

## **40º Encontro Anual da Anpocs;**

ST 24 – Políticas Públicas: reconfiguração dos modelos de desenvolvimento e bem-estar no Brasil e na América Latina.

### **Família e assistência social no Brasil: uma análise do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família**

Luciana Jaccoud

#### **Introdução**

Incluída, pela Constituição Federal, como parte do tripé da Seguridade Social, a assistência social foi orientada ao provimento de mínimos sociais, devendo ser prestada a quem dela necessitar. O reconhecimento da responsabilidade estatal face às ofertas assistenciais implicou em inovação significativa, na contramão da longa tradição de predomínio das entidades privadas sem fins lucrativas, de cunho filantrópico quando não motivados pela pura caridade. Confrontou igualmente o clientelismo, a fragmentação e a descontinuidade das ações públicas em direção às populações identificadas como pobres, carentes ou necessitadas. O Estado respondeu ao novo encargo público com a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), implementado sob forte indução do governo federal contando com legitimidade e adesão nas demais esferas de governo. No contexto de descentralização das políticas sociais, o SUAS se assentou em arranjos institucionais e instrumentos de coordenação federativa progressivamente aperfeiçoados. Como consequência, observou-se uma rápida expansão das bases operativas da política, permitindo a implementação de um conjunto de benefícios monetários e ações de atendimento direto às famílias em praticamente todos os municípios brasileiros.

Para além do seu campo específico, o fortalecimento da política pública de assistência social por meio da instituição do SUAS representou um adensamento do sistema brasileiro de proteção social. Ao trazer este campo para a responsabilidade pública, a promoção de um arranjo nacional responsável pela implementação de benefícios e

serviços assistenciais também representou um ativo instrumento na superação do desenho corporativo de inspiração bismarkiana que marcava a proteção social brasileira desde seus primórdios. Possibilitou, assim, uma ampliação da ação pública no campo social e abriu brechas para a expansão de nossa cidadania social.

Contudo, a emergência de uma política pública voltada à proteção das parcelas mais vulneráveis da sociedade impôs novos desafios, políticos e institucionais. Para a gestão, implicou em novas exigências e instrumentos no que se refere ao planejamento das ações, critérios para oferta de serviços e seleção de públicos alvo, monitoramento, fiscalização e controle, em tudo estranhas à iniciativa pública incipiente e fragmentada e às ações pouco articuladas da rede privada. A engenharia institucional para a implementação dos serviços assistenciais avançou a despeito das assimétricas capacidades administrativas e financeiras dos municípios. Amontagem de um arranjo de coordenação federativa tornou possível a expansão de equipamentos, recursos e pessoal, além de propiciar progressivas pactuações e regulações para a normatização e operacionalização dos serviços. A expansão progressiva das ofertas não evitou, contudo, os embates políticos em torno dos objetivos deste campo da ação pública. Também na assistência social vivenciam-se tensões que expressam diferentes perspectivas de sociabilidade e do papel que deve ter o Estado no campo social: no limite do argumento, até onde avançar para além do enfrentamento a pobreza.

Mas além das trajetórias institucionais e das dissonâncias políticas, as dificuldades para a consolidação da assistência social atravessam o campo das dinâmicas sociais. A literatura tem chamado a atenção sobre o impacto dos sistemas de proteção social sobre a estrutura social, hierarquias e desigualdade. Menos atenção tem sido dada a influência dos contextos de alta desigualdade na consolidação dos programas sociais. São distintos os desafios para operar com efetividade e resolutividade junto a públicos e territórios que trazem a marca das expressivas desigualdades que caracterizam o tecido social brasileiro. A emergência da política pública de assistência social implica em atuar junto a populações caracterizadas por situação de pobreza, mas em muito diversos e heterogêneos. Implica ainda em enfrentar clivagens que subordinam camadas sociais extensas e marcadas pela incorporação precária ao mercado, fracamente organizadas, e estigmatizadas pelo racismo e pela racialização das desigualdades.

Para entender como a assistência social tem enfrentado estes desafios, este artigo tem como objetivo analisar a consolidação da assistência social nos territórios mais vulneráveis do país, por meio da implantação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), e seu principal serviço, voltado à Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). O trabalho se assenta em pesquisas sobre a implementação do PAIF em 33 CRAS, distribuídos em 20 municípios de diferentes portes nas 5 regiões do país. A bibliografia sobre implementação de políticas públicas é convergente ao enfatizar a que as políticas não são executadas de modo similar em todos os territórios. Partindo deste pressuposto, o primeiro objetivo da pesquisa era de investigar sobre as normativas produzidas a nível federal e sua influência na organização da oferta daquele serviço em diferentes contextos territoriais e institucionais. Além disto, pretendia avaliar as hipóteses de que diferenças nas características dos territórios, no perfil das equipes técnicas e na existência de ação de coordenação técnica no município repercutiriam na forma com que o PAIF seria executado. Por fim, visando investigar em que medida a desigualdade afetaria a execução dos serviços da assistência social, a pesquisa procurou avaliar a fala dos profissionais que atuam nos serviços, incluindo a sua percepção sobre o usuário e sobre a efetividade das ofertas. Este texto se dedicará apenas a explorar a última questão.

O PAIF é um serviço ofertado obrigatoriamente pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), mais de 8 mil no país. Normatizado a partir do governo federal e executado por meio da ação de uma burocracia local, diversa em formação, valores e modo de seleção, o CRAS executa suas ações em territórios tidos como vulneráveis, dialogando com famílias em situação de pobreza, majoritariamente beneficiárias do PBF. Como CRAS, o PAIF transita entre territórios heterogêneos, segmentos populares diversos e demandas muito diferenciadas que, apresentadas ao poder público ou priorizadas por este, se submetem às abordagens e categorias com que o poder público opera o enfrentamento à pobreza, às chamadas vulnerabilidades e às violações de direitos.

Este texto argumenta que o repertório da intervenção assistencial nos territórios dos CRAS enfrenta não somente o desafio de recusar a proposta de dualização de nossa proteção social (Jaccoud, 2013), mas também o de encontrar elementos institucionais, normativos e compreensivos para enfrentar a naturalização da subalternidade e da desigualdade sociais. Para isto o texto se divide em 4 partes. A primeira apresenta o

processo de construção do SUAS e suas ofertas. Em seguida discute a agenda do trabalho social com famílias e sua centralidade no SUAS. Em seguida, a terceira seção traz elementos para o trabalho com famílias executado no âmbito do PAIF e destacando seu difícil diálogo com o território, o público alvo e os objetivos previstos.

### **1- A configuração da assistência social sob o arranjo de sistema público**

O processo de construção normativa visando dar sentido e direção à responsabilidade pública recém-instituída na assistência social teve início na última década do século XX, mas ganhou densidade na primeira do século XXI. Em que pese marcos anteriores, com destaque para a Lei Organiza de Assistência Social, promulgada em 1993, a atual configuração das ofertas da assistência social no Brasil responde à orientação dada pela Política Nacional de Assistência Social- PNAS (2004) e pela Norma Operacional Básica do SUAS – Nob-SUAS (2005). Ambas foram posteriormente acolhidas, em seus principais pilares, pela Lei nº 12.435 de 2011, que deu nova redação à Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Ficaram assim regulados o SUAS, determinada sua organização por meio de ofertas em dois níveis de complexidade – básico e especial<sup>1</sup> -, seus equipamentos públicos, os Centros de Referência da Assistência Social -CRAS e os Centros de Referência Especial da Assistência Social -CREAS, além de aspectos de gestão tais como o financiamento tripartite, o pagamento das equipes de referência e do Índice de Gestão Descentralizada– IGD/SUAS, com previsão de destinação, em cada esfera de governo, de pelo menos 3%, para a manutenção e o efetivo funcionamento dos conselhos de assistência social.

A PNAS, e com mais detalhes a Nob-SUAS, identificam as responsabilidades protetivas da política referindo-as à quatro seguranças pelas quais a assistência social deve responder. A segurança de renda é a garantia “de que todos tenham uma forma monetária de garantir sua sobrevivência, independentemente de suas limitações para o trabalho ou do desemprego” (PNAS, 2004, p. 31). Visa, assim, proteger os segmentos da população sem recursos que lhe garantam a sobrevivência, como “é o caso das pessoas com deficiência, idosos, desempregados, famílias numerosas, famílias desprovidas de condições básicas para sua reprodução social” (idem). A segurança de

---

1

acolhida refere-se ao direito ao abrigo, alimentação e cuidados àqueles que estejam (ou precisem estar) separados da família ou destituídos de capacidade para se prover de tais necessidades. A segurança de convivência reconhece a “dimensão societária da vida” e visa enfrentar as situações de isolamento, superar as barreiras relacionais e dificuldades em desenvolver potencialidades. Por fim, a segurança relacionada ao desenvolvimento da autonomia se refere ao exercício do protagonismo e da cidadania, ao acesso à proteção social, à conquista de maiores graus de liberdade e independência pessoal, e à promoção de laços sociais. Esta última segurança, em torno da qual se organiza o Paif, ganhou expressiva centralidade no debate da política.

As seguranças identificadas nas normativas da política dialogam com duas distintas lógicas protetivas, ou seja, acolhem duas distintas naturezas de oferta. A assistência social é a única das políticas da seguridade social brasileira a operar tanto benefícios monetários como serviços. No âmbito da renda, a assistência social implementa dois importantes benefícios não contributivos de escala nacional: o Benefício de Prestação Continuada -BPC<sup>2</sup>, e o Programa Bolsa Família- PBF<sup>3</sup>, ambos sob responsabilidade do governo federal, e gerando, respectivamente, 4,3 milhões e 13,8 milhões de benefícios/mês (MDS, junho de 2016). Os benefícios assistenciais no campo da renda, vêm operando em dinâmica relativamente integrada face ao duplo desafio: do enfrentamento da pobreza já instalada e da manutenção de renda uma renda mínima para públicos distintos (um marcado ou não pela condição de inatividade) e com finalidade diferenciada (renda de substituição ou de complementação à renda do trabalho)(Jaccoud, 2009, Mesquita et al, 2010).

As outras 3 seguranças, contudo, dialogam com tipo distinto de ofertas. Conduzem um campo de intervenção direto junto ao beneficiário, objetivando ampliar a socialização, vínculos e convivência, além do desenvolvimento de potencialidades e autonomia. Visam ainda a prevenção ou o enfrentamento de situações

---

<sup>2</sup> O BPC é um direito constitucional, no valor de 1 salário mínimo, assegurado à pessoa idosa (65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência, independentemente da contribuição à seguridade social, desde que comprovada a ausência de meios para prover a própria manutenção ou de tê-la assegurada por sua família.

<sup>3</sup> O PBF é uma transferência de renda condicionada, que em julho de 2016 operava com os seguintes benefícios: (a) benefício básico no valor de R\$ 85,00 às famílias em situação de extrema pobreza; (b) benefício variável no valor de R\$ 39,00 para as famílias pobres e extremamente pobres com filhos/as de 0 a 15 anos, limitados a 5 por família; (c) benefício variável vinculado ao adolescente (16 e 17 anos) no valor de R\$ 46,00 e limitado a dois por família; (d) benefício variável à gestante e à nutriz no valor de R\$ 39,00; (e) benefício para a superação da extrema pobreza, cujo valor é calculado para cada família e que atende as famílias que não superavam a linha de extrema pobreza, mesmo recebendo os benefícios anteriores.

identificadas como violação de direitos tais como abandono, violência, situação de rua ou trabalho infantil, muitas das quais requerendo ou decorrendo de acompanhamento pelo poder judiciário e sistema de garantia de direitos. Os serviços respondem desde a oferta e acompanhamento das famílias ou a integração em atividades de grupo ou individuais até a garantia de atendimento integral por meio de instituições de abrigo parcial ou integral voltadas a públicos diversos.

Este conjunto de atendimentos é realizado por serviços executados de forma descentralizada pelos municípios. Para fazer frente a tais responsabilidades protetivas, o SUAS operou uma expressiva construção institucional que pode ser sintetizada pelos seguintes números: em 2005, havia cerca de 2.300 unidades municipais identificadas no país, operando sem coordenação ou regulação comum (Colin e Jaccoud, 2013). Em 2015, este quantitativo já havia sido multiplicado mais de 4 vezes, ultrapassando 10.000 unidades públicas localizadas em áreas com mais altos índices de vulnerabilidade social.<sup>4</sup> O financiamento federal para os demais entes substituiu o tradicional instrumento dos convênios por transferências regulares e automáticas, baseadas não apenas em séries históricas, mas em pactuação de indicadores para priorização no repasse dos chamados ‘recursos novos’ (Mesquita e Eller, 2012). A crescente normatização da política promoveu padrões comuns para a provisão de serviços e benefícios, e fortaleceu o investimento em capacidades estatais nas três esferas de governo, fazendo convergir as ações mesmo face às desigualdades territoriais e às distintas capacidades estatais (Chaibub et al, 2009; Bichir, 2011 e 2015; Soares e Cunha, 2016).

Neste processo, a centralidade da família foi ganhando progressivo reconhecimento. A chamada matricialidade familiar foi acolhida, a partir de 2004, como diretriz da política nacional, e passou a orientar a formulação e implementação das ofertas da assistência social, em especial no que se refere aos serviços. Ganha destaque neste processo a implementação do programa, depois serviço, de Proteção e Atendimento Integral à Família- Paif, e sua proposta de trabalho social com famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade.

---

<sup>4</sup> A expansão dos equipamentos foi rápida, alcançando, em 2015, 8.155 Centros de Referência de Assistência Social -CRAS (em 5.232 municípios), 2.435 Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS (em 2.129 municípios), e 235 Centros de Referência para População em Situação de Rua – Centro POP (em 207 municípios). (fonte: Censo Suas 2015)

## 2- A instituição do serviço de atendimento integral à família no SUAS

A pauta do trabalho social com famílias é tradicional na assistência social (Acosta e Vitale, 2010; Miotto et al, 2015), influenciada pelo pensamento católico e centrado na compreensão da família como célula base da sociedade. Ainda em 1946, o estatuto da Legião Brasileira de Assistência apontava como sua principal finalidade “a defesa da maternidade e da infância, através da proteção à família”, sendo a ação educacional junto às famílias apontada como tendo caráter estratégico. Ainda segundo o estatuto, a base da ação da LBA “será a educação da mulher, preparando-a para exercer seus deveres e assumir suas responsabilidades para com a família e a sociedade”.<sup>5</sup> A crítica a pobreza entendida como simples ausência de renda também já se fazia presente. Como afirma, ainda na década de 1930, a deputada paulista e dirigente da Liga das Senhoras Católicas Carlota Pereira de Queiróz: “Doença, incapacidade para o trabalho, ignorância, má orientação na vida, má hábitos adquiridos, não se remedeiam com um simples auxílio material. É aí que a sistematização dos serviços e a garantia das leis vêm completar a obra de benemerência ».<sup>6</sup>

O trabalho com famílias ganhou nova visibilidade ao final do século XX, no bojo da expansão dos programas de transferência condicionada de renda que se expandiram em toda a América Latina, e se consolidam no Brasil já em 2004, com a implantação do Programa Bolsa família (Cecchini e Martínez, 2011). As condicionalidades de tais programas traziam uma forte demanda de acompanhamento das famílias beneficiárias visando o desenvolvimento do capital social, mas também de aspectos psicossociais, entendendo-se a necessidade de superação de atitudes e comportamentos que funcionariam como armadilhas da pobreza. A proposta de trabalhar tanto condições objetivas como subjetivas permitiu a valorização de intervenções que visem fortalecer as capacidades existentes na família e seu potencial de agência, referido também ao desenvolvimento de capital social por meio de redes de sociabilidade e vínculos comunitários e sociais (Bronzo, 2009).

Em que pese a influência daqueles debates, a temática do trabalho com famílias no âmbito do SUAS não se configura quer simples continuidade na prática tradicional do serviço social, quer adesão ao paradigma dos ativos sociais. A ampla crítica ao legado

---

<sup>5</sup> Cabe lembrar que ainda em 1941 é promulgado o primeiro Estatuto da Família (decreto-lei 3.200 de 19 de abril de 1941). Hoje um novo projeto de Estatuto da Família está em discussão no Congresso Nacional.

<sup>6</sup>Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio n° 28, dezembro de 1936.

moralizador e disciplinador do trabalho com famílias, desenvolvida no âmbito do serviço social, abriu espaço para uma nova perspectiva de trabalho com famílias. A expectativa era de superar as práticas de identificação e intervenção junto às chamadas “famílias problema”, assim como os processos que impliquem em responsabilização ou culpabilização das famílias. Abriu-se, assim, espaço a busca de novas estratégias de intervenção, buscando superar uma intervenção social percebida como fragmentada, em prol de uma ação de cunho preventivo e acolhendo a família como sujeito de direitos e de demandas protetivas (Miotto, 2014).

O ativo debate brasileiro sobre trabalho social com famílias pretendia, desde final da década de 1990, englobar mas ultrapassar os temas referentes à estrutura de oportunidades.<sup>7</sup> Buscava-se incorporar questões relacionais, mas também como dimensões subjetivas associadas aos conteúdos de empoderamento, da subalternidade e da autonomia. Experiências municipais foram realizadas ao longo da década de 1990 em cidades como Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo ou Porto Alegre, fazendo avançar esta perspectiva. A instituição, em 2004, do Programa de Proteção e Atendimento Integral à Família, e seu reconhecimento pela LOAS, após 2011, como oferta obrigatória,<sup>8</sup> deu centralidade ao trabalho social com famílias no âmbito do SUAS.

O Paif é dirigido “a famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos, de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social” (SNAS, 2009). Pretende operar como um espaço para escuta, reflexão e construção de novos projetos de vida, além de contribuir para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Neste contexto, o trabalho social é orientado a abordar tanto a subjetividade das famílias como propiciar a atenção a questões concretas, visando em especial a ampliação do acesso a direitos sociais e a oportunidades por meio de encaminhamentos a serviços, programas e benefícios de responsabilidade da assistência social e das demais políticas públicas.

---

<sup>7</sup> Neste sentido, o PAIF acompanhou a perspectiva largamente adotada pelos debates recentes sobre pobreza na América Latina, onde a ausência de renda ou mesmo de oportunidades era reconhecida como relevante, mas como insuficiente para explicar a totalidade do processo que vulnerabilidade ou pobreza.

<sup>8</sup> A Lei nº 12.435 de 2011 inclui também na LOAS a obrigatoriedade de implementação do serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI). Dentre os serviços assistenciais reconhecidos e cofinanciados pelo governo federal, apenas o PAIF e PAEFI, por sua centralidade para a política, passam a integrar aquele texto legal.



O programa tem como objetivos (i) fortalecer a função protetiva da família e prevenir a ruptura dos vínculos; (ii) promover aquisições materiais e sociais e o protagonismo e autonomia das famílias e comunidades; (iii) promover acessos aos demais serviços da assistência social e aos serviços setoriais, contribuindo para a promoção de direitos; (iv) apoiar famílias que possuem membros que necessitam de cuidados por meio de escuta e troca de vivências familiares (SNAS, 2009). O público prioritário do PAIF é composto pelas famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, as famílias que atendem aos critérios dos programas de transferência de renda mas ainda não beneficiadas, as famílias com pessoas com deficiência e idosos ou em situação de vulnerabilidade vivenciada por alguns de seus membros (idem). Em 2013, o Pacto da Gestão Municipal do SUAS<sup>9</sup> reforçou esta abordagem, estabelecendo como prioridade para o PAIF acompanhar famílias com membros integrantes do BPC e as famílias beneficiárias do PBF que apresentem outras vulnerabilidades sociais para além da insuficiência de renda ou que estejam em descumprimento de condicionalidades do programa.

O trabalho social com famílias foi reconhecido, assim, em sua dupla função. De um lado, voltado a dinamizar relações familiares e redes sociais com o objetivo de estimular o protagonismo, romper o isolamento e promover o empoderamento. De outro lado, mobilizar e ampliar a estrutura de oportunidades pela via da articulação com outras políticas públicas e promover o acesso a elas pelas famílias mais vulneráveis. Destaca-se a necessidade de mobilização de ofertas públicas a partir de uma articulação intersetorial e com o objetivo de ampliação da oferta de bens e serviços à disposição dos beneficiários e, paralelamente, do fortalecimento ou recomposição das relações familiares, comunitárias e sociais a partir da intervenção profissional qualificada. Serviço psicossocial, agentes de apoio social ou equipes de acompanhamento às famílias seriam recursos a ser mobilizados com o objetivo do desenvolvimento das famílias.

Em que pese a prioridade concedida pelo PAIF aos beneficiários do PBF, cabe destacar que o PAIF – e o SUAS de forma geral – tomaram distância da pauta da inclusão produtiva. A resposta a este tema, de difícil trato dentro da política, foi dada com criação do programa Acesso ao Trabalho, em 2011, com o objetivo de identificar,

---

<sup>9</sup> O chamado “pacto para a gestão municipal” estabelece prioridades e metas a serem alcançadas pelos municípios no âmbito da gestão do SUAS e foi normatizado pela resolução/CIT nº 13, de 04 de julho de 2013.

mobilizar e promover o encaminhamento do público da assistência social para oportunidades de qualificação profissional.<sup>10</sup> A ênfase na autonomia das famílias ganhou expressão, no âmbito do PAIF, na ampliação de oportunidades via encaminhamentos a outras políticas públicas e, principalmente, na perspectiva de empoderamento subjetivo associado a vivência de experiências que contribuam para o desenvolvimento da autoestima, de vínculos e projetos, assim como com experiências de reconhecimento, fortalecimento e extensão da cidadania.

De acordo com o Censo SUAS 2013 (MDS, 2014), 98% dos municípios ofertavam o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. Para fazer frente aos desafios da prática do trabalho social com famílias no PAIF, foi realizado esforço de responder às demandas por orientação técnica por parte dos profissionais para esta que é entendida como a atividade central dos CRAS. Os dois volumes de orientações técnicas do PAIF publicados em 2012 informam que este serviço visa atender as famílias, tendo “o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis” (SNAS, 2012, p. 11). Reconhecendo a necessidade de superar a tradicional fragmentação dos serviços da assistência social, até recentemente focados em ofertas voltadas às necessidades ou aos segmentos, enfatiza-se que as condições de vida dos indivíduos estão vinculadas e dependentes das condições de sua família, e que “a família, independente de sua configuração, continua sendo espaço privilegiado de convivência humana e, ao lado do trabalho, constitui um dos eixos organizadores da vida social” (SNAS, 2016, p. 15).

Novo documento orientador, publicado em 2016, enfatiza a tensão entre diferentes concepções de família e de incorporação da família na política social. Buscando aprofundar o trabalho social com famílias, reconhecido como o fundamento do PAIF, essas orientações destacam a característica de intangibilidade - não geraria produtos estocáveis - e sua natureza relacional, dependente da relação entre o prestador e o usuário do serviço.

### **3- Trabalho social com famílias em contexto de alta desigualdade**

---

<sup>10</sup> O Acesso ao Trabalho visa principalmente mobilizar para as ofertas de vagas nos cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Aprendizagem (PRONATEC). Ver a respeito Sagi/MDS (2015).

Para estudar a implementação do PAIF, foi realizada pesquisa junto às equipes que operam o PAIF em 33 CRAS, localizados em 20 municípios de 10 Estados da federação<sup>11</sup>. Contemplando diferentes regiões e municípios de distintos portes populacionais, a pesquisa procurou ainda analisar as ofertas de PAIF em diferentes territórios do mesmo município. Assim, entre os 20 municípios pesquisados, em 11 as entrevistas foram realizadas em mais de 1 CRAS, escolhidos por estarem situados em territórios com diferentes características. Nos 09 municípios restantes, foram realizadas entrevistas em apenas 1 CRAS, sendo, dentre estes, majoritários os municípios de pequeno porte, que contam com a presença de um único CRAS.<sup>12</sup>Serão, abaixo, destacados alguns aspectos que ajudem no conhecimento e reflexão sobre o trabalho social com famílias realizados nos territórios vulneráveis pelo serviço ofertado no PAIF, organizados a partir de elementos trazidos pela pesquisa de campo.

A implementação do PAIF vem sendo realizada sob normativas - PNAs e Normas- e orientações nacionais -Tipificação dos Serviços e cadernos de orientações técnicas- que tem contado com a ampla adesão dos gestores e profissionais do SUAS. As equipes do CRAS e seus supervisores técnicos conhecem aquelas diretrizes nacionais assim como o Pacto de Aprimoramento da Gestão municipal e as prioridades e metas que se referem aos serviços do CRAS, o PAIF e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV. Estas regras, normas e orientações constroem efetivamente um “repertório de ações” e um conjunto de instrumentos que organizam e dirigem a ação dos atores mobilizados na implementação. Contudo, em que pese a influência do nível federal, a implementação do PAIF ganha contornos bastante diversos no território, reflexo tanto da discricionariedade exercida pela burocracia que opera na entrega dos serviços aos usuários, como da institucionalidade dada à política no município, em especial as que se referem a presença das equipes técnicas de

---

<sup>11</sup> Os Estados pesquisados foram: Bahia, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo.

<sup>12</sup> As entrevistas foram abertas, contando com um roteiro semiestruturado, e realizadas em sua grande maioria, com o coordenador do CRAS acompanhado pela equipe do PAIF naquele equipamento. No escopo da pesquisa foram ainda entrevistadas 7 Equipes de Referência Municipais da Proteção Social Básica e 2 Equipes de Referência Estaduais da Proteção Social Básica, além de 3 titulares de Secretarias Municipais de Assistência Social, e 1 gestor Estadual da política de Assistência Social. No total, foram ouvidos mais de 100 profissionais da Assistência Social envolvidos com a oferta do PAIF nas diferentes regiões do país. As entrevistas tiveram como objetivo, ouvir os coordenadores técnicos do serviço no município, assim como os profissionais diretamente envolvidos com a execução do PAIF sobre: os objetivos deste serviço, a descrição das atividades que o compõe, as avaliações que os profissionais fazem sobre as dificuldades e a efetividade desta oferta, além das características das famílias atendidas e as características dos territórios onde o CRAS está inserido.

orientação e supervisão e a forma de integração do PAIF com as demais ofertas sob responsabilidade da assistência social.

Neste texto, entretanto, serão destacadas as questões referentes à relação entre território e serviços. Em especial, serão tratados alguns aspectos que tencionam a implementação. Eles derivam desde tensões entre o diagnóstico realizado pelas normativas federais e a implementação dos serviços, até a relação do público e seu território com os profissionais dos CRAS.

### 3.1- Da escuta à intervenção – construindo uma visão das famílias

Nas orientações técnicas dedicadas ao PAIF, destaca-se o lugar central dado à escuta das famílias. Entre os profissionais, a escuta é frequentemente citada como a principal atividade deste serviço. Ela permitiria a identificação das demandas, o reconhecimento das especificidades de cada caso, e a adoção de respostas voltadas às necessidades de cada família. A escuta tornaria viável um planejamento de intervenções qualificadas visando o fortalecimento ou recomposição dos vínculos, afetos e cuidados familiares. Possibilitaria as mediações para a reflexão da família sobre o seu cotidiano e sobre a construção de projetos de vida. Possibilitaria ainda encaminhamentos adequados, de modo a ofertar acessos e suportes necessários seja em outros serviços da assistência social ou em outras políticas sociais.

A escuta e o conjunto de intervenções que dela decorrem do âmbito do PAIF (atendimento, encaminhamentos e acompanhamento familiar) visam tanto contribuir para novas atitudes e valores por parte das famílias, como para o acesso a novas oportunidades, sempre trabalhando, segundo normativas e profissionais, na direção da autonomia. Na fala dos profissionais, o trabalho do PAIF é citado como resgate de trajetórias de vida atravessadas por precariedades, inseguranças, dessocialização e mesmo rupturas. E o serviço operado pelo PAIF é entendido como um poderoso instrumento de reorganização dos sujeitos, recomposição de projetos e possibilidade, de reconfiguração de “seu lugar no mundo”. A escuta é ao mesmo tempo o primeiro contato com a família, e o principal instrumento para um trabalho que ganha significado no diálogo particular com cada trajetória, as vulnerabilidades que acumularam e as subjetividades que as acompanham.

Tal expectativa encontra aderência em avaliações já realizadas elo serviços. Estudo da Fundação Joaquim Nabuco(2011) sobre o PAIF aponta o impacto positivo na ação de intervenção junto as famílias, identificando aumento da autoestima, confiança e empoderamento dos usuários. Este estudo recolheu testemunhos positivos de usuárias no município de Belo Horizonte, que podem ser resumidos na seguinte declaração: “elas (as profissionais do PAIF) trabalham a gente de dentro para fora” (p. 68). Indo além dos depoimentos, a pesquisa comparou grupos de usuários do PAIF, beneficiários do PBF e não usuários ou beneficiários. As dificuldades relacionais dos usuários dos programas assistenciais podem ser percebidas nas respostas referentes a questões de avaliação de suas relações familiares e sociais. Os usuários são mais negativos na avaliação de sua relação com os filhos e com o companheiro do que o os não usuários. Também declaram, em maior frequência, sentir-se envergonhado, ridicularizado, humilhado ou reprimido em condições de convívio social. A mesma pesquisa registra a avaliação positiva dos usuários do CRAS sobre os serviços ali encontrados, que alcançou 80% na amostra pesquisada.

Entretanto, ao acompanhar a implementação do PAIF em um conjunto amplo de territórios e de contextos institucionais, observou-se que seu potencial enfrenta expressivos desafios para produzir mais amplos. Serão aqui lembradas dois tipos de dificuldades: as que se referem à natureza das demandas dos usuários e as que expressam o arranjo institucional das ofertas geradas no âmbito do PAIF.

Sobre a forma de acesso da população ao CRAS, cabe lembrar que, na grande maioria dos CRAS, ela é majoritariamente realizada pela demanda espontânea das famílias, ou seja, pela procura do usuário pelos serviços. A busca é motivada principalmente pela procura por acesso aos benefícios monetários do PBF e do BPC, além dos chamados benefícios eventuais, de regulamentação municipal, mas em geral compostos de cesta básica (alimentos em natura ou na forma de cartões ou cupons alimentação para compras de bens de primeira necessidade), ajuda para regularização de documentação civil e ajuda transporte para situações específicas.

O acesso aos benefícios monetários ou eventuais depende de cadastramento realizado ou orientado pelos profissionais do CRAS, o que motiva as famílias a fazerem contato com as equipes de atendimento e cadastramento. Para os profissionais entrevistados, os benefícios monetários são ofertas relevantes, mas insuficientes,

devendo ser complementadas pelo trabalho social com famílias. Na palavra de alguns entrevistados, “o grande pulo do gato é o acompanhamento que permite a família olhar seriamente a ela própria, se descobrindo e desejando poder viver melhor”. “É quase a única coisa que pode ser feita para mudar a situação da família”, é o “caminho para superação da pobreza e não para sua manutenção”.

Construir com o outro uma intervenção que seja transformadora demanda, porém, o seu assentimento e apoio. A adesão da família, contudo, se mostra em geral relutante, quando não inexistente, em face a um trabalho cuja natureza e cujo resultado são subjetivos e pouco previsíveis. Tanto a elaboração de um plano para a família, como a participação em encontros particularizados ou em reuniões de grupo encontram resistências, gerando frustração dos profissionais pelo fato de que as famílias “não aderem ao serviço”. Frequentes, estes comentários refletem vivências onde os convites para as reuniões e outras atividades propostas no PAIF não encontram a receptividade esperada.

Novamente a análise sobre o público e sua motivação ao procurar o CRAS pode ajudar a compreender não apenas a dinâmica social como a dinâmica institucional que perpassa as ofertas e demandas desta política pública. A observação de campo constatou que o acompanhamento das famílias resultava mais efetivo quando ocorriam a partir de demanda de Conselho Tutelar, Ministério Público ou varas de família do Poder Judiciário, ou provocado por descumprimento de condicionalidades do PBF. Casos de descumprimento de condicionalidades são considerados prioritários no acompanhamento e na inclusão em atividades de trabalho social com famílias, e tem gerado experiências de sucesso de trabalhos coletivos. Eles se assentam no registro obrigatório dos casos de descumprimento pelos serviços de educação e saúde, e pelo acompanhamento, igualmente obrigatório, destas famílias pelas equipes de assistência social. Entretanto, apesar do potencial similar para mobilizarem experiências bem-sucedidas de reconhecimento de vulnerabilidades, empoderamento, acesso a direitos e inclusão social, o mesmo não vem ocorrendo com membros portadores de deficiência em famílias beneficiárias do BPC, mesmo nos casos de crianças fora da escola.

Contudo, o caso das pessoas com deficiência em território e famílias marcados por altos indicadores de pobreza aponta para situações clássicas de vulnerabilidade, quando não riscos de isolamento e negligência, diretamente prevenidos pelos serviços

ofertados nos CRAS. Certamente a ausência de um fluxo de informações regulares, assim como de um compromisso gerencial de acompanhamento, faz com que estes casos acabem não ganhando visibilidade ou prioridade entre equipes pequenas e pressionadas por demandas espontâneas do território. Mas em que pese serem poucos casos identificados, as experiências de trabalho com estas famílias mostraram-se bem sucedidas, e sugerem que a identificação de condições específicas de vulnerabilidade amplia a efetividade na proteção oferecida pelo PAIF, orientando de forma diferenciada o seu trabalho.

Concentradas na identificação das vulnerabilidades de cada família que recorrem a elas, as equipes do PAIF avançam pouco no conhecimento das várias e diversas vulnerabilidades que estão presentes no território. Segundo as equipes, “as famílias precisam de resposta imediata: fome, comida, emprego; não veem a educação como caminho para melhorar; o dinheiro que entra é para consumo”. A premência das respostas encontra um obstáculo muitas vezes incontornável: a falta de retaguarda nas demais políticas sociais. Os “encaminhamentos não trazem emprego e habitação”, educação integral e creche. Os profissionais esbarram também nas dificuldades do trabalho intersetorial. E muitas vezes sucumbem face a baixa resolutividade de sua intervenção.

### 3.2- Família, gênero e raça– faces da subalternidade e da desigualdade

A dinâmica e cultura de desigualdades sociais que permeia a sociedade brasileira atravessa diretamente os serviços públicos pela ação de seus dois atores, profissionais e usuários. No caso do PAIF, a fala dos profissionais destaca uma dupla “reiteração da subalternidade” (Yasbeck, 2010). Eles enfatizam os usuários a sentimentos de insucesso, incapacidade, vergonha ou mesmo humilhação. Há pouco relato referindo-se a autonomia ou ao reconhecimento da integridade do usuário ou a sua valorização, mas se escuta com frequência bastante superior manifestações que qualificam os usuários pela indolência, pela apatia, quando não pela preguiça ou pelo oportunismo. Mas a perspectiva da subalternidade do usuário pode vir acompanhada de leituras como, por exemplo, a que os compreende como sujeitos imersos em necessidades imediatas e as que aderem a leituras limitadas ou naturalizadas sobre as situações sociais nas quais as famílias estão inseridas.

Os mecanismos de subalternização dos usuários refletem uma sociedade hierarquizada. O desequilíbrio entre os técnicos e os usuários não é limitado ao poder administrativo, mas perpassa a própria possibilidade de compreensão do outro: “As famílias que atendemos não são parecidos conosco”. “Escutamos coisas muito alheias a nossa realidade”. Ao mesmo tempo, os profissionais muitas vezes percebem que “As famílias desconfiam da presença do CRAS”. Elas “desconfiam permanentemente, acham que os servidores estão em condição superior”. “Só os que estão um pouco menos subordinados perguntam o que estamos fazendo aqui”.

A dificuldade em enxergar o outro atravessa em vários momentos a prática cotidiana do PAIF. Identificado como um trabalho social com famílias, o PAIF se efetiva como um trabalho com mulheres, e mais especificamente, com um conjunto específico de mulheres. As famílias estão ausentes do cotidiano dos CRAS, e o PAIF se materializa em um diálogo com as mulheres, geralmente ali apresentadas em sua condição de mães, mas entendidas pelos profissionais como representantes desta família: “chegamos às famílias pelas mulheres”.

Em muitos casos, a implementação de grupos de famílias compostas por mulheres, ou diretamente na forma de grupos de mulheres, ganha densidade no PAIF. Segundo os profissionais responsáveis, estes grupos empoderam estas mulheres operando como um espaço de troca de subjetividades, de troca de apoios, onde percebem que “a minha dificuldade é a mesma da sua”. Em outros contextos, entretanto, revelou-se resistência para participação em grupos de mulheres, inclusive por constrangimento em tratar de temas pessoais de forma pública junto a sua comunidade. Alguns CRAS passaram a operar estratégias de colocar na pauta problemas que o debate passe por depoimentos pessoais. Entre os temas que já mobilizam alguns grupos, aparentemente sem muita continuidade, está o da violência contra a mulher, fenômeno presente em todos os CRAS visitados.

A sociedade hierarquizada também refletida no CRAS, se divide inclusive a partir do componente racial. Nas visitas ao CRAS, o mundo das mulheres negras, usuárias, se impõe à vista. Contudo, estas mulheres, que constituem, com seus filhos, o público predominante do PAIF, estão tão ausentes das normativas e orientações dos serviços como da reflexão das equipes e seus profissionais. Outras características podem ser observadas neste público: mães de filhos pequenos ou adolescentes, abaixo



escolaridade, o vínculo precário, quando existente, com o mercado de trabalho. Estudos realizados sobre as beneficiárias do PBF tem chamado a atenção para outras características deste público usuário. Pesquisa realizada por Suarez et al (2006), estudando as beneficiárias do PBF em 10 municípios brasileiros, destaca a situação de extremo isolamento social em que essas mulheres se encontram, tanto pela segregação territorial a qual estão submetidas como pela restrita rede de relacionamentos e redes sociais que conseguem mobilizar.

### 3.3- Território e violência

Como já citado, o trabalho relacional e subjetivo visando o fortalecimento e das famílias e seu empoderamento é considerado estratégico no âmbito do PAIF. Mas apesar de central, este ponto abriga controvérsias de impacto não negligenciável na organização do serviço. Provavelmente a mais expressiva das questões diz respeito aos limites da priorização do serviço às questões relacionais e internas às famílias. De fato, vem sendo cada vez mais enfatizada a necessidade de organizar o PAIF por meio de atividades coletivas e mesmo como um serviço coletivo. Nesta perspectiva, o trabalho social com famílias teria como meta ultrapassar a tônica das necessidades das famílias e sujeitos singulares para aborda-las enquanto necessidades coletivas e a partir da perspectiva do território.

Para seus defensores, ao contornar as demandas e situações específicas a abordagem coletiva traria vantagens relevantes aos serviços e a seus usuários. Evitar o risco das abordagens disciplinadoras e normatizadoras do passado, cujos impactos se refletem tanto na culpabilização da família como no escamoteando de processos sociais de largo alcance e fora do campo de domínio das famílias. Também ajudaria a enfrentar a tradição familista das políticas sociais brasileiras, segundo a qual a intervenção do Estado se legitimaria apenas quando do esgotamento das possibilidades protetivas da família, retirando-se quando estas estiverem recompostas.

Contudo, mais do que contornar riscos, a abordagem por grupos permitiria tratar da autonomia e do protagonismo a partir de nova perspectiva. A participação social e o surgimento de sujeitos coletivos favorece a potencialidade do território e a consequente transformação da realidade. A troca de experiências e a ajuda mútua podem transformar-se em um instrumento de construção de novo conhecimento, superando as

vivências imediatas para entendê-las enquanto vivências comuns a serem enfrentadas coletivamente.

Mas o trabalho coletivo parece acolher diferentes formulações. No contexto dos Cras visitados e da literatura consultada, duas podem ser destacadas: o trabalho social com famílias abordado como o tratamento coletivo de problemas individuais recorrentes no território ou a partir das demandas coletivas colocadas ao território. Na primeira formulação, este trabalho traduziria um esforço de identificar “os casos” mais frequentes no território e a abordá-los em encontros coletivos, em geral na forma de palestras ou, de forma mais elaborada, por meio de dinâmicas de grupo. Frequentemente citado e experimentado entre os profissionais do serviço, nesta abordagem o objeto de intervenção do PAIF continuaria sendo as demandas individuais ou familiares tratadas, contudo, em seu contexto coletivo. Perspectiva diferente remete à questão social, buscando expressar uma perspectiva do território e de suas necessidades não a partir de demandas individuais ou familiares mas, de necessidades coletivas: “necessidades que não foram produzidas pelo desejo individual das pessoas, mas pelas condições de vida”.

Em que pese não necessariamente excludentes, as duas perspectivas apontam para distintos formatos de intervenção e de projetos de sociabilidade, assim como, no âmbito das dinâmicas de grupo e do trabalho coletivo, diferentes processos de mobilização e de planejamento das atividades dos serviços. Também se registrou casos em que as equipes do PAIF resistiam a se aventurar em trabalhos coletivos, seja pela insegurança face a abordagens ou metodologias que não dominavam, seja pela insegurança face a populações que estranha, e para as quais são estranhos. De fato, para além das diferenças de objetivo e estratégias, é principalmente a dinâmica sociológica das comunidades e territórios e suas tensões que interrogam estas abordagens e equipes.

A proposta de dotar de centralidade a reflexão sobre os problemas frequentes experimentados coletivamente pelas famílias e de favorecer a ampliação de vínculos sociais e comunitários, não pode, contudo, minimizar o contexto de territórios vivenciados como risco (Kowarick, 2009). Não restam dúvidas de que em muitos territórios, uma sociabilidade de vizinhança adensada pode dar suporte a um conjunto de trocas e solidariedades, como exemplifica a experiência de autoconstrução nas periferias de grandes cidades ou em comunidades rurais. Contudo, em inúmeras periferias brasileiras, a experiência de territórios ocupado por tráfico ou milícias implica

na convivência com uma ‘sociabilidade violenta’ que perpassa e interfere em quase todas as dimensões da vida, sejam públicos ou privados (Silva, 2008).

Para além da sociabilidade, o tráfico – estando ou não acompanhado pela violência - se impõe como um poder presente e incontestado em territórios de atuação dos CRAS. Em poucos casos este elemento não foi citado espontaneamente pelas equipes do PAIF, mas em geral não como problema e sim como parte de uma paisagem social na qual estão inseridos. Há localidades onde os profissionais não conseguem acessar certos territórios, restringidos pela ocupação do tráfico. Mas em geral, as equipes da assistência social são aceitas e convivem com este poder a partir de estratégias silenciosas. Relatam que as comunidades se acostumam com o tráfico, que organiza e mesmo pacifica comunidades e territórios, inclusive sob pena do fim da autoridade pública, da qual em alguns casos nem sequer os CRAS são expressão, mas mera concessão de autoridade assentada em outros códigos e condutas.

## **Concluindo**

Como item prioritário da agenda do SUAS, o PAIF enfrenta um conjunto de desafios para atender seu objetivo de fortalecimento das famílias, promoção de sua autonomia e ampliação de direitos sociais e oportunidades. Este artigo pretendeu contribuir para um melhor entendimento deste programa, assim como de suas dificuldades de implementação. Estas dificuldades não se resumem aos problemas técnicos, gerenciais ou operacionais. Tampouco se restringem ao reforço de padrões de atendimento referidos a dimensões morais e comportamentais das famílias. A análise da sua implementação revela, de um lado, a complexidade dos objetivos propostos e a diversidade dos significados atribuídos a estes objetivos. Revela também que o contexto de alta desigualdade, a complexidade dos territórios e a diversidade dos perfis dos usuários, que perpassam e marcam este esforço de intervenção no social.

A experiência do PAIF mostra-se promissora em sua capacidade de visibilizar as demandas das famílias, revelar mecanismos de desproteção ou exclusão e fortalecer a resposta pública. Ela também permite observar que, no processo de produção e reprodução de desigualdades, o Estado atua não apenas pela forma de intervenção (seja ela positiva pela via de ofertas de qualidade, ou negativa como no exemplo de excessos

de violência policial), mas também pela inação seja face às situações de desproteção, às demandas de acesso ou à imperiosa necessidade de reversão de iniquidades.

Em quaisquer de suas concepções, o trabalho social com famílias, como prática, metodologia ou ação finalística, acolhe desafios ainda merecedores de aprofundamento no campo das políticas públicas. Cabe uma mais atenta reflexão sobre a expectativa posta no grupo familiar e em sua capacidade de resolver, em encontros com técnicos da política social, dinâmicas relacionais consolidadas. Da mesma forma, cabe aprofundar a análise face à expectativa de que a relação técnico-família poderá ser mobilizadora e eficaz (mesmo que relativamente) para confrontar complexos e distintos problemas sociais que circundam as famílias em contextos de extrema pobreza – incluindo a cidadania restrita e os sofisticados mecanismos sociais de reprodução da desigualdade que operam, também, dentro das políticas públicas.

Neste sentido, o que se pretendeu ressaltar é que o desafio da construção e operacionalização de políticas sociais nos territórios de concentração de pobreza não se limita ao enfrentamento de vulnerabilidades, desigualdades e de desproteções, mas ao enfrentamento de vulnerabilidades, desigualdades e de desproteção socialmente naturalizadas, muitas vezes inclusive pelos agentes públicos. Se impõe aqui uma rápida digressão ao tema da cidadania. Enquanto intermediação entre a sociedade e o Estado, ela pode operar pela inclusão e igualdade ou pela exclusão ou desigualdade, gerando um ‘mix’ de gradação de direitos cidadanias diferenciadas (Holston, 2013). O enfrentamento desta cidadania desigual exige o reconhecimento das desigualdades que perpassam, com condescendência surpreendente, a sociedade brasileira e suas políticas públicas. O tensionamento a partir do reconhecimento de demandas das famílias e de exigências de resolutividade das políticas aponta, sem dúvidas, de forma promissora como um campo de exercício de direitos. Mas sua realização enfrenta desafios expressivos, quer no campo da gestão, quer dos problemas sociais que ela se propõe a enfrentar, quer do quadro de cidadania e sociabilidade de pretende operar.

## **BIBLIOGRAFIA**

CECCHINI, Simone; Martínez, Rodrigo. *Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago, CEPAL, 2011.

CHAIBUB, Juliana; JACCOUD, Luciana, EL-MOOR, Patricia "Assistência social e segurança alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-

2008)." Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). *Políticas sociais: Acompanhamento e análise* 17, volume1, 2009, p. 175-250.

COLIN, Denise; JACCOUD, Luciana. Assistência Social e Construção do SUAS-balanco e perspectivas. In: *Vinte anos da Lei Orgânica da Assistência Social*. Brasília, MDS, 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Efeitos de programas de proteção social sobre aspectos menos tangíveis da pobreza*. Belo Horizonte, 2011.

HOLSTON, James. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras, 2013.

KOWARICK, Lúcio. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo, Editora 24, 2009.

MDS. Censo SUAS 2015. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2015.

MESQUITA, Ana Cleusa ;JACCOUD, Luciana ; SANTOS, Maria Paula. Perspectivas para o Sistema de Garantia de Renda no Brasil. In: IPEA, Perspectivas da Política Social no Brasil. Brasília: IPEA, 2010, p. 345-418.

MIOTO, Regina. Considerações sobre o trabalho social com famílias: proposta para discussão. Trabalho apresentado no *Seminário Nacional de Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social*, promovido pela Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS em Brasília, 26-28 de novembro de 2014.

MIOTO, Regina; Campos, Marta. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. In: *Ser Social* n. 12, 2003.

MONTAGNER, Paula; Muller, Luis Herberto (orgs). Inclusão Produtiva Urbana: o que fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate* n. 24. Brasília, SAGI/MDS, 2015.

PNAS. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, MDS, 2004.

Secretaria Nacional de Assistência Social/ Ministério do Desenvolvimento Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, Brasília, MDS, 2009.

SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/Ministério do Desenvolvimento Social. *Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1 e 2*. Brasília, MDS. 2012.

SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/Ministério do Desenvolvimento Social. *Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1 e 2*. Brasília, MDS. 2012.

SILVA, Luiz Antonio (org). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008.

SNAS. Fundamentos ético-políticos e rumos teórico-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social. Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2016.

SNAS. Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, , 2009.

SOARES, Márcia; CUNHA, Edite. Política de assistência social e coordenação federativa no Brasil. *Revista Serviço Público* 67 (1), 85-108, jan/mar 2016.

SUAREZ, Mireya et al. *O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero. Relatório compreensivo de pesquisa*. Brasília, outubro de 2006.

TEIXEIRA, Solange. A Família na política de assistência social: avanços e retrocessos com a matricialidadesociofamiliar. In: *Revista de Políticas Públicas*, São Luiz, vol 13 (2), julho/dezembro de 2009, p. 255-264.

TORRES, Abigail. Parâmetros para o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social.

URRUTIA, Bruno. Estratégias de superación de la pobreza: agencia, cidadania y redes enel Programa Puente. In: *Theoria*, vol. 4 (2): 9-16, 2005

YAZBEK, Maria Carmelita. Serviço Social e Pobreza. *Revista Katálysis* n.13.2, pp 153-154. 2010.