

DEFAMILIARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA:

Uma breve análise dos sistemas de proteção social na região.



Fabício Fontes Andrade

Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES - Brasil



Resumo

É objetivo deste artigo debater a emergência do chamado pluralismo de bem-estar nas medidas de proteção social. Neste sentido, realizamos uma análise do Familismo e desfamiliarização das políticas sociais no âmbito do pluralismo de bem estar, e o seu viés conservador, tendo em vista tais processos na América Latina e especialmente no marco regulatório brasileiro. Os principais autores trabalhados são Esping-Andersen (2000), Pereira (2006b,a) e Franzoni (2007).

Palavras-chave: família – políticas sociais – pluralismo de bem-estar – Brasil – América Latina.

Introdução

Vem se tornando parte do *mainstream* das ciências sociais os estudos comparados em políticas sociais, especialmente no que toca aos sistemas de proteção social. O estudo realizado por Esping-Andersen (1990) se tornou referência no âmbito da análise dos Estados de bem-estar, por ir além da abordagem dos gastos sociais, buscando enfatizar as relações políticas e sociais na estruturação dos sistemas de proteção social.

De acordo com as ponderações de Esping-Andersen (1991), o poder político da classe trabalhadora é avaliado pela organização sindical e pela força do segmento de esquerda no parlamento. Para a consolidação do Welfare State, esse autor destaca as coalizões políticas no poder¹ – tais como a verde-vermelho da conjuntura política da Suécia - a fim de direcionar o processo decisório na ampliação ou redução do Estado Social.

Também nesse sentido, Esping-Andersen (1991), seguindo a linha de Marx e Polanyi inovou ao propor o estudo das políticas de proteção social à luz das possibilidades de

desmercantilização das relações sociais. Para esse autor a introdução dos direitos sociais implica a diminuição da condição mercadológica. Desse modo “A desmercadorização ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direitos ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado” (p.102).

Seguindo a premissa de que a força de trabalho foi artificialmente transformada em mercadoria, Esping-Andersen (1991) aponta que as medidas sociais são formas eficazes de redistribuição de poder, propiciando a desmercantilização da força de trabalho, e, conseqüentemente, maior autonomia frente às contingências do trabalho.

Quanto mais mercantilizadas as relações, maior seria a dependência de sobrevivência dos trabalhadores em relação ao mercado e à competitividade. Isso dificultaria enormemente o processo de mobilização dos trabalhadores com vistas a ações solidárias. Ademais, a desmercantilização fortaleceria a organização e a luta dos trabalhadores e enfraqueceria o poder e a autoridade dos patrões, especialmente dos mais autoritários. Isso explica, em parte, a oposição dos empresários em relação a introdução, concepção e implementação de políticas sociais com um viés desmercantilizador. Em seus estudos, esse autor descobre três categorias de Estado de bem-estar social capitalista: Liberal; Conservador/corporativo e o Social Democrata². Diante de algumas críticas realizadas em relação à tipologia de Esping-Andersen (1991), esse autor buscou incorporar o conceito de desfamiliarização enquanto categoria de análise dos regimes de proteção social.

Por sua vez, tornou-se corrente a emersão de perspectivas que advogam o retorno da família e dos setores informais como centrais na garantia do bem-estar social. Concomitantemente à sua redescoberta enquanto ente de proteção social, a família emerge enquanto categoria acadêmico-científica importante, sobretudo, em relação à ação estatal, ou seja, em relação ao campo das políticas públicas.

Esse aspecto denominado Pluralismo de bem-estar, ao invés de objetivar a desfamiliarização das políticas sociais, coloca em questão o Familismo no enfoque das políticas sociais.

Desse modo buscamos analisar os sistemas de proteção social na América Latina, e especialmente no Brasil, em relação à categoria elencada por Esping-Andersen (1991; 2000), ou seja, Desfamiliarização, utilizando a revisão bibliográfica e tipológica realizada por Franzoni (2007), que divide os países latino-americanos em regimes de bem-estar de acordo com o grau de desmercadorização e desfamiliarização dos mesmos. Não obstante, objetiva-se

demarcar como o avanço do chamado Pluralismo de bem-estar – que objetiva o retorno da família enquanto fonte privada de segurança e proteção social – condiciona o retorno da centralidade de participação da família nos modelos de proteção social de corte neoliberal.

Familismo e Desfamiliarização no Pluralismo de bem-estar

Destacamos que algumas críticas têm sido feitas à tipologia adotada por Esping-Andersen³ por deixar de fora importantes relações como o papel da mulher, da economia informal e da reprodução ou contestação do poder patriarcal. Diante disso, Esping-Andersen (2000) incorporou importantes variáveis na análise dos regimes de bem-estar social, que resultou na categoria denominada desfamiliarização.

Para Esping-Andersen a Desfamiliarização pressupõe a redução das dependências familiares em relação à proteção e ao bem-estar. Dessa forma, quanto menor o grau de familiarização, maior a capacidade de as mulheres realizarem escolhas individuais sobre se mercadorizarem ou não. Esping-Andersen (2000) disserta um pouco mais sobre a ideia de desfamiliarização:

desfamiliarizar não significa opor-se à família; ao contrário, o termo desfamiliarização pretende descrever em que medida as responsabilidades de atenção, cura e bem-estar das famílias foram reduzidas. (...) Um sistema é familista, não se é a favor da família, mas se a sua política pública assume (e age para) que qualquer núcleo familiar seja o primeiro responsável pelo bem-estar dos seus membros. (...) O conceito de desfamiliarização é paralelo àquele de desmercadorização; com efeito, para as mulheres, a desfamiliarização é em geral uma pré-condição da sua capacidade de se mercadorizar (ESPING-ANDERSEN, 2000, p. 94).

Desse modo, para Esping-Andersen (2000) as políticas efetivas de desfamiliarização seriam importantes na configuração do bem-estar, pois contribuiriam para a eliminação do paradoxo entre a escolha profissional e a escolha pela constituição familiar, diminuiriam o envelhecimento populacional, reduziriam a diferença salarial entre homens e mulheres e aumentariam o nível de escolaridade geral da população.

Desde a crise mundial do capitalismo ocorrida na década de 1970, a família vem sendo redescoberta enquanto fonte privada de bem-estar. Em decorrência disso, tornou-se parte da estratégia de quase todas as agências governamentais e não governamentais realizar medidas de intervenção junto às famílias.

É importante destacar também o papel dos organismos multilaterais, tais como FMI (Fundo Monetário Internacional), Banco Mundial entre outros – ancorados na ideia da escassez de recursos – que propõem a autoproteção e medidas de reforço das características “inatas” de solidariedade e sociabilidade das famílias.

Atualmente, com a emersão do “pluralismo de bem-estar” assiste-se a um processo que implica a remercantilização dos direitos e dos serviços sociais, direcionado a um aporte ao setor privado e às velhas formas de proteção social, que Laurell (2004) denomina como sendo avanço em direção ao passado. Nesse ideário, Míoto (2008) disserta que

O incremento da ideia da família como centro de proteção e com ela o amplo desenvolvimento do voluntariado, das entidades não governamentais e o delineamento de ‘novas profissões’ no interior das políticas sociais, inclusive nas públicas vai favorecer não só a reativação exponencial da ideia liberal da responsabilidade da família em relação à provisão de bem-estar, como também à reativação das praticas disciplinadoras tão comuns nos séculos anteriores, principalmente em relação às famílias pobres.” (p.141)

A partir dessa concepção pluralista de bem-estar, implementa-se uma estratégia de supervalorização das famílias em uma ótica neoliberal de focalização, privatização e responsabilização individual na implementação da intervenção social⁴.

Logicamente, para os neoliberais, diante do diagnóstico das transformações estruturais encadeadas desde a crise do petróleo de 1973, deve-se eleger um novo patamar mínimo de bem-estar com a desconstrução das instituições consolidadas pelo Welfare State Keynesiano, ou seja, configura-se a dita crise do Estado de bem-estar do pós-guerra.

Os sistemas de proteção social seriam responsáveis, na visão neoliberal, por desencadear a perda do equilíbrio fiscal, sendo os sistemas de proteção social evidentemente incompatíveis com a nova ordem social emergente. Como alternativa a superação de tal incompatibilidade apontam, os neoliberais, para uma maior participação da iniciativa privada em relação à intervenção do Estado, ou seja, “(...) maior privatização (mercantil e não mercantil) da prestação de bens e serviços sociais.” (PEREIRA, 2006a, p.31).

Partindo da existência de dois sistemas fundamentais, dominados por formas de ação diferenciadas – o agir comunicativo⁵ (Mundo da Vida) e o agir instrumental⁶ (sistema) – Habermas diagnostica a crescente entrada dos padrões instrumentais de relação na esfera do mundo da vida. Esse processo é denominado pelo autor como *colonização do Mundo da Vida*.

Ancorados na teoria Habermasiana os pluralistas propõem que, no lugar da disputa hegemônica entre os três pilares da provisão social (Estado; Mercado; família), substitua-se o

‘reino do sistema’(Estado e Mercado), regido por lógicas instrumentais, e entre em cena em seu lugar o ‘mundo da vida’ com sua lógica comunicativa, para que este, *descolonizado*, realize sua vocação solidária.

Essa emersão da dita lógica comunicativa, pregada pelo pluralismo, busca superar o caráter instrumental apontado pelos pluralistas como resultado da ação racional do Estado e Mercado. Por esse motivo, o retorno aos entes primários de proteção social, - família, comunidade etc – regidos pela lógica comunicativa, superaria a razão instrumental que direciona as intervenções das políticas sociais.

Por consequência, a primazia dos setores privados e individuais na oferta de bem-estar levaria a uma maior efetividade das políticas sociais, na visão dos pluralistas. Nesse momento entra em cena a responsabilização individual pelo bem-estar, e o retorno da filantropia através das chamadas ONG’s, que se dizem não ser Estado ou Mercado, mas são mantidas por verbas do Estado e de Fundações ligadas aos grupos empresariais.

Desse modo, opera-se na verdade a metamorfose das relações de direito social de cidadania em questão de mérito individual, abrindo-se espaço para a privatização e refilantropização da questão social e da oferta e do acesso aos direitos sociais.

Assim sendo, o pluralismo de bem-estar põe em jogo não só a questão da eficácia da intervenção estatal ou da sociedade em termos das vantagens comparativas, mas o pluralismo se afirma por ser “(...) uma estratégia de esvaziamento da política social como direito de cidadania, já que, com o ‘desvanecimento das fronteiras entre esfera pública e privada’ se alarga a possibilidade de privatização das responsabilidades públicas, com a consequente quebra da garantia de direitos” (PEREIRA, 2006a, p.33).

Diante de tais argumentos, visualiza-se o direcionamento das responsabilidades públicas para a esfera privada e individual, operando a desqualificação, desregulamentação, e desinstitucionalização dos serviços sociais de caráter público, e a redução paulatina da intervenção do Estado Social.

Famílias na América Latina: Desfamiliarização nos Sistemas de Proteção Social Latino-americanos.

Ao longo dos anos a família nuclear com a presença dos pais foi considerada - e em grande medida ainda é – o modelo ideal de organização familiar. Não obstante, visualiza-se que o modelo idealizado de família subsidia a formulação e a administração das políticas

públicas. No entanto, a concepção hegemônica de família nuclear esconde, na sua “homogeneidade”, uma complexa e multifacetada realidade familiar⁷.

Tendo em vista tais mudanças societárias recentes e seus rebatimentos nas políticas públicas e nos sistemas de proteção social, necessita-se do incremento de políticas públicas que refundem os contratos de gênero e sejam capazes de redistribuir as tarefas domésticas, e equalizar as escolhas das mulheres em relação ao trabalho e às responsabilidades e aos objetivos familiares.

A tensão existente entre trabalho remunerado e reprodução familiar tem se configurado em um grande *trade-off* no que tange às políticas públicas. A inserção diferenciada e precária das mulheres no mercado de trabalho – e sua dupla jornada no âmbito familiar – traz grandes repercussões nas famílias na América Latina e na sua qualidade de vida, sendo de grande relevância o enfoque sobre a divisão sexual do trabalho, nestes termos

trabajo no remunerado, no tiene visibilidad pública ni en los registros laborales, por lo cual há tendido a considerarse como no-trabajo, según la clásica asociación entre trabajo y empleo remunerado.(...) La falta de valoración monetaria del trabajo doméstico no remunerado impide evaluar el aporte económico real de las mujeres, tanto al desarrollo como a la reducción de la pobreza. (ARRAIGADA, 2004, p. 58-59).

Dessa forma, visualizamos o desafio das políticas sociais em realizar a desfamiliarização, em que se deve ter em conta as tensões entre opções individuais e bem-estar das famílias, bem como a relação entre trabalho remunerado e não remunerado no âmbito da dinâmica familiar.

Diante do breve panorama acima exposto, é necessário demarcar os sistemas de proteção social latino-americanos e sua capacidade de desfamiliarização ou sua afirmação do familismo. É bastante vasto o estudo sobre os regimes de bem-estar na América Latina⁸. Dentre esses se destacam os estudos realizados pela Cepal⁹ (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) (1998), Mesa-Lago¹⁰ (1998) e Filgueira¹¹ (1997).

Porém, o recente estudo sobre os regimes de Bem-estar na América Latina elaborado por Franzoni (2007) nos traz importantes considerações sobre os padrões de bem-estar na região, uma vez que, em sua análise, incorpora categorias como desfamiliarização, desmercadorização e mercadorização, categorias que também estão fundamentadas nos estudos realizados por Esping-Andersen (1991).

Franzoni (2007) realiza uma análise estatística sobre a configuração dos regimes de bem-estar na América Latina, contemplando informações sobre a estrutura social, econômica e das políticas públicas em 18 países da referida região. Em seu trabalho, estabelece a configuração de três conglomerados básicos de regimes de bem-estar social, quais sejam: Estatal Produtivista; Estatal Protecionista e o Regime Familiarista.

No primeiro conglomerado de regimes de bem-estar, as políticas públicas se direcionam para a formação do capital humano no sentido de possibilitar aos cidadãos condições de acesso a serviços privados de saúde e de educação. Para Franzoni (2007), nesse regime

existe un menor énfasis en La desmercantilización de la protección de riesgos (claramente La seguridad social), estamos ante un régimen de bienestar estatal-productivista. El Estado interviene en aquellas áreas en que el mercado no resuelve o para aquella parte de La población para la cual el intercambio mercantil no es suficiente (p.24).

Logo, nesse conglomerado de regime de bem-estar social, nota-se que embora a presença do Estado não seja desprezível, sua intervenção se direciona à funcionalidade do sistema de mercado, porém, também se afirma para corrigir as falhas do mercado de trabalho, apresentando, portanto, alto grau de dependência da mercantilização, em que os acessos a serviços públicos se dão por excessivos testes de meios. Os países que compõem o regime *Estatal Produtivista* são Chile e Argentina.

O segundo regime de bem-estar latino americano é o denominado *Estatal Protecionista*, que se caracteriza pela força do Estado na provisão do acesso aos serviços e às políticas sociais, apresentando, por sua vez, um grau maior de desmercantilização do bem-estar. Desse modo, o regime Protecionista se caracteriza por manter parcelas da população fora dos mecanismos privados de proteção social, assim como busca estender-lhes não só o financiamento como a oferta de serviços públicos.

Dessa forma, a autora considera importante destacar que “La protección social y la formación de capital humano son máximas y con alto grado de desmercantilización” (FRANZONI, 2007, p.26). Não obstante, é importante frisar que a provisão estatal nesses países é maior do que em países do regime produtivista. Os países que compõem tal regime de bem-estar são Brasil, Uruguai, Costa Rica e México.

O terceiro¹² e último grupo de países, elaborado Franzoni (2007), é denominado regime *familiarista* que, em sua dinâmica, relega grande responsabilidade ao aspecto

doméstico da provisão do bem-estar. Esses países apresentam alto grau de população descoberta por medidas de proteção social, e, ainda, as poucas políticas sociais são consideradas débeis, tanto sob o aspecto do gasto quantitativo quanto pelos resultados apresentados pelos mesmos gastos.

Nesses países, tanto a mercantilização quanto a desmercantilização da proteção social não são consideráveis devido ao baixo salário dos trabalhadores. Nesse contexto, para Franzoni (2007), a população necessita em grande medida dos serviços e benefícios de proteção social, porém encontra enormes dificuldades de acessá-los. Sob tal ordem, para Franzoni (2007), nos países do regime familiarista,

La producción del bienestar descansa en trabajo no remunerado femenino, familias y comunidades, en mayor medida que los regímenes anteriores. (...) Si en el régimen *familiarista* la intervención pública es tímida, en los altamente informales es prácticamente inexistente para la gran mayoría de la población (p. 28-29).

Assim, utiliza-se das disposições familiares enquanto trabalho de proteção social não remunerado – uma vez que recai sobre as mulheres –, ligando linearmente a família com a proteção social, e a reprodução do paradigma do homem provedor.

É importante destacar que para a autora, todos os países da América Latina apresentam um alto grau de familismo, em que as estruturas de mulher/cuidadora e homem/provedor são altamente demarcadas pela existência ou pela falta de determinadas políticas sociais. Diante disso, Mioto (2008) alinha os países latino-americanos, e especialmente o Brasil, quando comparados aos regimes europeus, enquanto Estados Familistas.

Familismo na Política Social brasileira

Antes de emprendermos a análise da proteção social na sociedade brasileira se faz necessária a caracterização do que entendemos ser o Sistema Brasileiro de Proteção Social, que durante o passar dos anos foi se modificando. Nesse sentido, caracteriza-se que

(...)entende-se por Sistema Brasileiro de Proteção Social o conjunto de políticas e programas governamentais destinado à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobertura dos riscos sociais, garantia dos direitos sociais, equalização de oportunidades e enfrentamento das condições de destituição e pobreza (CARDOSO JR & JACCOUD, 2007, p.194).

Historicamente, o desenvolvimento da política social brasileira se centrou em aspectos tradicionais da sociabilidade primária. Nesse sentido destaca-se o papel fundamental desempenhado pela igreja católica no âmbito da proteção social, especialmente na assistência

Barbarói. Santa Cruz do Sul, n. 31, ago./dez. 2009.

social e na política de famílias, focando-se especialmente na família patriarcal. Neste momento, em que o atendimento das demandas se restringe ao *locus* ocupacional no qual determinado trabalhador está incluído, vivencia-se um sistema de proteção social de *benefícios duais*, uma vez que grande parte da população - trabalhadores autônomos desempregados - não obtinha acesso aos serviços e benefícios no sistema de proteção público, essas camadas ficavam relegadas a ações de caráter filantrópico e religioso.

Logo, essas características implicaram um forte corporativismo ancorado no pensamento social católico da encíclica *Rerum Novarum*. Dessa maneira, o cerne da política social corporativa está no individualismo, concentrando transferências individuais, posteriores a contribuições (ex-post), não existindo assim, qualquer motivação coletivista, altruísta, de equidade ou de justiça social (FONSECA, 2001).

Tendo em vista as especificidades descritas acima, configura-se a combinação perversa entre paternalismo e medidas repressivas no trato da “questão social”, em que as oligarquias colocavam em seu favor o funcionamento das instituições e da burocracia estatal, acarretando de forma perversa o que Telles (1999) denomina *privatização do espaço público*.

Igualmente, perpassa a intervenção social brasileira, em decorrência da nossa formação social, o princípio da subsidiariedade¹³ com o apoio às instituições de caridade e às famílias. Ou seja, as famílias sempre ocuparam lugar central na reprodução da ordem vigente, tendo a utilização da unidade familiar sempre se afirmado no sentido de solidificar práticas e valores vigentes no âmbito das políticas sociais brasileiras.

Essas características foram em grande medida rompidas a partir do processo de redemocratização do país e da promulgação da Constituição Federal de 1988. As mudanças empreendidas pela Constituição de 1988 trazem novas mediações políticas na intervenção social.

Desse modo, é possível afirmar que temos um sistema de proteção amplo, indubitavelmente por vezes incompleto, inconsistente e ineficaz, mas com a presença de características consolidadas no que diz respeito às instituições, aos recursos humanos e à definição de fontes orçamentárias previstas constitucionalmente. Nesse contexto, ao caracterizar o sistema de proteção após as mudanças constitucionais, Pereira (2006b) denomina o modelo brasileiro como *Misto*, uma vez que apresenta características dos diversos regimes propostos por Esping-Andersen (1991), quais sejam:

Intervenções públicas tópicas e seletivas – próprias dos regimes *liberais* -; adoção de medidas autoritárias e desmobilizadoras dos conflitos sociais – típicas dos modelos *conservadores* – e, ainda, o estabelecimento de esquemas universais e não contributivos de distribuição de benefícios e serviços – característicos dos regimes *social-democratas* (PEREIRA, 2006b, p.127).

Portanto, as mudanças ressaltadas na Constituição de 1988 estabeleceram, na Seguridade Social Brasileira, a Previdência, a Saúde e a Assistência Social. Ao se comparar as modalidades de intervenção dessas políticas com a análise proposta por Pereira (2006b), constata-se que a Saúde compõe o sistema universal com a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS); o caráter Corporativo é advindo da Previdência Social (embora tenha incorporado segmentos não contributivos) que predominantemente pressupõe contribuição prévia. Já a Assistência Social é historicamente marcada pelos excessivos testes de meios e o estigma atribuído aos usuários dos serviços, típicos dos regimes liberais.

Na década de 1990, sob a égide do pensamento neoliberal, explicitam-se as tensões existentes entre a implementação dos direitos sociais preconizados na Constituição Federal de 1988, e a retração do Estado de outro. (MIOTO, 2008, p.143) Apesar dos avanços constitucionais, grande parte dos nossos marcos regulatórios – especialmente na Assistência Social – são perpassados pelo Familismo. Assim, no Brasil que historicamente tem nas famílias um alicerce de medidas privadas de proteção social, aspectos conservadores da política social ganham ar de mais nobre modernidade.

A título de exemplo, a PNAS (Política Nacional de Assistência Social) assume a matricialidade sociofamiliar como diretriz, e como eixo estruturante do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Desse modo, “A Assistência Social dá primazia à atenção às famílias e a seus membros (...) com prioridade àqueles com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimizações entre seus membros” (BRASIL, 2004, p.90). Vê-se nesse marco regulatório o caráter subsidiário e focalizado da proteção social, ainda que essa tenha apresentado inúmeros avanços.

Outra medida mista ou plural de bem-estar se efetiva na abordagem da rede socioassistencial, explicitada na NOB-SUAS, em que seria essa “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas as unidades de provisão da proteção social” (BRASIL, 2005, p.94).

Nesse sentido, Zimmermann (2006) afirma que, sob a ótica dos direitos, não se pode imputar a responsabilidade do bem-estar aos indivíduos e à família, e sim responsabilizar os poderes públicos por não garantir direitos que atualmente são tratados como condicionalidades.

Não obstante, o que chama a atenção é a falta de definição quanto à centralidade da matricialidade sociofamiliar, uma vez que o retorno contemporâneo da família, enquanto centro privilegiado de proteção social, não só pode ser considerado uma nostalgia, mas um enfoque conservador da política social.

Nesse sentido, é preciso delimitar os conceitos e enfoques no que diz respeito à matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS, já que, por vezes, adota-se uma agenda de intervenção do tipo moral, ou mesmo uma tradução de programas voltados unicamente para famílias pobres, que desconsidera as verdadeiras relações que estão imbricadas na dinâmica familiar. (SPOSATI, 2007) Logo, ao se pensar na política de assistência social, devemos levar em conta as transformações estruturais na esfera familiar, e o que está por trás dessa política, para que esses segmentos não sejam responsabilizados por medidas que competem ao Estado.

Conclusão

Neste ensaio procurou-se demarcar as características da proteção social na América Latina tendo em vista as dinâmicas de desfamiliarização. Os diversos países analisados apresentam diferentes interações entre os três pilares do bem-estar: Estado, mercado e família.

Destaca-se também que todos esses países apresentam alto grau de familiarização, principalmente o Brasil, que em seus marcos regulatórios têm a família como centralidade. Essas características são advindas da formação social altamente ligada ao catolicismo na intervenção junto à questão social.

Como foi apontado no ensaio, a família é um dos mais antigos provedores informais de bem-estar, juntamente com a vizinhança e os grupos sociais próximos, ou seja, os entes da *sociabilidade primária*¹⁴. No entanto, quando se pensa a proteção familiar, devemos nos remeter a certos aspectos que são negligenciados pelo pluralismo.

Primeiramente ressalta-se o caráter contraditório da dinâmica familiar, uma vez que essa não se afirma somente enquanto ilha de virtude em um grande mar de dificuldades. A família é composta por aspectos de potencialidade, mas também das fragilidades.

Outra questão em que o pluralismo passa ao largo da discussão, é quanto às mudanças ocorridas no âmbito da família. Dentre tais mudanças, destaca-se a ascensão das mulheres enquanto chefes de família, bem como seu comportamento em relação à sexualidade e à maternidade¹⁵. Atualmente, os casamentos são muito mais uma escolha de vida do que uma necessidade econômica.

Dessa forma, quando se fala do retorno da família na provisão social, há que se perguntar: quem será o responsável em relação aos entes que se encontram fragilizados?

Quanto a essa questão, para o pluralismo parece estar claro:

(...) como a visão tradicional continua em pauta, é das mulheres que se espera a renúncia das conquistas no campo do trabalho e da cidadania social, pois, se presume que o foco central de suas preocupações continua sendo a casa, enquanto o homem é o local de trabalho (PEREIRA, 2006a, p.39).

Visualiza-se que a variedade dos tipos de família é fator sobremaneira importante, já que a tradicional família nuclear está cada vez mais sendo colocada em questão, devido, entre outras coisas, a uma maior participação das mulheres em atividades remuneradas no mercado de trabalho.

Diante do exposto sobre a configuração da proteção social, deve-se ter em mente que os diversos arranjos e modelos de proteção social se relacionam com concepções de desenvolvimento diferenciadas, tendo em vista a centralidade do Estado, as características do mercado, das instituições sociais, sua intensidade e qualidade na oferta de serviços e benefícios de proteção social. Assim sendo, diferentes enfoques de desenvolvimento levam a diferentes formas e estruturas de proteção social, com enfoques de trabalho social e contrato social específicos, levando, portanto, a objetivos e resultados diferentes.

Nesse sentido, deve-se buscar o reforço de medidas que afirmem a institucionalidade das políticas sociais, garantidas enquanto direito, para que possam ser exigidas judicialmente e também através de processos políticos discutidos publicamente.

DEFAMILIARIZAÇÃO AND SOCIAL POLICIES IN LATIN AMERICA:

A brief analysis of systems of social protection in the region.

Abstract

Purpose of this article is discussing the emergence of the so-called pluralism of welfare in the measures of social protection. Accordingly, we conducted an analysis of the Families and *defamiliarização* social policies within the pluralism of welfare, and its conservative bias, in view such processes in Latin America and especially in the Brazilian regulatory framework. The main authors are worked Esping-Andersen (2000), Pereira (2006b, a) and Franzoni (2007).

Key-words: Family; Social Policy; Pluralism of Welfare; Brazil, Latin-America.

Notas:

¹ Esping-Andersen (1991) utiliza como referência a categoria dos “recursos de poder” para explicar as diferentes formas institucionais de políticas sociais, ou seja, analisa a capacidade de pressão da classe trabalhadora e as respectivas coalizões de classe como aspectos causais da institucionalização de políticas sociais (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.102).

² Para uma discussão mais aprofundada destes modelos consultar Esping-Andersen (1990; 1991; 2000).

³ Vale a pena ratificar que diante da multiplicidade de arranjos de proteção social, a tipologia de Esping-Andersen continua sendo uma referência fundamental nos estudos comparados de bem-estar (haja vista os recentes estudos que utilizam tal tipologia).

⁴ É necessário salientar que os termos neoliberalismo e pluralismo de bem-estar não são sinônimos, embora muitas vezes se confundam. A diferença consiste no fato de que o neoliberalismo propõe a retorno da centralidade do mercado, por sua vez o pluralismo inicialmente questionava a atuação estatal sem, no entanto, descartá-la. A junção do neoliberalismo com o pluralismo ocorre quando os neoliberais se apropriam da visão do bem-estar misto, “desde então, a concepção de uma provisão social *plural ou mista, porém não pública*, no campo do bem-estar, foi incluída nos debates do Estado de Bem-estar e da política social” (VIANA, 2007, p.103)

⁵ Agir comunicativo, que contém as características de mediação simbolicamente organizada, que se rege por processos sociais, que são universalmente válidos. A objetivação do agir comunicativo se efetiva no sentido da linguagem e pelo reconhecimento universalmente válido das obrigações. Logo esta mediação seria provida de “comunicações destituídas de sujeito (que) – que acontecem dentro e fora do complexo parlamentar e de suas corporações – formam arenas nas quais pode acontecer uma formação mais ou menos racional da opinião e da vontade acerca de matérias relevantes para a sociedade e que necessitam de regulamentação”. (HABERMAS, 2001, p.22).

⁶ Destaca-se que o agir instrumental procura estabelecer o controle das condições dadas, “estabelecendo os meios adequados ou inadequados segundo critérios de um controle eficaz da realidade”. (HABERMAS, 1983, p.321). Haja vista tal dinâmica o agir instrumental se orienta por regras técnicas, se definindo pela linguagem independente do contexto, procurando a solução dos problemas nos cálculos das mediações meio-fim, cuja racionalização se operacionaliza em direção da ampliação das forças produtivas e do poder de dominação técnica.

⁷ Dentre as características desta realidade familiar, visualiza-se de acordo com a Cepal que 36% das famílias urbanas se ajustam ao modelo tradicional de família, com a presença dos pais e trabalho feminino no âmbito do lar. E por sua vez, 19% são famílias monoparentais, e 12% são famílias que não possuem filhos e ambos os cônjuges trabalham (ARRAIGADA, 2004).

⁸ Para um estudo mais detalhado das diversas abordagens sobre os regimes de bem-estar na América Latina consultar Molina e Fleury (2002).

⁹ O estudo desenvolvido pela CEPAL (1998) caracterizou os diversos modelos de seguridade social presentes na América Latina quanto ao percentual do PIB empregado em gastos sociais, bem como o gasto *per capita* com medidas de proteção social, dividindo-os em gasto superior, intermediário e retraído.

¹⁰ O estudo sobre os diversos sistemas de seguridade social na América Latina, desenvolvido por Mesa-Lago (1998) *apud* FLEURY e MOLINA, (2002), focou sua análise no caráter histórico-temporal da estruturação dos sistemas de seguridade social, que por sua vez agrupou os países em *Pioneiro, Intermediário e Tardio*.

¹¹ A análise comparada dos sistemas de proteção social empreendida por Filgueira (1997) busca estabelecer uma forma de comparação dos diversos modelos de proteção social sem levar em conta somente os recursos alocados nas políticas sociais. A proposta tipológica medida por Filgueira (1997) se divide em grupos de países assim denominados: *Universalismo Estratificado; Regimes Duais; Regimes Excludentes*.

¹² O terceiro grupo, ou conglomerado de países é composto por Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Peru, República Dominicana y Venezuela, assim como Bolívia, Honduras, Nicarágua y Paraguai.

¹³ Segundo Mestriner (2001), a subsidiariedade é um aspecto central na doutrina social da igreja que se particulariza no fato de que “o estado deve ajudar os membros do corpo social, sem contudo impedi-los de fazer o que podem realizar por si mesmos” (MESTRINER, 2001, p.19). Nesse sentido, o Estado deve subsidiar os indivíduos, através das mais diversas fontes, a alcançar seus fins sem precisar positivamente da ação do Estado. Os princípios da subsidiariedade são típicos de regimes de Welfare State Conservador/Corporativo, explicitados por Esping-Andersen (1991), que subsidia os membros da sociedade na provisão de seu bem-estar.

¹⁴ Sociabilidade primária é o lugar real ou simbólico em que as pessoas interagem diretamente; um espaço concreto de intersubjetividade, onde a dádiva é a modalidade concreta e específica; são o parentesco, a aliança, a vizinha, a amizade, a camaradagem. (GODBOUT, 1999).

¹⁵ Destaca-se o aumento de mulheres como pessoa de referência na casa. De acordo com o ADH (Atlas do Desenvolvimento Humano) ocorreu um aumento de quase trinta por cento desta dinâmica, sendo que em 1992 eram 22% e no ano 2000 passou a representar cerca de 29% dos totais de famílias.

Referências

ARRAIGADA, Irma. Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina. *In*: ARRAIGADA, Irmã; ARANDA, Verônica (Orgs) *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*. Santiago/Chile: CEPAL/ONU, 2004. (Séries Seminários e Conferências).

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2004.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Norma Operacional Básica NOB/SUAS*. Brasília, 2005.

CARDOSO JR, J. Celso & JACCOUD, Luciana. Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. *In*: JACCOUD, Luciana. (Orgs) *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Panorama Social de América Latina*. Santiago/Chile: CEPAL, 1998.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare state. *In*: *Lua Nova*. Rio de Janeiro, n°. 24, 1991.

ESPING-ANDERSEN, Gosta *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990

ESPING-ANDERSEN, Gosta *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona, Ariel, 2000.

FILGUEIRA, Fernando. 1997. "Tipos de welfare y reformas sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada". In: *Social Science Research Council*. Guadalajara, 1997.

FLEURY, Sônia. & MOLINA, Carlos G. Modelos de Protección Social. In: *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2002.

FONSECA, Ana M. da *Família e Política de Renda Mínima*. São Paulo: Cortez, 2001.

FRANZONI, Juliana M. *Regímenes Del Bienestar em America Latina* Madri, Fundacion Carolina, 2007.

GODBOUT, Jacques T. *O Espírito da Dádiva*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

HABERMAS, Jurgen. Política Deliberativa – um conceito procedimental de democracia. In: HABERMAS, Jurgen. *Direito e Democracia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 09-121, 2001.

HABERMAS, Jurgen. Técnica e Ciência enquanto ideologia. In: HABERMAS, J. *Textos Escolhidos* v. 48, São Paulo: Abril Cultural, p. 303-333, 1983.

LAURELL, Asa C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, Asa C. (org.). *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, p. 151-178, 2004.

MESA-LAGO, Carmelo. *Social Security in Latin America. Pressure Groups, Stratification and Inequality*. University of Pittsburg: 1978.

MESTRINER, Maria L. *O Estado entre a Filantropia e Assistência Social*. São Paulo: Cortez, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família e Políticas Sociais. In: BOSCHETTI, I. ; BEHRING, E. ; SANTOS, S.; MIOTO, R. (ORGS) *Política Social no Capitalismo*. São Paulo, Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara A. P. Mudanças Estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione A.; MATOS, Maurílio; LEAL, Maria C. (orgs) *Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2006a.

PEREIRA, Potyara A. *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2006b.

PNUD, Programa Nações Unidas para o Desenvolvimento. *ADH – ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO*. 2000. Software. Baixado em: <http://www.pnud.org.br/atlas/> em 21.05.2009.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo de Proteção Social Não Contributiva: Concepções Fundantes. In: *ENAP: Curso de Formação de Multiplicadores*. Volume I. Brasília, p. 2-31, 2007.

TELLES, Vera da S. *Direitos Sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte, UFMG, 1999.

VIANA, Maria José de F. *A Assistência Social no Contexto do Pluralismo de Bem-estar prevalência da proteção social plural ou mista, porém não pública*. Tese de Doutorado em Política Social, Departamento de Serviço Social, Brasília/UnB, 2007.

ZIMMERMANN, Clóvis R. “Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil”. In: *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*, no 4, ano 3, 2006.

Data de Recebimento: 23/07/2009.

Data de Aceite: 05/12/2009.

Sobre o autor:

Fabrcio Fontes Andrade é Bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Mestrando em Desenvolvimento Social pela mesma universidade. Bolsista da CAPES.