M. C., CABRAL, M.A., MORGADO, A.F. **Violências contra crianças e adolescentes: uma revisão bibliográfica**. São Paulo: Arquivo Brasileiro de Pediatria, 1995. SILVA, Luciane Lemos da, COELHO, Elza Berger Salema & CAPONI, Sandra Noemi Cucurullo de. “Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica”. In: **Interface** (Botucatu), Abr 2007, vol.11, no. 21, p.93-103. MONTEIRO, Maria da Conceição N., CABRAL, Mara Aparecida Alves & JODELET, Denise. “As representações sociais da violência doméstica: uma abordagem preventiva”. In: **Revista Ciência Saúde Coletiva**, 1999, vol.4, no.1, p.161-170.

dos impactos promovidos pela divisão dos três capitais para demonstrar que esses recursos são recebidos de forma diferente na hierarquia familiar:

1. O capital social que é mensurado a partir da presença física dos adultos e da atenção destinada às crianças;
2. O capital cultural que é mensurado pelo grau de escolaridade dos pais e demais residentes de 15 anos ou mais; e,
3. O capital econômico que é o resultado da renda familiar per capita para famílias com filhos.

Hasenbalg chega à conclusão de que realmente existe uma distribuição diferenciada dos recursos familiares na hierarquia social dos grupos, o que evidencia, em suas palavras, que *“famílias cujos chefes são trabalhadores manuais urbanos e rurais de cor preta e parda contam com sérias desvantagens na apropriação e acumulação de recursos, configurando assim contextos mais desfavoráveis para a socialização das novas gerações”*. (HASENBALG, 2003, p.81).

Caminhando pela trilha dos trabalhos sobre família como fator de proteção social lembramos que Goldani em outro artigo defende o *“reconhecimento de que as famílias se mantêm como importante instituição formadora de valores, atitudes e padrões de conduta dos indivíduos e, como tal, com uma imensa flexibilidade e capacidade de gerar estratégias adaptativas”* como um dos sentidos que desenharam a mesma como “lôcus” privilegiado para o apoio às políticas públicas e programas sociais. Dessa forma, reafirma-se a idéia da família como espaço promotor das relações de gênero, da planificação do contrato social entre as gerações, abrigando, conforme a autora, a sua *“importância como fonte de suporte material e afetiva para seus membros”*. (GOLDANI, 2002, p.30 e 33).

E continua afirmando que,

neste final de século, o trabalho e a família continuam sendo os eixos organizadores da vida de homens e mulheres de todas as idades, raças e nacionalidades. O mito de que o trabalho e a família eram dois mundos separados acabou e o reconhecimento da importância das relações entre estes passou a guiar não só as debates acadêmicas como também as políticas sociais. (GOLDANI, 2002, p.01).

Nessa mesma linha de argumentação, as pesquisadoras Ana Rojas Acosta do Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (IEE) e Maria Amália Faller Vitale do Programa de Pós-graduação da PUC-SP em apresentação do livro *“Família: Laços, Redes e Políticas Públicas”* (2005), fruto de um seminário com mesmo título realizado em São Paulo, no ano de 2002, mostram a ação do “pensar e repensar” a família como uma

“exigência” social, visto que, a mesma tem sido percebida como “base estratégica para a condução de políticas públicas”, questão levantada por Goldani em trabalho já citado.

A direção dessas políticas, ou melhor, a meta a ser seguida pelos programas sociais criados volta-se para a “garantia de direitos”, direitos estes relacionados às questões da vida cotidiana dos sujeitos, como alimentação, saúde, educação e assistência social no sentido mais amplo do termo.

Recorrendo a teoria clássica da sociologia na tentativa de contextualizar o conceito de “garantia de direitos”, encontramos os estudos de Thomas Humphrey Marshall (1967) que, entre os diversos elaborados sobre o tema, ocupa a posição comumente conhecida como “clássicos”. A tipologia construída por Marshall, que a organizou em blocos específicos, a citar, direitos civis (para o século XVIII o autor aponta as liberdades individuais), políticos (determinados pela participação na esfera pública, válido para o século XIX) e sociais (a segurança e o bem-estar tão desejado pelo século XX) seguem uma linha de argumentação que, a exceção do “evolucionismo linear” – adjetivado de equivocado, inegavelmente garante o lugar central para debatermos a definição de cidadania e seu espaço no mundo contemporâneo.

Para a sociedade moderna, a teoria de Marshall segue idéias atreladas à conformidade da política e das necessidades sociais dos Estados-nações, tendo como estrutura para sua legitimação e normalização, o aparato estatal. A “conquista de direitos” em épocas que se debruçam sobre a luta por postos de poder na esfera pública vem sofrendo modificações frente ao enfraquecimento do papel do Estado como garantia de direitos, como observa Listz Vieira (2001). Vieira, ao defender um espaço voltado à diversidade e a multiplicidade frente à globalização iminente, propõe que a *“cidadania, no âmbito deste esforço coletivo, não pode mais ser vista como um conjunto de direitos formais, mas sim como um modo de incorporação de indivíduos e grupos ao contexto social...”*. (VIEIRA, 2001, p.48).

As políticas sociais, dentro desse quadro, fazem um esforço direcionado à *“uma conformação política transnacional capaz de contrapor-se ao mercado, consubstanciada na noção de cidadania para além dos limites territoriais do Estado-nação”*, como advoga Pedro Demo (2002, p.34).

As agendas de governo que visam planejar metas que respondam de forma satisfatória aos problemas públicos, como argumenta Luis F. Aguilar Villanueva (2000, p.05) precisam atender alguns pontos fundamentais: *“acredito que o resgate e a busca do público podem*

ajudar a enfrentar velhas limitações da decisão e gestão governamental: a condução centralizada do estado, a tentativa patriamonialista-clientelar, o descuido de recursos e bens públicos (...)”.

Em paralelo, as críticas as formas de planejamento de programas sociais, assunto avaliado pelos autores Horst W. J. Rittel e Melvin M. Webber (2000, p.163) se remetem à condição de mudança que *“imperativos de ordem histórica”* impõem aos modos de intervenção das gestões públicas. *“A maior sensibilidade às repercussões que as decisões e ações podem ter nas redes do sistema e nos valores tem ocasionado reavaliações dos valores herdados e uma determinada procura para identificar quais deverão ser as metas nacionais”*.

A família, no entanto, não pode ser vista apenas como estratégia dessas metas. Neste sentido, têm-se questionado se essas iniciativas são eficientes e eficazes para o fortalecimento das competências familiares, se respondem às necessidades das próprias famílias atendidas e se contribuem para o processo de inclusão e proteção social desses grupos. Por estas razões, as redes de sociabilidade passam a ser centrais no trato das políticas sociais. (ACOSTA & VITALE, 2005, p.11).

Mesmo porque, afirmamos que a garantia de direitos caracteriza o papel do Estado e não as políticas criadas para atender essa demanda, muitas vezes instrumentos usados para satisfazer políticas de governo com tempo de vida determinado por mandatos e não um elemento que integre a ação estatal.

Destacamos nessa análise, as idéias que se inter cruzam nas palavras-chave que são para compreendermos a teia de complexidade do trabalho de avaliação de políticas públicas direcionadas às famílias. Porque se considerarmos apenas a família como estratégia desses programas, estamos trilhando por um caminho perigoso, onde essa instituição social pode terminar caracterizada e limitada a um aspecto de comando, mecanicista, de ordem de sistemas pensados habilmente de forma a conseguir bons resultados, como se estivéssemos diante de uma empresa, de um jogo, de uma troca comercial, o que pode contribuir ainda mais para o contexto de exclusão social dessas pessoas.

Mais adiante, levaremos em relevância as implicações que a eficácia e a eficiência¹³ assumem na aplicação e avaliações de programas sociais, bem como discutiremos as competências familiares presentes no universo simbólico das famílias. Esse fator é essencial para entendermos os processos de redes de sociabilidade e solidariedade social¹⁴ entre as famílias beneficiárias de alguns municípios baianos do Programa Bolsa-Família. Vale ressaltar, todavia, que na chamada “era industrial”, a idéia de planejamento e de profissionalismo estava determinada pela definição de eficiência. Essa idéia era marcada pelos pressupostos científicos da física e da economia clássica, por exemplo, com vistas ao menor esforço e o emprego reduzido de recursos. Apresentando forte argumentação, essa idéia perdurou como centro das atividades da engenharia civil ou da administração, como descrevem Rittel e Webber (2000, p.167-168).

Hoje é muito diversa nossa concepção da tarefa de planejar. Agora, nos perguntamos se o que estamos fazendo é realmente o correto. Isso quer dizer que temos aprendido a questionar os resultados das ações e a destacar os problemas nos sistemas de valores. A esta altura, começamos a nos dar conta de que um dos problemas mais difíceis a se tratar é, precisamente, a definição e a localização dos problemas: saber que ó que diferencia uma condição observada de uma condição desejada e encontrar nas complexas redes casuais o lugar exato da raiz do problema.

Destarte, uma revisão atual da literatura produzida sobre o tema nos leva a considerar algumas mudanças essenciais para entendermos os novos caminhos que instituições governamentais e não-governamentais adotam no planejamento de programas sociais em toda América Latina. A cientista política Celina Souza (2006), pesquisadora do Centro de Recursos Humanos (CRH) da Universidade Federal da Bahia relaciona três fatores que garantem a maior visibilidade pelo que entendemos como o “campo de conhecimento denominado políticas públicas”, a citar:

¹³ Para nosso trabalho consideramos fundamental fazer a diferença de conceitos entre eficácia e eficiência por se tratar de dois elementos de avaliação utilizados pelos programas sociais. Eficácia para os administradores e gestores públicos é a coisa certa; o resultado; o objetivo: aquilo para que se faz, isto é, a missão de algum projeto; a eficiência, por sua vez, é o fazer certo; o meio para se atingir um resultado; é a atividade, ou, aquilo que se faz. Sobre literatura produzida sobre o tema, ver: MARINHO, Alexandre & FAÇANHA, Luís Otávio. “Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação”. In: **Texto para discussão/IPEA**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

¹⁴ A idéia de solidariedade social é discutida, de certa forma, por autores como Z. Bauman (2001) e Boaventura de Souza Santos (1997) quando abordam a concepção de cidadania – mais plural, diversa e solidária na construção de espaços públicos democráticos onde os sujeitos-representantes da sociedade civil assumem essa ação.

1. Adoção de políticas restritivas de gastos, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento;
2. Novas visões sobre o papel dos governos (que) substituíram as políticas keynesianas¹⁵ do pós-guerra por políticas restritivas de gasto;
3. A não-formação de coalizões políticas capazes de equacionar questões que desenhem políticas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte de sua população.

Esses três fatores apontados por Souza (2006) nos apresentam respectivamente como consequência uma maior visibilidade das políticas nos países latino-americanos, um ajuste fiscal que implica um equilíbrio entre a receita e a despesa dos planejamentos, bem como a algumas limitações acerca da intervenção estatal seja na economia ou nas políticas sociais (lembramos a década de 80 e a sombra de uma trajetória inflacionária promovida pelos Estados latinos). Por último, o fator ligado ao aspecto político característico de países em fase de desenvolvimento e de regime democrático em formação.

Dessa forma, como deve ser estruturada a política social de um país? Quais os elementos sociais devem ser levados em análise para que se construam ferramentas e mecanismos que promovam a proteção e controle social? Para o economista e professor da PUC - Rio de Janeiro, José Márcio Camargo (2004) as respostas a essas perguntas dependem do objetivo definido por cada programa social. O professor continua: por que o Estado estipula a cobrança de taxas aos seus cidadãos, convertendo esse recurso na promoção de serviços de saúde, educação, segurança, previdência social, trabalho e assistência social?

Camargo posiciona seu argumento em três pilares: o primeiro poderia ser os próprios objetivos dos programas sociais que, através da redução das desigualdades sociais e da má distribuição de renda, estariam equilibrando as falhas cometidas por fatores externos e internos à economia do país e ao funcionamento do mercado, prejudiciais ao desenvolvimento social do país.

¹⁵ Tais políticas são denominadas por estarem baseadas na teoria econômica de Keynes que prevê o ordenamento econômico pela crescente intervenção do Estado nas esferas de produção e reprodução das relações sociais capitalistas em prol da cidadania. Sobre assunto, ver: BERHRING, E. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2002; LAURELL, A. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2002.

Um segundo argumento seria a criação de uma rede de proteção social que, como o próprio nome diz, deveria proteger os cidadãos do país de “imprevistos” (desemprego, acidentes de trabalho, enfermidades, etc.) e impedir o indivíduo de manter um padrão de vida mínimo à sua sobrevivência. Por último, o autor apresenta o mesmo ponto 02, mas com a diferença de um programa que colocasse em seu planejamento os imprevistos como fatos previsíveis, ou seja, um trabalho de controle social que garantisse esse contexto.

Em paralelo, estudos econômicos como os de Marcelo Medeiros, Tatiana Britto e Fábio Soares (2007) questionam sobre o custo da focalização desses programas, onde o debate parte de uma postura voltada ao argumento da fragilidade política de um programa de seleção através da renda até a idéia de pequena capacidade de redução das desigualdades tendo em visto um projeto universal. Como ponto contrário à focalização está o grupo que afirma haver um custo muito alto acerca desse procedimento, o que implicaria por outro lado, acarretar um peso maior ao controle social.

O “controle social dos pobres”, expressão ideal para um debate sobre o objeto de nosso estudo, o programa Bolsa Família, deveria estar cercado pela reestruturação produtiva e, principalmente, pela desregulamentação das garantias sociais para o entendimento da rede de proteção social, posterior à crise do Estado de Bem-Estar, vivenciada pela disputa entre o mercado e a sociedade organizada. Como lembra Pedro Demo,

Por outro lado, é preciso pensar alternativas para as políticas sociais frente aos desafios colocados por tais mudanças, seja porque há muitas lições a serem aprendidas com a evolução do capitalismo nos países centrais, ou porque tais transformações atingem a todos diretamente, com sérias repercussões para o aprofundamento das desigualdades sociais e conseqüente fragilidade da cidadania brasileira. (DEMO, 2006, p.62).

Nesse sentido, o controle social figura como uma das categorias sociais mais importantes na efetivação de políticas públicas (macro) e de políticas sociais (micro) que se voltam, entre outros aspectos, ao combate às vulnerabilidades sociais que assolam grande parte do contingente populacional brasileiro (mais de 60% da população segundo dados do Plano Nacional de Amostras por Domicílio - PNAD e Banco Mundial em 2004), seja no meio rural ou nas regiões metropolitanas.

O controle social se caracteriza no âmbito das políticas sociais desenvolvidas pelo atual governo como objetivo principal de programas com propostas assistenciais, como o Bolsa Família, trazendo como conseqüência a organização social dos municípios, seja, de acordo com governo federal, através de melhorias nas áreas da educação, saúde ou economia,

possuindo como ferramenta de observação institucional o Conselho Municipal¹⁶ de cada localidade.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) entende como controle social

a participação da sociedade civil no processo de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação das ações da gestão pública na execução das políticas e programas públicos. Trata-se de uma ação conjunta entre Estado e sociedade em que o eixo central é o compartilhamento de responsabilidades com vistas a aumentar o nível da eficácia e efetividade das políticas e programas públicos. (MDS, 2004, s.p.).

Entendemos, portanto, que há uma interseção de papéis e funções entre gestões municipais e programa (na figura do governo federal) na medida em que como qualquer política de ordem sócio-econômica, o programa Bolsa Família traz fatores de caráter complicador e facilitador, que delineiam um cenário marcado por atividades voltadas à formação cidadã das famílias que saem do anonimato social, ao impulso a economia local até aos desafios presentes em problemas referentes à falta de informações claras e objetivas do programa, além de graves falhas sistêmicas, como a falta de capacitação do Conselho Municipal e o cadastramento das famílias segundo as condicionalidades determinadas.

Segundo o “*Decreto Nº 5.209 de 17 de setembro de 2004*” que “*Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências*”, cabe ao MDS as atribuições de coordenação, gestão e operacionalização do programa, com as devidas responsabilidades:

1. Concessão e pagamento de benefícios;
2. Gestão do Cadastramento Único do Governo Federal;
3. Atividade de supervisão do cumprimento das condicionalidades e da oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados;
4. E, por fim, o acompanhamento e a fiscalização de sua execução.

¹⁶ Durante o mês de agosto de 2006, o MDS e a SENARC enviaram ao Governo da Bahia, um formulário para avaliação do perfil e da atuação dos representantes do controle social do PBF aos municípios locais. Esse foi o primeiro instrumento criado pelo programa para conhecer o perfil das gestões. O questionário engloba informações sobre a relação do representante municipal com o controle social do PBF, qualificação e tempo disponibilizado pelos atuantes no desenvolvimento do programa, além de conhecimentos relacionados ao Regimento Interno do Conselho Municipal. O documento está na seção Anexos.

O item número 3 exige uma observação nossa inicial que será debatida mais a frente: a estrutura do programa está baseada em um processo de descentralização municipal, complementado por uma proposta de intersetorialidade entre as esferas. Entretanto, identificamos um problema, no mínimo incoerente, haja vista a política federativa de nossa constituição. Isso significa que o governo federal estipula para as entidades municipais, uma ação federativa que desconsidera os aspectos e especificidades de cada município brasileiro, configurando debates sobre questões territoriais e regionais.

Retomando a descrição do programa, caminhamos pela finalidade da política: a unificação dos Programas de Garantia de Renda Mínima, também conhecido como “PGRMs”. O PBF vem agrupar os agora denominados programas remanescentes até então fragmentados, herança do governo Fernando Henrique Cardoso, que são eles:

1. Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", instituído pela Lei no 10.219, de 11 de abril de 2001;
2. Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – "Cartão Alimentação", criado pela Lei no 10.689, de 13 de junho de 2003;
3. Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória no 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; e
4. Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto no 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

Apesar de ter ganhado o papel de objetivo protagonista do programa durante a campanha de reeleição e atual gestão do presidente Lula, o “combate a pobreza” está em quarta posição de ordenamento no Art. 4º do decreto em questão. A promoção do acesso a rede de serviços públicos básicos, como saúde, educação e assistência social é o objetivo primeiro do programa. Contudo, o combate à pobreza e a fome têm um peso simbólico maior na fala governamental. O Estado mais uma vez fica relegado à situação: presenciamos um Estado de Governo ou um Governo de Estado?

De volta a apresentação do programa, item que abordaremos no capítulo II quando fazemos uma análise sobre o programa, suas condicionalidades a política de inclusão social, o PBF é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda per capita de até R\$ 120 mensais, que associa à transferência do benefício financeiro o acesso aos direitos sociais básicos - saúde, alimentação, educação e assistência social. Para o Ministério da Saúde, o programa é o maior e mais ambicioso planejamento na

área de políticas públicas de transferência de renda da história do Brasil. Ele nasce para enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a fome e a miséria, e promover a emancipação das famílias mais pobres do país. Mais uma vez, o objetivo principal decretado por lei recebe papel antagonista pelo governo federal.

Esse papel antagonista, maior desafio das esferas envolvidas, tem no Conselho Gestor do PBF, as competências reunidas de formulação e integração das políticas, definindo quando necessário, diretrizes, normas e procedimentos sobre a implantação e implementação do programa, promovendo o processo emancipatório das famílias beneficiárias, englobando políticas em âmbitos municipal, estadual e federal.

Tais conselhos estão compostos de tal forma por seus respectivos representantes titulares: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o presidirá; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; Casa Civil da Presidência da República; e Caixa Econômica Federal. Nos limites municipais, tal conselho é exercido pelo Conselho de Instância do Controle Social, podendo em alguns casos, ser executado pelo Conselho Municipal da Assistência Social.

Essa abertura é justificada por ser a Secretaria da Assistência Social, o órgão majoritariamente escolhido pelos municípios para gestão do programa. Por deter importância relevante para a coordenação da política, o controle social mereceu um breve sub-capítulo nessa investigação, onde o caracterizamos e colocamos a disposição dos leitores noções e características principais desse elemento social.

1.1. Controle Social das Políticas Públicas Mediante Conselhos.

No universo dos debates sociológicos, o termo “controle social”¹⁷ comumente é designado como um elemento que tem voz ativa e própria em relação aos outros conceitos, inclinando-se para estudos do “conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados” (BOUDON & BOURRICAUD, 1993, p.101).

No entanto, como nos aponta Marcos César Alvarez (2004, p.02-3) essa definição corresponde a uma visão “sintética” da expressão, que *“pouco avança na caracterização precisa das questões que estariam envolvidas nessa discussão, inclusive porque a noção parece sobrepor-se a outras, como as de poder ou de autoridade”*.

Seria necessária, então, uma recuperação histórica de suas primeiras referências a exemplo dos estudos clássicos de Émile Durkheim (1858-1917) sobre o problema da “ordem e integração social”.

Da “manutenção da ordem social”, preocupação metodológica presente em “As Regras do Método Sociológico” (1978) até os conceitos relacionados à “anomia” da sociedade moderna, Durkheim privilegia os mecanismos gerais que manteriam a sociedade em ordem, os fenômenos e as instituições de caráter específico que visavam aumentar a força de integração, reafirmando a ordem social diante de ameaças que desestabilizassem esta e o seu conjunto.

Esses pressupostos eram, dessa forma, os conceitos-chave referentes ao controle social no século XIX. Avançando na linha do tempo encontramos autores que produziram novas reflexões sobre o “controle social” na primeira metade do século XX, apoiados na herança durkheimiana, a exemplo da Sociologia norte-americana desenvolvida por George Herbert Mead (1863-1931) e Edward Alswarth Ross (1866-1951). Os estudos estariam destinados a *“aprender, sobretudo, os mecanismos de cooperação e de coesão voluntária da sociedade norte-americana”*. (apud ALVAREZ, 2004, p.14).

¹⁷ Sugerimos as seguintes leituras para um debate mais recente sobre o tema: SOUZA, Donaldo Bello de. (Org.). **Acompanhamento e Controle Social na Educação - Fundos e Programas Federais e seus Conselhos Locais**. São Paulo: Xamã, 2004. SIRAQUE, Vanderlei. **Controle Social da Função Administrativa do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

O trabalho revisionista de Michel Foucault acerca do histórico das “práticas penais”, como as obras “Vigiar e Punir” (1977) e “História da Sexualidade” (1999), localizadas nas prisões, asilos, hospitais e outros instituições sociais traz novas perspectivas ao inverter o sentido e significado das transformações no âmbito emergente moderno que passam a ser vislumbradas não mais através de um olhar progressista, mas como olhares constitutivos de novas maneiras de “manutenção da ordem social”.

Sem dúvida, essa perspectiva mais crítica acerca dos mecanismos de controle social presentes na sociedade moderna estimulará um rico conjunto de trabalhos voltados tanto para as instituições diretamente envolvidas com a questão do desvio, do crime e da criminalidade — polícia, justiça criminal, prisão — quanto para aquelas só indiretamente envolvidas com o problema — hospital, asilo, escola, família, etc.

A partir dos anos 80 do século XX, no entanto, também essa abordagem bibliográfica dos mecanismos de controle social sofre um novo conjunto de críticas. Na verdade, a mudança da valorização do problema ao longo do século XX — ou seja, que a temática do controle social deveria ser vista em termos de dominação e não de cooperação — não alterou o núcleo original da discussão, que permaneceu quase sempre dependente da tradição inaugurada por Durkheim, que consiste em pensar as instituições sociais a partir de uma concepção relativamente unificada da sociedade, ou seja, tendo ainda como pano de fundo a questão da integração social. (ALVAREZ, 2004).

Ainda que se mostre um campo com trabalhos de mérito indiscutível no que se refere aos estudos sobre o controle social, é necessária a intensificação e diversificação dos elementos histórico-sociais, a destacar a ação do fenômeno na organização e controle dos espaços rurais e da pobreza rural, quando tomamos por referência as obras de Nicolau Sevcenko (1984) e de Sérgio Adorno (1990) nas áreas de saúde e filantropia urbana respectivamente.

Para além dos consensos sobre a noção polissêmica do termo, o controle social se aproxima na sociedade contemporânea das reformas das políticas e dos programas sociais que colocam como eixo prioritário a família na tarefa da erradicação da pobreza e na conseqüente redução do número de famílias que se encontram no patamar ou abaixo da linha de pobreza no país.

Ao lado de macro-políticas orientadas para o combate à pobreza e à exclusão social, propuseram a implantação de programas de geração ou complementação de emprego e renda e de uma rede de serviços comunitários, incluindo programas de renda mínima para as famílias carentes, com a condicionalidade da permanência de seus

filhos na escola. Esse reconhecimento da centralidade da família tornou-se praticamente consensual, apesar da absoluta insuficiência das políticas e dos programas sociais do país. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003, p.03).

Diante desse panorama, fazemos a seguinte pergunta: de que forma o controle social está sendo realizado pelo Conselho Municipal nas localidades do Estado da Bahia e quais os instrumentos são desenvolvidos na manutenção do programa visando à integração e organização social das famílias que se alinham às condicionalidades propostas pelo governo?

Não focalizaremos em nosso estudo o problema do controle social no PBF por se tratar de um elemento complexo de ser analisado haja vista as dimensões do seu caráter político. No entanto, deixamos registrada a importância de outros estudos de se debruçarem sobre esse fato social, a exemplo de pesquisa desenvolvida intitulada “Sociedade civil na Bahia: o papel das organizações na elaboração, implantação e controle das políticas públicas” em 84 municípios baianos, coordenada pelo professor Elenaldo Teixeira (1951-2005) que, deixou sua contribuição sobre esse problema em uma das últimas palestras proferidas durante sua carreira profissional:

Para nós, o controle social é, antes de tudo, uma atitude coletiva, a partir da atuação das organizações sociais, para que se possam estabelecer determinados parâmetros, determinados controles sobre o Estado, sobre o poder público. É, portanto, uma ação da sociedade controlando o Estado, conclui o professor. (TEIXEIRA, 2005, p.35).

Seguindo esse caminho – atenção voltada à figura do Estado, Goldani (2005) apresenta um argumento baseado em políticas públicas direcionadas às famílias brasileiras como “reinventadas” e que tem dois elementos de análise central: 1. o papel do Estado como interlocutor com outros setores: grupos empresariais, comunitários e organizações não-governamentais que devem assumir sua cota de responsabilidade frente aos custos da reprodução social com a participação na elaboração de políticas públicas e 2. as mudanças institucionais, mudanças familiares e o “contrato familiar explícito” que contextualiza as relações sociais desses grupos.

A pesquisadora paulista prefere utilizar o termo “famílias reinventadas” como o escritor José Gameiro (1999), pois, acredita que as mudanças e as adaptações sofridas e promovidas pelas famílias são mais apropriadas para analisarmos políticas públicas na medida em que o conceito de família reestruturada se aproxima mais da definição de modelo nuclear tradicional estabelecendo “fronteiras convencionais”, o que limitaria o entendimento das mesmas.

Ademais, há que considerar que a família, no processo de refazer-se onde se reúnem “os meus, os seus e os nossos” em um contexto de novos arranjos matrimoniais e modos de vida – certamente incorpora características das famílias anteriores, mas os afetos que os sustentam seriam inteiramente novos. (GOLDANI, 2005, p.04)¹⁸. (Versão livre da autora).

Dessa forma, são políticas que integram um processo de reformas sociais mais amplos que se tem desenvolvido aqui no Brasil nos últimos vinte anos e que se diferencia dos outros países da América Latina por dois pontos centrais:

O primeiro é que o gasto social público aumentou, inclusive durante o período de ajuste fiscal e das contingências, com o peso dos cortes de recursos que ameaçaram a implantação das políticas sociais. Um segundo aspecto é que o movimento de reforma social se desenvolveu em dois ciclos, com enfoques e objetivos distintos e contraditórios que, parcialmente, se sobrepuseram. Algumas avaliações sugerem que este processo poderia encontrar vias mais complexas e opções mais inovadoras que as propostas de reforma neoliberais. E concluem que houve avanços fundamentais no amplo e variado conjunto das políticas sociais, ainda que reconhecem que existem dificuldades em certos setores. (GOLDANI, 2005, p.)¹⁹. (Versão livre da autora).

1.2. Políticas Públicas: Trajetória Histórica e Idéias.

A trajetória histórica das políticas públicas como área do conhecimento e disciplina acadêmica tem suas origens nos Estados Unidos que vieram a romper uma tradição européia de estudos e pesquisas concentradas em análises sobre a figura do Estado e de suas instituições, mas que não se preocupavam com a produção dos governos, marcos da tendência norte-americana na sociedade contemporânea.

Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos (SOUZA, 2006, p.06).

¹⁸ “Además, habría que considerar que la familia, en el proceso de rehacerse donde se juntan “los míos, los tuyos y los nuestros”, en un contexto de nuevos arreglos maritales y modos de vida — ciertamente incorpora características de las familias anteriores, pero los afectos que las sostienen serían enteramente nuevos”.

¹⁹ “El primero es que el gasto social público aumentó, incluso durante el período de ajuste fiscal y de las contingencias, y pese a los cortes de recursos que amenazaron la implementación de las políticas sociales. Un segundo aspecto es que el movimiento de reforma social se desarrolló en dos ciclos, con enfoques y objetivos distintos y contradictorios que, parcialmente, se superpusieron. Algunas evaluaciones sugieren que este proceso gradual de reforma habría permitido encontrar vías más complejas y opciones más innovadoras que las propuestas de reforma neoliberales. Y concluyen que hubo avances fundamentales en el amplio y variado conjunto de las políticas sociales, aunque reconocen que existen dificultades en ciertos sectores”.

Os pesquisadores da Universidade Autônoma de Barcelona, Quim Brugué e Ricard Goma (1998) desenvolvem uma reflexão sobre as políticas públicas locais e suas respectivas agendas complexas, respostas aos elementos-chave para um debate qualificado: a efetivação de uma oferta mais complexa de políticas, a adoção de novos instrumentos estratégicos e o emergente nascimento de novos estilos de governo.

Brugué e Gomá (1998, p.26) mostram de que forma o campo teórico dessas políticas foi delineado a partir da metade do século XX: *“por um lado, configurou-se um enfoque racional, prescritivo, com fortes tendências a formalização e de caráter dedutivo”*, descrição do modelo estadunidense. Por outro, *“foi-se cristalizando um enfoque pós-racional, crítico, menos modelador e muito mais indutivo”*. Este segundo enfoque, tem construído um quadro conceitual que permita de maneira crescente análises acerca de questões centrais para a ciência política (estrutura de recursos, distribuição social de ganhadores e perdedores, relações de poder, hegemonias culturais e simbólicas) que se articulam na avaliação dessas políticas.

Tipologicamente, as políticas são classificadas de acordo com os seguintes modelos: grupo teórico que partilham das idéias de Lowi: distributivas, reguladoras, redistributivas e constitucionais. O outro grupo é caracterizado por modelos direcionados ao crescimento e geração de riquezas e da redistribuição baseados no segundo enfoque descrito acima.

As idéias que construíram os primeiros princípios dessa área do conhecimento estão baseadas no pensamento *“de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes”*. (SOUZA, 2006, p.03).

Subárea da ciência política, a disciplina nasce com a responsabilidade de permitir a ciência política norte-americana um novo caminho ao *“estudo do mundo político”*: caminhos guiados pela tradição de Madison centralizados nas instituições e que considerava estes elementos que tinham o poder de limitar *“a tirania e às paixões inerentes a natureza”*.

Posterior a essa teoria encontramos, em pleno século XX o trabalho de Paine e Tocqueville defensores das organizações sociais e de sua função cívica de promover o “bom governo”. E, segue definindo Souza, *“o terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações”*. (SOUZA, 2006, p.03).

Dentro do quadro teórico de conceitos acerca do termo, buscamos estudos e pesquisas elaborados por quatro cientistas que são considerados os fundadores da área: H. Laswell (1936), H. Simon (1957), C. Lindblom (1959) e D. Easton (1965) que abordaremos mais a frente no desenvolvimento de nossas considerações. (SOUZA, 2006).

Podemos entender nesse quadro delineado pelos programas sociais brasileiros que políticas públicas são como a ação do Estado, ou melhor, o exercício de implantação de novos projetos, seja por meios de programas ou ações voltadas para setores e grupos determinados da sociedade. Devemos levar em conta, dentro dessa perspectiva que não pode haver uma redução do Estado à mera burocracia pública, aos seus organismos que seriam os responsáveis pela construção e aplicação dessas políticas.

Ruth Cardoso analisa que

O que antes era uma tarefa dos governos passou a ser visto como uma obrigação de todos. A consciência da necessidade de eliminar do mundo a mancha da fome, da falta de acesso à educação, à saúde e à garantia dos direitos humanos básicos é, hoje, generalizada. Com certeza, no Brasil, existe disposição para não mais se aceitar a enorme desigualdade que, tradicionalmente, vem marcando nossa sociedade.

A mobilização de todos os setores é grande e os veículos de comunicação informam, constantemente, tanto sobre a persistência da pobreza quanto sobre a necessidade de combatê-la. Entretanto, apesar da presença constante do tema na mídia impressa e falada, estes veículos não têm apresentado análises e avaliações (que existem) sobre o fracasso de soluções apresentadas como milagrosas, ou sobre a inoperância de programas com longa trajetória. (CARDOSO, 2004, p.42).

Pensamos então que políticas públicas são responsabilidades do Estado e, dessa forma, um *“processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implantada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais”*. (HÖFLING, 2001, p.31).

As políticas sociais precisam ser compreendidas como instrumentos que avaliam a rede de proteção social do Estado, a princípio debruçadas no trabalho de redistribuição de serviços que beneficiem socialmente os sujeitos, diminuindo as desigualdades promovidas pela economia do país.

Novamente Brugué e Gomá contribuem para nossa argumentação: a tipologia dessas políticas é de essencial participação para esse diálogo. No capítulo III iremos abordar de forma sistemática essas construções, com o objetivo de refletir sobre a política do PBF, que por ora se definem por: teoria de Lowi, que compreende políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitucionais. Em paralelo, outra grande oferta ao quadro acadêmico: políticas orientadas pelo crescimento e geração de riqueza, redistribuição de rendas, políticas

que incidem na dimensão nacional do conflito social e as que incidem sobre dimensões emergentes.

De certo, o processo de definir o que é uma política pública para uma sociedade implica reconhecer que a mesma serve como um espelho dos conflitos e dos interesses dos diversos grupos envolvidos, bem como os jogos de poder delineados pelos Estados e pela própria sociedade em geral.

Além disso, devemos respeitar a posição que os elementos culturais assumem na construção do histórico das representações (mentalidades), posturas de aceite ou de rejeição aos programas, necessidades específicas àqueles períodos históricos. Conclui Eloisa de Mattos Höfling (2001, p.39):

indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento”, a medida que a “reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania.

Inicialmente, trabalharemos com o conceito mais atual baseado no modelo que considera a política pública um campo holístico e, por isso, um território que permite diálogos multi e interdisciplinar que iremos abordar em outro momento. (SOUZA, 2006).

1.3. Família: Rede de Solidariedade e Proteção Social.

Até os anos 30, os problemas de abastecimento estavam associados à questão da oferta de alimentos para a população. Desse período até o final dos anos 80, a fome passou a ser encarada como um problema de intermediação e as políticas se voltaram para a regulação de preços e controle da oferta. A partir dos anos 90, os problemas de abastecimento passaram a ser combatidos, supostamente, através da desregulamentação do mercado na esperança de que o crescimento econômico pudesse proporcionar renda, emancipando as famílias pobres e alcançando a cidadania, como mostra o trabalho de Walter Belik, José Graziano da Silva e Maya Takagi (2001).

O cidadão, privado de seus direitos, tende a ser vítima de outras privações, por exemplo, no plano do emprego, da educação e da moradia. Nos países desenvolvidos, o processo de automação, associado à reestruturação produtiva, resultou no desemprego estrutural em massa, fundado essencialmente no desenvolvimento técnico e na ausência de políticas protetoras do trabalho. Chegou-se mesmo a falar no fim do trabalho, ou na sua metamorfose profunda, gerando a perda da sua centralidade. A profundidade dessa crise trouxe para o centro da questão social o conceito de exclusão.

Para o cientista social José Rogério Lopes (2006) os processos de exclusão social integram o quadro de referências que são caracterizadas historicamente pelos movimentos de internacionalização da economia de caráter neoliberal.

O pesquisador trabalha com a concepção de exclusão social associada à produção de um novo modelo de controle social, o que diminui a capacidade da ação dos sujeitos, teoria defendida pelo pensamento iluminista, em favor da superioridade de um paradigma ocidental propagado ao longo dos tempos pela dinâmica capitalista. Dessa forma, o “trabalho possível” é uma das questões a serem respeitadas pela discussão acerca da exclusão social.

A sociedade contemporânea passa por um momento de afastamento cada vez maior da ideologia e pressupostos de um Estado de Bem-Estar Social, ambiente no qual o controle social funcionava à sombra de um Estado totalizante, construindo um novo quadro de condicionamentos que tendem a tomar as formas de controle social em outras ferramentas de sociabilidade. Lembremos de que alguns elementos e mudanças a partir da segunda metade do século XX foram decisivos para a reorganização social da grande maioria dos países do globo terrestre. (LOPES, 2006).

Se fizermos um breve balanço histórico, a “*morte do campesinato*” considerada pelo historiador Eric Hobsbawm como a mudança social mais “*impressionante*” e de longa atuação a partir desse período, podemos concordar com a idéia de ser um elemento divisor entre presente-passado na história de grande parte do globo terrestre por reorganizar a estrutura econômica dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

O autor mostra como a redução do trabalho agrário nas regiões “*desenvolvidas*” do mundo trouxe para a “*parte central e ocidental da Europa e a América do Norte, além de uma pequena faixa de ricos e cosmopolitas em toda parte*”, um inchaço das cidades acompanhado da criação e aumento de cornubações e a criação de verdadeiras megalópoles, como São Paulo e Nova York.

Esse inchaço foi proporcionado entre outros fatores pela Revolução Verde e sua “*alta produtividade*” das colheitas, bem como a sistematização de métodos e a redução de custos oferecida pela substituição das mãos dos camponeses pelas inovações tecnológicas que máquinas e ciências naturais traziam às produções de alimentos. O autor ressalta que apenas três regiões “*do globo permaneceram essencialmente dominados por aldeias e campos: a África subsaariana, o sul e o sudeste da Ásia continental e a China*”.

Junto com essa urbanização promovida pelo êxodo rural e os movimentos migratórios (principalmente de homens), “*o crescimento de ocupações que exigiam educação secundária e superior*” assumiu ao mesmo tempo com a Revolução Verde, destacando lugar na revolução social que se construía: o combate ao analfabetismo pelos governos e as fortes pressões que as populações desses países faziam ao exigir do Welfare State (Estado do Bem-Estar Social) universidade para seus filhos, consumidores de uma qualificação profissional cada vez mais necessária ao mundo tecnológico que se instalava e às condições de aquisição de status social e econômico.

Os movimentos estudantis surgem nesse cenário como um complicador para entendermos, segundo o autor, as reivindicações mescladas pelos movimentos “*transnacionais*” que as trocas de informações e idéias cada vez maiores e mais rápidas possibilitavam compartilhar experiências políticas e culturais, ultrapassando fronteiras e ao mesmo tempo limitando o acesso ao emprego formal àqueles que não tinham acesso à educação de qualidade e que o mercado formal exigia e que a exclusão social alimentava.

O “*boom*” da educação levou, por sua vez, se não a uma “*hemorragia demográfica*” da classe operária, a uma considerável redução do trabalho industrial e sua visibilidade graças

ao aumento do setor terciário, onde o papel das mulheres, sobretudo as casadas, teve grande relevância para os operários nas sociedades desenvolvidas devido ao aumento das mesmas em novas áreas como as profissões assistenciais, contribuindo principalmente para a reorganização das chefias de famílias e seu sustento.

Hobsbawm traz as taxas demográficas de mulheres superiores a dos homens graças às migrações e aos massacres das duas grandes guerras, o crescimento do número de mulheres na educação superior e das profissões liberais no mercado de trabalho, bem como o reflorescimento dos movimentos feministas na década de 60 e sua importância, considerando uma análise econômica e não apenas ideológica e utópica de uma revolução baseada em uma “visão da posição social e dos direitos das mulheres”, ainda que sejam significativas as mudanças nos padrões e valores acerca de sua representação na sociedade.

Retomando o raciocínio de Lopes (2006) percebemos que a definição de exclusão social comumente é associada a uma relação de “causalidade complexo e multidimensional”, continua o autor, produzindo diferença essencial entre essas categorias,

Sobretudo, porque aquela é uma condição produzida na emergência do neoliberalismo, caracterizada pela estratégia de sobredeterminação constante dos termos que fundam e reproduzem os jogos contemporâneos entre mercado, trabalho, Estados, poder e desejos. (LOPES, 2006, p.02).

O conceito de pobreza, por sua vez, faz-se necessário quando discutimos exclusão social e o papel do trabalho no quadro sócio-econômico de um país. O fenômeno da pobreza, ou ainda, a manifestação dos processos de desigualdade econômica sempre esteve no centro dos debates e estudos de economistas, demógrafos, sociólogos, etc. que acreditavam na hipótese de que a mesma possui um caráter residual e associado aos estados de incompleto desenvolvimento econômico. Sendo assim, viria a desaparecer com o progresso e o com o crescimento da economia nacional.

De fato,

A pobreza se apresenta a partir de muitas formas: como uma pobreza endêmica e massiva nos países mais pobres, como bolsas de pobreza no meio da riqueza inclusive nos países mais prósperos, como um empobrecimento súbito devido aos desastres naturais ou causados pelo homem, como pobreza temporal provocada pelas demissões, ou como a pobreza persistente, a longo prazo, dos marginalizados que levam a cabo trabalhos inferiores por um salário pequeno ou nulo. Qualquer que seja sua manifestação, a exclusão social que acompanha a pobreza constitui ao

mesmo tempo uma violação da dignidade humana e uma ameaça contra a própria vida. (ROBLES, 2001, p.266)²⁰. (Versão livre da autora).

No entanto, vemos que a teoria pobreza-desenvolvimento econômico já aponta adaptações e indícios de mudanças de posicionamentos. Vários são os conceitos de pobreza produzidos e questionados pelas ciências econômicas e sociais. A literatura nacional e internacional nos apresenta um quadro panorâmico e extenso dos debates travados entre as linhas de pensamento teórico e às práticas desenvolvidas por programas sociais governamentais e não-governamentais.

O economista indiano Amartya Sen, ganhador do prêmio Nobel de Ciências Econômicas de 1998 por sua contribuição às investigações na área do bem-estar social apresenta em um de seus artigos, “Sobre Conceptos y medidas de Pobreza” uma análise coerente e clara acerca dos caminhos essenciais que devemos seguir na construção de uma metodologia de trabalho aplicada à crítica social às políticas sociais desenvolvidas.

Tomando como ponto de partida os estudos de M. Rein acerca dos problemas na definição e mensuração da pobreza (1971) subsistência, desigualdade e externalidade, Sen define que o primeiro requisito para conceituar o termo é ter um critério que permita definir quem deve estar no centro da pesquisa. Para tanto, Sen sugere que sejam especificadas algumas “normas de consumo” ou uma “linha de pobreza” que facilita as respostas que se deseja alcançar:

os pobres são aqueles cujos níveis de consumo caem por baixo destas normas, ou cujos ingressos estão por abaixo dessa linha. Mas isto leva a outra pergunta: o conceito de pobreza deve relacionar-se com os interesses de: 1) somente dos pobres; 2) somente dos que não são pobres; ou 3) tanto uns como outros. (SEN, 1992, s.p.)²¹. (Versão livre da autora).

Em outra obra, o cientista acredita que duas áreas são essenciais para qualificar o desenvolvimento social de um país: bons indicativos apresentados pela educação e pela saúde.

²⁰ Na versão original: La pobreza se presenta bajo muchas formas: como una pobreza endémica y masiva en los países más pobres, como bolsas de pobreza en medio de la riqueza incluso en los países más prósperos, como un empobrecimiento súbito debido a desastres naturales o causados por el hombre, como pobreza temporal debida a los despidos, o como la pobreza persistente, a largo plazo, de los marginados que llevan a cabo trabajos inferiores por un salario pequeño o nulo. Cualquiera que sea su manifestación, la exclusión social que acompaña a la pobreza constituye al mismo tiempo una violación de la dignidad humana y una amenaza contra la propia vida.

²¹ Na versão original: : “los pobres son aquellos cuyos niveles de consumo caen por debajo de estas normas, o cuyos ingresos están por debajo de esa línea. Pero esto lleva a otra pregunta: el concepto de pobreza debe relacionarse con los intereses de: 1) sólo los pobres; 2) sólo los que no son pobres, o 3) tanto unos como otros”.

Sen defende a idéia da importância do desenvolvimento das potencialidades humanas. E a partir dessas potencialidades, a eficácia do “desenvolvimento como liberdade” surge como elemento essencial da eficiência dos programas sociais voltados às famílias.

A visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades concretas imbricadas umas nas outras permite a apreciação simultânea do papel vital de muitas instituições diferentes, incluindo mercados e organizações relacionadas, governos e autoridades locais, partidos políticos e instituições cívicas, sistemas educacionais, meios de comunicação e destacamos aqui, as famílias.

Afirmamos desde o capítulo introdutório que os novos processos de reestruturação familiar nas sociedades atuais, todavia, denunciam a grande capacidade de adaptação e o caráter polissêmico destas diante dos desafios econômicos, sociais e culturais que caracterizam os mais diversos espaços e contextos, reafirmando sua importância na ação de integração, na manutenção das redes de solidariedade, de proteção e controle social. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003).

Mais uma vez colocamos as idéias dos pesquisadores Inaiá Carvalho e Paulo Henrique de Almeida (2003, p.01)²² que classificam a família como um mecanismo de proteção social e por isso, a família é

apontada como elemento-chave não apenas para a “sobrevivência” dos indivíduos, mas também para a proteção e a socialização de seus componentes, transmissão do capital cultural, do capital econômico e da propriedade do grupo, bem como das relações de gênero e de solidariedade entre gerações. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003, p.01)

Se por um lado as famílias sofrem e promovem a reinvenção de instituições, paradigmas, costumes e valores, a agenda de políticas sociais parece apresentar dificuldades em conseguir adaptarem-se às transformações que o “presente continuum” impõe à sociedade moderna, a citar as transformações da nova legislação sobre família e divórcio, práticas sexuais e reprodutivas, além das uniões de casais homossexuais. (HOBSBAWM, 1995).

²² Retomaremos o trabalho dos pesquisadores Inaiá Carvalho e Paulo Henrique de Almeida nos capítulos seguintes durante a análise dos dados coletados pela pesquisa acerca da rede de proteção social prevista pelas condicionalidades do programa.

Acompanhando essa questão, Manuel Castells afirma que *“não estamos marchando triunfalmente rumo à nossa libertação, e caso fossemos persuadidos do contrário, melhor seria considerar onde estes luminosos caminhos acabam por nos conduzir”* (2003, p. 264).

1.4. Funções Familiares e suas Dimensões.

Ao contrário de uma linha de argumento que acredita na “morte ou o fim” da família como instituição (COOPER, 1986), acreditamos que as mudanças protagonizadas por seus integrantes configuram mais como uma confusão teórica entre as novas formas de organização social e familiar que não podem ser “encaixadas” segundo modelos estáticos.

O sociólogo Goran Therborn em “Sexo e Poder: a família no mundo 1900-2000” (2006) analisa de modo comparativo as transformações sofridas no século XX pelos sistemas familiares do mundo a partir de uma perspectiva institucional. Sua crítica está baseada na teoria de que a família estaria “suspensa” entre o sexo e o poder.

Dessa forma, a família seria uma síntese de forças biológicas e sociais, produto das relações sexuais passadas ou presentes, “sem sexo não há família”, e em linhas gerais conclui que as mudanças produzidas pelos sistemas familiares no último século não foram essencialmente evolucionárias, ou de caráter uni linear, o que contrariaria os pressupostos da “teoria da modernização”.

As mudanças são caracterizadas por um processo de histórico de descontinuidades e permanências que denunciam a desigualdade nas dimensões espaciais e temporais, provas de um período “multidimensional, multicultural” e de uma política econômica particular ao período.

Nesse sentido, portanto, não se sustentam nem as hipóteses de convergência entre sistemas familiares, nem as hipóteses de desaparecimento da família e de sua substituição por “relações puras” e por uma “sexualidade plástica”, tais como concebidas por Anthony Giddens (1993).

Lembremos que em uma análise macro das mudanças familiares, o ano de 1988 pode ser considerado um marco para o nascimento de novos conceitos de famílias e das relações familiares com a Constituição Federal apontando elementos de reinvenção institucional.

Até essa data, o conceito jurídico de família estava condicionado e, portanto, limitado, aos agrupamentos que tinham origem a partir de uma relação matrimonial. Tínhamos um modelo único de família (singular) que não levava em conta o espaço público, se restringindo a convivência privada das relações sociais e parentais, que veio a sofrer alterações com o reconhecimento da união estável e da família monoparental legislados pelo artigo 226, parágrafo 3º da então Constituição de 88 e que quebra o monopólio do casamento como exclusivo meio legitimador da formação da família.

Para os juristas brasileiros, a modificação principal do paradigma acerca das famílias é, sem dúvida, o postulado da dignidade humana presente no artigo 1º, III da constituição que prevê *“para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento”*.

Família passa a não mais ser restrita juridicamente ao casamento, mas ganha sentidos afetivos e uma dimensão que abarca o reconhecimento pelos grupos do outro como uma pessoa familiar.

Dentro dessa perspectiva, O Programa Bolsa-Família – objeto de estudo dessa investigação, definido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2007) como

um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006,

que propõe um conceito de família fundamentado na “unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros”. (Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004).

Dentro do quadro teórico discutido coloco a seguinte questão: de que forma o conceito de família determinado pelo Programa Bolsa Família responde às necessidades dos modelos familiares que formam a sociedade contemporânea atual no Estado da Bahia tendo em vista o objetivo dessa política pública? Responder esse problema será nosso desafio nos capítulos seguintes.