



**VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VII SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
VI CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Direito à Cidade)

Entre o direito e a exclusão: o caso do Programa Caixa d'água Boa em Londrina-PR (2024-2025).

João Paulo Rosa Lorenço¹
Rafael Medeiros de Azevedo²
Nayara André Damião³

Resumo: O problema de pesquisa deste trabalho é como o programa Caixa d'água boa contribui para práticas seletivas na execução de programas, buscando compreender os critérios de execução do Programa Caixa D'Água Boa na exclusão de famílias do bairro São Rafael II. A metodologia utilizada é pesquisa bibliográfica e documental, a partir de dados coletados em relatórios técnicos. Os resultados indicam que, embora o programa contribua para a melhoria das condições sanitárias e habitacionais, ainda há entraves relacionados à gestão pública, à desigualdade territorial e à insuficiência de políticas integradas que assegurem o pleno direito à moradia e à cidadania.

Palavras-chave: exclusão social; política habitacional; vulnerabilidade socioeconômica; Programa Caixa D'Água Boa

Abstract: This article is the result of a study whose research problem is how the "Caixa D'Água Boa" program contributes to selective practices that characterize program implementation, seeking to understand the criteria for implementing the "Caixa D'Água Boa" program in excluding families from the São Rafael II neighborhood. The methodology used is bibliographic and documentary research, based on data collected from technical reports. The results indicate that, although the program contributes to improving sanitary and housing conditions, there are still obstacles related to public management, territorial inequality, and the insufficiency of integrated policies that ensure the full right to housing and citizenship.

Keywords: social exclusion; housing policy; socioeconomic vulnerability; "Caixa D'água Boa" Program.

¹ Assistente Social, professor assistente no Departamento Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL), Doutorando em Serviço Social e Política Social – UEL, joaopaulorosalorengo@gmail.com

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina, rafael.medeiros@uel.br.

³ Assistente Social, professora assistente no Departamento de Serviço Social da UEL e assistente social na Prefeitura Municipal de Londrina. Doutora em Serviço Social e Política Social – UEL.



1 INTRODUÇÃO

O bairro São Rafael II, localizado na zona leste de Londrina-PR, constitui o campo empírico deste estudo. O território supracitado se constituiu, em primeiro momento, como uma ocupação, que foi regularizada somente no ano de 2023. A dificuldade para o acesso à infraestrutura urbana e serviços públicos, bem como a situação de alta vulnerabilidade socioeconômica¹ entre os moradores ainda são presentes na localidade. Contudo, mesmo após os avanços em pavimentação, rede de água e instalação de equipamentos de energia elétrica, parte significativa das famílias continua excluída do Programa Caixa D'Água Boa² por não atender aos critérios formais, tais como a titularidade do imóvel ou a localização específica do terreno urbano. Essa situação expõe as contradições de uma política que, ao invés de reduzir desigualdades, reforça mecanismos de exclusão social, inviabilizando o direito à moradia digna.

O problema de pesquisa pôs-se a ser o seguinte: como o programa Caixa d'água boa contribui para práticas seletivas que marcam a execução de programas? Assim, o objetivo geral deste trabalho é compreender os critérios de execução do Programa Caixa D'Água Boa na exclusão de famílias do bairro São Rafael II.

Para atingir o objetivo proposto, adotamos uma abordagem qualitativa com metodologia baseada em pesquisa documental de relatórios da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD). A metodologia permite articular os dados empíricos à reflexão crítica sobre às políticas sociais no contexto neoliberal, conforme a abordagem de Minayo (2014), que defende o estudo qualitativo como meio de compreender significados e relações em profundidade.

As dificuldades vivenciadas pela política de habitação no município de Londrina, tais como a insuficiência de recursos, a rigidez dos critérios de elegibilidade, a burocratização dos processos e a consequente exclusão de famílias que não conseguem atender às exigências normativas, evidenciam as contradições entre o direito social à moradia e os projetos de gestão³ cada vez mais focalizados. Tal aspecto pode ser compreendido a partir da concepção familista de proteção social, que será desenvolvida ao longo deste texto. Assim, o presente trabalho busca contribuir para o debate acerca da política habitacional brasileira, evidenciando as tensões entre o discurso de universalização dos direitos sociais e as práticas seletivas que marcam a execução de programas focalizados.

2 PROTEÇÃO SOCIAL E FAMILISMO: ELEMENTOS PARA REFLEXÃO ACERCA DO PROGRAMA CAIXA D'ÁGUA BOA

¹ Entendido como o resultado das contradições do capital e da exploração do trabalho, expressando desigualdades econômicas, sociais e culturais.

² O projeto Caixa d'Água Boa é uma ação da Secretaria do Desenvolvimento Social e Família (SEDEF) e da Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar), desenvolvida em parceria com os municípios. Realiza a disponibilização de 1 caixa d'água e 1 kit de instalação às famílias em situação de vulnerabilidade social que não possuem caixa d'água no domicílio. Estas famílias recebem capacitação para instalação adequada, e o subsídio financeiro de R\$ 1.000,00 (mil reais) para viabilização da instalação, conforme site do programa.

³ Embora a descentralização da gestão das políticas sociais contribua para o avanço da participação cidadã nos processos decisórios, o seu objetivo político inicial é retomado ao transferir da União para estados e municípios a gerência de recursos e políticas sociais, que corroboram para a focalização da atuação e responsabilização das famílias.



A proteção social, no âmbito da jurisdição e da prestação de serviços sociais através das políticas sociais, advém de um pacto interclasses, que atende as necessidades do Capital, ao controlar as expressões da questão social e o exército industrial de reserva, e, também, as demandas do movimento organizado dos trabalhadores desde o século XIX, especialmente nos países europeus. Parte de duas concepções que se fundamentam no ideário liberal de intervenção mínima do Estado de Adam Smith e David Ricardo e das concepções que possibilitam a ampliação da atuação estatal por meio da influência da economia política crítica (Pereira, 2013).

Na concepção liberal a proteção social só é possível àqueles que estão inseridos no mercado formal de trabalho, dando a ela um caráter contributivo e/ou restritivo, pois nessa concepção os indivíduos e grupos familiares são paulatinamente responsabilizados por suas necessidades. Neste sentido, a concepção da Lei dos pobres perdura até a atualidade, pois a proteção social exige contrapartidas, focalização da política de Assistência Social na pobreza e extrema pobreza, a lógica de saída da situação de vulnerabilidade socioeconômica dos indivíduos e famílias através da inserção no mercado de trabalho, seja ele formal ou informal, além da comprovação da situação de vulnerabilidade socioeconômica e adoção de condicionalidades para acesso aos serviços públicos (Pereira, 2013).

A burocracia exerce uma função central no papel conciliador das classes sociais antagônicas do capitalismo. De um lado, preserva a dominação burguesa e a perpetuação da propriedade privada e mais-valia. De outro, atende as necessidades da classe subalterna, especialmente na efetivação de direitos, mesmo que insuficientes. Neste sentido, a partir das concepções bismarckianas e posteriormente keynesianas, Gurgel (2018) elencou que o sistema fordista, o modelo macroeconômico keynesiano, o modelo de controle social e de administração burocrática foram centrais para compreensão do estado de Bem-Estar Social em alguns países europeus nos meados do século XX (Gurgel, 2018).

Tais políticas se baseavam na ampliação da atuação estatal, essencialmente em serviços de saúde e educação, pleno emprego, produção de mercadorias em grande escala sob o modelo fordista e endividamento da população pelo acesso facilitado ao crédito. Todavia, o processo referenciado entrou em crise graças aos ajustes econômicos liderados pelo pensamento neoliberal, que tem no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional seus principais agentes de propagação, após a décadas de 1970 e 1980. Cresceu, então, a centralidade no indivíduo para gerência de sua própria proteção social, a crença na autorregulação do mercado, e a de que o empresário deve ser figura central nas relações sociais, pois ao gerar empregos torna-se peça fundamental da continuidade deste modo de produção (Pereira, 2015).

A produção e durabilidade fordista nos 1960 saturaram o mercado consumidor, gerando crises que impactaram os países de capitalismo central, especialmente os Estados Unidos da América, que estabeleceram estratégias de interferência e instabilidade política e econômica nos demais países, que se localizavam enquanto economias dependentes, com ênfase aos países latino-americanos. À época, cresceu os investimentos em serviços públicos voltados às políticas



keynesianas, todavia aumentou a cobrança patronal por menos impostos e mais subsídios (Gurgel, 2018).

Como resposta a tais crises, houve uma série de operações internacionais na política, na economia e nas teorias sociais, ganhando notoriedade a tese de que o Estado e a burocracia agem para preservar seus interesses individuais e/ou organizacionais, prejudicando a eficiência econômica e social, como saída foi incentivado a privatização das empresas públicas, desregulamentação das relações de trabalho, redução dos gastos sociais e do funcionalismo público. No trato das expressões da questão social cresceu o número de parcerias e responsabilização da sociedade civil, bem como políticas sociais focalizadas no atendimento da pobreza e extrema-pobreza (Guergel, 2018).

Uma série de medidas econômicas foram tomadas no sentido de expandir o ideário neoliberal, baseando-se nas crenças de liberalização do mercado, redistribuição de renda em favor do lucro, desoneração do Estado com a proteção social, aumento do desemprego e produção sob os moldes toyotistas. Tal conjunto de regras foram expressas através do Consenso de Washington na década de 1970. Para as políticas sociais, o avanço das prerrogativas neoliberais impactou diretamente na diminuição da atuação estatal, substituição da interferência do Estado do pleno emprego para uma lógica individualizante e de empreendedorismo, priorização das necessidades do capital em detrimento da intervenção social, além de reformas da previdência atuação estatal na lógica assistencialista (Pereira, 2015).

Todavia, a Constituição Federal de 1988, fruto da luta pela redemocratização de amplos seguimentos da sociedade civil e dos movimentos sociais possibilitou a implementação de políticas setoriais para crianças e adolescentes, mulheres, idosos e educação, além da regulamentação de políticas de seguridade social, composta essencialmente pela política de Saúde, Previdência Social e Assistência Social (Cardoso, 2013). A Constituição preconizou o papel planejador das políticas sociais para o Estado brasileiro, todavia, o sistema tributário implementado foi o regressivo, onde quem ganha mais paga menos impostos, e quem ganha menos paga proporcionalmente mais impostos, diminuindo o poder de acesso a bens e serviços aos trabalhadores⁴ (Salvador, 2012).

Com o avanço do ideário neoliberal no país nos anos 1990, mudanças nos valores sociais e culturais passaram a serem percebidas, especialmente o individualismo. Além disso, houve mudanças substanciais no mundo do trabalho, como a flexibilização das legislações trabalhistas (Antunes, 2018), questões como individualização da questão social, não reconhecimento e ataque aos sistemas judiciários e a busca por explicações metafísicas e espirituais para a realidade material. Nesta lógica, a democracia foi tida como burocrática, fracassada e não resolutiva (Montaño, 2002).

Behring; Boschetti, 2008 apontaram uma reestruturação do Estado brasileiro nos anos 1990, que inseriu a condução da lógica gerencialista e empresarial na condução das políticas sociais brasileiras, descaracterizando direitos sociais em detrimento de políticas sociais que

⁴ O que impacta diretamente o acesso à moradia, cada vez mais tida como mercadoria pela especulação imobiliária.



beneficiam o monopólio. A partir da reforma do Estado brasileiro e das transferências das responsabilidades da atuação estatal, a sociedade civil é repetidamente acionada para condução dos serviços públicos.

A descentralização da gestão das políticas sociais brasileiras advém em um contexto de precarização das políticas sociais, focalização da ação estatal, privatização das políticas sociais e da refilantropização, a partir de práticas caritativas, filantrópicas e focalizadas. Cresceu, e ainda cresce, a responsabilização dos necessitados e dos próprios sujeitos, solidariedade individual e voluntária, inexistente participação do Capital no financiamento das políticas sociais, despolitização dos movimentos sociais, centralidade das parcerias público-privadas e desconfiança social ampliada da realização das políticas sociais pelo Estado, em uma lógica de gestão gerencialista. (Montaño, 2002; Behring; Boschetti, 2008).

O conceito de democracia foi paulatinamente alterado nas últimas décadas, perpassando um processo de desconstrução de valores democráticos, que perpassam as confrontações entre os agentes sociais, os problemas da democracia requerem práticas democráticas dos representantes e da sociedade. Os movimentos sociais favoreceram o processo de redemocratização brasileira e a interrelação entre os movimentos sociais e o Estado foram primordiais para entender a participação social no país (Tatagiba, 2022)

Outro ponto a se considerar refere-se a uma nova configuração da direita mundial desde os anos 1970, tendo como base a negação de valores democráticos e contrários aos avanços do movimento negro, das mulheres e da população LGBTQIAPN+ nas duas décadas precedentes. Baseiam suas pautas em defesa da família tradicional, do patriarcado, da boa música, da boa cultura, do trabalho como reparador de caráter, do patriotismo, do cristianismo, da defesa do militarismo, dentre outras (Pereira, 2020).

O avanço da extrema-direita, após os anos 2010 no Brasil, situa-se em processo de autoritarismo e associativismo, unindo processos de exceção e de práticas antidemocráticas e de não ampliação de direitos sociais, especialmente nas manifestações nos meios digitais e nas ruas (Tatagiba, 2022). Neste sentido, há a defesa de uma suposta naturalidade de um perfil branco, masculino e heterossexual na condução econômica da sociedade, que tem como base valores individualistas e a menor intervenção do Estado. Ao adentrar nos espaços da família, igrejas, escolas e agremiações, para além do âmbito do mercado, a nova direita introjeta suas concepções na sociedade ao longo das décadas, tendo sucesso na sociedade atual, cujo marco central se dá na espetacularização da vida (Pereira, 2020).

Ante o exposto, a política social se constitui como um produto da luta de classes e da correlação de forças que se estabelecem em cada conjuntura histórica. Behring e Boschetti (2009) destacam que, nos países periféricos, como o Brasil, essas políticas assumem formas ainda mais restritas e seletivas, muitas vezes operando mais como instrumentos de controle social do que como garantias universais de direitos. Essa seletividade foi aprofundada a partir da década de 1990, com o avanço do projeto neoliberal, que transforma direitos sociais em mercadoria e desloca responsabilidades do Estado para a esfera individual, substituindo a lógica



da universalidade das políticas sociais pela focalização.

O neoliberalismo se consolida como expressão da crise estrutural do capital, na qual o Estado reconfigura suas funções para atender às exigências da acumulação capitalista em escala global, abdicando gradualmente das políticas econômicas e sociais assumidas no período fordista-keynesiano. Essa transformação se manifesta na precarização das relações de trabalho, na intensificação das desigualdades e na criação de um novo consenso social que legitima a retirada de direitos sob o discurso da eficiência e da racionalização dos gastos públicos. O processo resulta em uma crise que ultrapassa o campo econômico e se projeta sobre os princípios do Estado, desvelando a incapacidade das classes dominantes de manterem a hegemonia por meio do consenso (Gomes, 2010).

Yazbek (2012) ressalta que a política social, quando inserida na lógica neoliberal, tende a perder sua dimensão emancipatória, tornando-se mecanismo de regulação social voltado à gestão da pobreza e da extrema pobreza. O Estado passa a operar sob o princípio da focalização, restringindo o acesso aos direitos sociais apenas a grupos definidos como vulneráveis e transformando a proteção social em política compensatória⁵. Essa tendência, como observa Behring (2018), marca o esvaziamento da cidadania social e a reatualização das desigualdades estruturais no interior das políticas sociais.

Com a intensificação do neoliberalismo no Brasil, observa-se uma redução progressiva da lógica dos direitos universais⁶, a focalização das políticas e a responsabilização individual por problemas de origem estrutural. Gomes (2010) argumenta que essa lógica desloca a pobreza para o campo moral, responsabilizando sujeitos e suas famílias pela sobrevivência em contextos de extrema desigualdade. Silva et al. (2022) reforçam que, no pluralismo do bem-estar brasileiro, o Estado compartilha ou transfere responsabilidades com mercado e famílias, sobrecarregando especialmente aqueles já vulnerabilizados. Nesse sentido, Horst e Alves (2024) demonstram que políticas como o programa Famílias Fortes se concentram no fortalecimento de vínculos e competências socioemocionais, ao mesmo tempo em que esvaziam a presença pública em infraestrutura, renda e serviços essenciais.

Esse processo gera o que Netto (1996) denominou como “psicologização da questão social⁷”: a desigualdade passa a ser tratada como problema de gestão familiar e não como expressão das estruturas sociais e econômicas. O resultado é a naturalização da exclusão e a estigmatização de famílias que não conseguem cumprir os requisitos das políticas sociais, gerando políticas que tem como centralidade a figura da família.

Toda crítica ao familismo deve incorporar recortes de classe, gênero e raça. Souza e Lima (2019) demonstram que a política social brasileira se baseia na figura da mulher cuidadora

⁵ A política compensatória é uma ação governamental de transferência de recursos ou oferta de serviços focada em grupos desprivilegiados, visando atenuar desigualdades sociais, pobreza e exclusão.

⁶ Mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o país nunca experimentou políticas sociais universais de maneira ampla, salvo o Sistema Único de Saúde (SUS).

⁷ Sinteticamente, o conceito questão social foi pensado na corrente de tradição marxista e, também, dentre os conservadores, expressando a relação antagonista entre as classes sociais no capitalismo. Para Netto é um fenômeno estrutural e indissociável do desenvolvimento do capitalismo, especialmente no quesito se refere às suas múltiplas expressões na realidade social.



como responsável pela reprodução da vida, geralmente negra, pobre e com vínculos de trabalho precarizados. Souza (2024), ao observar o cotidiano do Sistema Único de Assistência Social, evidencia que as mães constituem a maioria absoluta nos serviços, assumindo tarefas de cuidado que permanecem invisíveis e não remuneradas. Assim, ao mesmo tempo em que a política exalta a “família protetora”, ela oficializa a feminização da pobreza.

Moraes et al. (2020) destacam que esse mecanismo preserva desigualdades: os custos da proteção social recaem sobre corpos femininos e racializados, enquanto o Estado se desobriga progressivamente. Conforme Arretche (2002) e Horst e Alves (2024), três efeitos principais podem ser observados: primeiro, a focalização das políticas, em que apenas famílias que atendem a critérios específicos conseguem acessar os benefícios, criando barreiras formais que excluem os mais vulneráveis; segundo, a privatização do risco social, na qual problemas de caráter estrutural como precariedade habitacional, ausência de infraestrutura básica ou deficiências em serviços públicos passam a ser tratados como responsabilidades privadas das famílias; e, terceiro, a legitimação das desigualdades, já que a seletividade na distribuição de direitos naturaliza a exclusão social e reforça hierarquias baseadas em classe, gênero e raça.

Dessa forma, programas que deveriam garantir direitos universais acabam reproduzindo mecanismos de vulnerabilização e sobrecarga de funções em famílias pobres. Autores como Rolnik (2015) e Bonduki (2018) alertam que, no contexto urbano, o neoliberalismo transforma o acesso à cidade e à moradia em mercadoria, aprofundando desigualdades espaciais e limitando a universalidade do direito à habitação.

Nas políticas habitacionais e de saneamento, o familismo manifesta-se de forma concreta na definição de critérios de elegibilidade e na operacionalização do acesso ao direito. Ao deslocar para a família a responsabilidade pela solução de problemas estruturais, tais políticas reforçam seletividades e desigualdades. Conforme Arretche (2002) e Rolnik (2015), historicamente o acesso à moradia e ao saneamento no Brasil se dá de maneira residual, focalizada e condicionada, constituindo um campo em que o Estado tende a agir de forma limitada e tecnocrática.

Moraes et al. (2020) demonstram que o familismo torna-se um componente estruturante da política social brasileira ao delegar à família o papel de gestora e mantenedora de direitos básicos. Esse movimento se conecta ao que Silva et al. (2022) identificam como pluralismo de bem-estar: uma lógica em que o Estado atua de forma complementar à ação familiar, reforçando a responsabilização doméstica.

Em diálogo com essa perspectiva, Mioto (2015) identifica que o familismo se sustenta em duas bases interligadas: uma moral conservadora, que define quais famílias são consideradas legítimas, e uma racionalidade gerencial neoliberal, que impõe metas e responsabilizações como se a família fosse uma unidade empresarial. O resultado é o deslocamento das políticas sociais para ações de orientação e “capacitação familiar”, frequentemente de caráter psicologizante, que priorizam a mudança de comportamento e a auto responsabilização, em detrimento da garantia de direitos.



Nessa mesma direção, Sposati (2017) alerta que o familismo despolitiza a pobreza e privatiza o risco social, ao transformar problemas estruturais como desemprego, moradia precária e falta de acesso a serviços em questões domésticas. Assim, o Serviço Social brasileiro tem reiterado que a questão social não pode ser reduzida à dinâmica familiar, pois expressa contradições mais amplas entre capital e trabalho.

As políticas públicas ainda se orientam por um modelo normativo de família nuclear e heterossexual, ignorando a pluralidade de arranjos familiares existentes no Brasil extensos, recompostos, monoparentais ou comunitários. Essa invisibilização reforça exclusões e perpetua desigualdades, uma vez que famílias fora do padrão hegemônico encontram maiores barreiras para acessar direitos (Fonseca, 2019)

Moraes et al (2020, p. 6) sintetizam essa lógica ao afirmar que ela “naturaliza a transferência de responsabilidades sociais ao âmbito privado”, fazendo parecer que o cuidado e a proteção devem emergir da esfera familiar, e não da ação estatal. Gomes (2010, p. 58) complementa que o neoliberalismo “individualiza as responsabilidades pela sobrevivência”, impondo às famílias o peso da crise social. Como resultado, políticas públicas que deveriam garantir direitos acabam culpabilizando famílias pobres por sua situação, reforçando uma moralidade meritocrática e excludente.

Por outro lado, Bonduki (2018) e Rolnik (2015) demonstram que o familismo também atravessa políticas habitacionais e urbanas. Bonduki identifica a crescente privatização da gestão do direito à moradia, enquanto Rolnik denuncia o urbanismo neoliberal, que transforma o acesso à cidade em mercadoria e aprofunda desigualdades territoriais. Para Horst e Alves (2024), essa tendência revela um Estado que se torna subsidiário, apostando na “força moral da família” como substituto da política pública, o que acelera o desmonte da proteção social e fragmenta os direitos.

De acordo com Bonduki (2018), a política habitacional no Brasil historicamente opera sob paradigmas que “privilegiam a regularidade jurídica em detrimento da justiça social”, promovendo distinções entre “aptos” e “inaptos” ao direito. Assim, reafirma-se a tese de que direitos fundamentais passam a depender de desempenho familiar (Cooper, 2017).

Portanto, ao exigir que a família realize a instalação, a manutenção e o uso adequado do equipamento, o Estado transfere a ela a responsabilidade prática pela garantia de um direito que deveria ser assegurado por políticas públicas estruturantes. Esse processo ocorre de forma gradativa: primeiro, a política pública delimita que o acesso ao serviço depende da adesão e da iniciativa familiar; em seguida, condiciona o funcionamento adequado do equipamento ao acompanhamento constante por parte dos moradores; por fim, responsabiliza a própria família pelos eventuais problemas decorrentes do uso ou da falta de manutenção. Dessa forma, o ônus que originalmente deveria ser assumido pelo poder público é deslocado para o âmbito doméstico, reforçando a lógica familista e individualizante presente nas políticas neoliberais de assistência e infraestrutura. Para Horst e Alves (2024), essa dinâmica reforça a ideia de que as vulnerabilidades socioeconômicas são questões comportamentais e não estruturais,



promovendo a psicologização da questão social. Netto (1996) já alertava que essa individualização opera como mecanismo de despolitização da pobreza.

Neste sentido, a retração do papel estatal entrega do bem é apresentada como “solução”, mas a ausência de acompanhamento técnico, de integração com outras políticas e de investimentos territoriais revela uma intervenção minimalista. Rolnik (2021) chama esse modelo de “urbanismo ultraliberal”, no qual o Estado se restringe a medidas pontuais, transferindo à família o ônus da efetivação do direito social.

3 RESULTADOS E CONCLUSÕES

O perfil das famílias do Jardim São Rafael II demonstra múltiplas dimensões de vulnerabilidade socioeconômica. A predominância de responsáveis familiares na faixa de 30 a 49 anos, com média de 44 anos, indica um grupo em idade produtiva, porém com baixa inserção no mercado de trabalho formal característica recorrente de populações residentes em territórios com alto índice de vulnerabilidade socioeconômica. Conforme Sposati (2018), baixos níveis de escolaridade comprometem a inclusão produtiva, pois limitam o acesso a empregos qualificados e à proteção social associada ao trabalho formal. O perfil educacional identificado com forte presença de ensino fundamental incompleto e casos de analfabetismo reforça esse quadro, contribuindo para a reprodução das desigualdades socioeconômicas e restringindo oportunidades de mobilidade social.

Outro aspecto relevante é a feminização da pobreza no território, pois mais de 90% dos responsáveis familiares do Jardim São Rafael II são mulheres, muitas delas chefes de família, o que evidencia a sobrecarga de trabalho e a responsabilidade exclusiva pelos cuidados domésticos e familiares (Londrina, 2025).

Essa constatação dialoga com Saffioti (2015), que discute a dupla opressão vivida pelas mulheres. Do ponto de vista racial, cerca de 60% das famílias residentes no bairro se autodeclararam negras, confirmando o que Silva (2022) denomina como racialização da pobreza, isto é, a correlação estrutural entre cor/etnia e vulnerabilidade socioeconômica no Brasil urbano.

Em termos de renda, a situação é ainda mais alarmante, revelando como as desigualdades de classe e de gênero aprofundam as condições de pobreza. A partir dos documentos do território pesquisado 62,03% das famílias sobrevivem com até R\$ 499 mensais; 17,11% das famílias com renda entre R\$ 500 e R\$ 999; 12,30% das famílias com renda entre R\$ 1.000 e R\$ 1.499 e apenas 8,56% das famílias alcançam renda superior a R\$1.500.

Esses dados refletem uma renda média de R\$ 256,99, com mais de 60% das famílias vivendo em situação de extrema pobreza, definida pelo Governo Federal como a condição de famílias com renda per capita igual ou inferior ao limite estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para acesso às políticas de proteção social (MDS, 2023).

Os dados evidenciam que, das 63 famílias inicialmente previstas para participação no Programa Caixa D'Água Boa, apenas 18 atenderam plenamente aos critérios e tiveram a



solicitação encaminhada. Isso significa que 71% das famílias não acessaram o programa, revelando um padrão expressivo de exclusão decorrente de condicionalidades que, em tese, deveriam garantir acesso e não o restringir.

O maior contingente de exclusão ocorreu pelo critério de renda superior ao limite estabelecido (20 famílias), seguido pela inconsistência cadastral no Cadastro Único (8 famílias), pela ausência de participação na reunião obrigatória (10 famílias) e pelo fato de algumas famílias já possuírem caixa d'água ou não estarem inscritas no Cadastro Único. Esses elementos, demonstram que as exigências operacionais e documentais do programa funcionaram como barreiras, afetando principalmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Assim, os resultados reforçam que as condicionalidades, longe de promoverem equidade, acabam por reproduzir desigualdades, deixando desassistidos justamente os grupos que mais necessitam da intervenção estatal. Esse padrão dialoga diretamente com a crítica ao familismo nas políticas sociais, mostrando que, quando o acesso a direitos depende do desempenho e da adequação das famílias às normas institucionais, o risco de exclusão tem um substancial aumento.

Souza e Lima (2019) denominam feminização da proteção social: às mulheres, sobretudo negras e pobres, assumem o papel central na gestão da sobrevivência, enquanto o Estado atua de forma subsidiária. Assim, o familismo, ao se articular com a política habitacional e de saneamento, não apenas ignora a realidade estrutural da pobreza urbana, mas também reproduz desigualdades de gênero, classe e território, reforçando condições de exclusão social no acesso ao direito ao saneamento.

A implementação do Programa Caixa D'Água Boa no Jardim São Rafael II evidencia como o familismo, quando presente no desenho e na execução de políticas públicas, condiciona o acesso a direitos essenciais ao desempenho e à conformidade familiar, produzindo exclusões que deveriam ser enfrentadas pela ação estatal e não justificadas por ela.

As breves aproximações desenvolvidas ao longo deste trabalho possibilitaram compreender alguns elementos centrais do debate que poderão subsidiar estudos posteriores, que envolvem a exclusão social no acesso à política habitacional, exemplificada aqui pelo Programa Caixa D'Água Boa. Expressa, também, as contradições estruturais entre o discurso da garantia de direitos e a prática seletiva das políticas públicas em contexto neoliberal. Embora o programa represente um avanço em termos de infraestrutura e acesso à água potável, sua execução revela limites decorrentes da focalização, da burocratização e da responsabilização individual das famílias por demandas que deveriam ser assumidas pelo Estado.

O familismo, enquanto eixo ideológico das políticas sociais contemporâneas, atua como mecanismo de transferência de responsabilidades estatais para o âmbito doméstico. No caso trabalhado, essa dinâmica se manifestou tanto nos critérios de elegibilidade que priorizam famílias com regularização fundiária e documentação formal quanto nas exigências de manutenção e uso adequado dos equipamentos, que recaem integralmente sobre os



beneficiários. Assim, o acesso à política social é condicionado à capacidade de adequação das famílias a parâmetros técnicos e morais, o que reforça desigualdades já existentes.

Esses resultados demonstram que a exclusão não ocorreu de forma homogênea, mas resultou diretamente das condicionalidades burocráticas e operacionais que compõem o desenho do programa. Embora parte significativa das famílias excluídas apresente algum grau de vulnerabilidade socioeconômica, não é possível afirmar que todas atendiam ao perfil de maior vulnerabilidade sem distinção; o que se comprova, empiricamente, é que as exigências do programa funcionam como filtros, restringindo o acesso a um grupo reduzido de famílias.

Dessa forma, o desenho da política reforçou desigualdades de acesso, contrariando o princípio da universalidade e restringindo o direito à moradia e ao saneamento básico a um grupo reduzido de beneficiários. Os dados levantados sobre o Jardim São Rafael II confirmam a presença de múltiplas vulnerabilidades socioeconômicas: baixos níveis de renda e escolaridade, informalidade laboral, forte feminização da responsabilidade familiar e moradias precárias.

Esse cenário demonstra que as barreiras enfrentadas pelas famílias não decorrem de incapacidade individual, mas de processos históricos de segregação socioespacial e de ausência de políticas públicas integradas. A focalização das ações, sem articulação com outras políticas de habitação, assistência social, saúde e trabalho, limita o alcance do programa e perpetua situações de exclusão.

Constatou-se que a incorporação do familismo às políticas habitacionais e de saneamento contribui para a culpabilização das famílias em situação de pobreza, em suas múltiplas particularidades, naturalizando a desigualdade e despolitizando a questão social. Ao deslocar o foco da proteção estatal para o espaço privado, o Estado reafirma seu papel residual e distancia-se do princípio constitucional da universalidade dos direitos.

O enfrentamento da exclusão social no acesso à moradia e ao saneamento básico exige o fortalecimento da presença pública nos territórios, a ampliação de investimentos sociais e a valorização do papel do assistente social na defesa e efetivação dos direitos humanos e sociais. O Serviço Social, comprometido com um projeto ético-político emancipatório, tem papel fundamental na denúncia das desigualdades e na construção de políticas sociais que reafirmem a moradia digna e o direito à cidade como dimensões inegociáveis de cidadania.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. Boitempo. 2018.

ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização*. ENPESS. 2018.

BEHRING E. BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. 2008



BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. *Políticas sociais: conceitos e desafios*. São Paulo: Cortez, 2009.

BONDUKI, Nabil. *Habitação social no Brasil: utopias e contradições*. 3. ed. São Paulo: Perseu Abramo, 2018.

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade Social e Trabalho: Estado de bem-estar social no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2019.

CARDOSO, Priscila Fernanda Gonçalves. A abertura democrática e outra perspectiva na renovação do Serviço social no Brasil: o projeto de ruptura. In: *Ética e projetos profissionais: os diferentes caminhos do serviço social no Brasil*. Campinas: Papel Social, 2013.

COOPER, Melinda. *Family Values: Between Neoliberalism and the New Social Conservatism*. New York: Zone Books, 2017.

GOMES, Carlos Nelson dos Reis. *Políticas sociais e neoliberalismo no Brasil: a responsabilização dos indivíduos*. *Revista Katálisis*, v. 13, n. 1, p. 55-63, 2010.

GURGEL, Claudio. Capítulo 3: O Estado no capitalismo contemporâneo. In: GURGEL, C. FILHO, R.S. *Gestão Democrática e Serviço Social*. Cortez. 2018.

HORST, Claudio Henrique Miranda; ALVES, Luísa Duarte Torres. Familismo neoconservador e política social: uma análise do Programa Famílias Fortes. *Revista Serviço Social & Sociedade*, v. 148, p. 1-20, 2024.

LONDRINA. Companhia de Habitação de Londrina – COHAB-LD. *Diagnóstico socioeconômico do Jardim São Rafael II*. Londrina, 2025.

MINAYO, M. *Qualitative research: theory, method and practice*. São Paulo: Vozes, 2014.

MIOTO, Regina Célia. *Família e políticas sociais: a lógica familista na estruturação da proteção social*. *Serviço Social & Sociedade*, n. 123, p. 477–493, 2015.

MORAES, Patricia Maccarini et al. Familismo e política social: aproximações com as bases da formação socio-histórica brasileira. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 1-17, 2020.

MONTAÑO, C. E. (2004). O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. *Lutas Sociais*, 2004.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Política social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. *Serviço Social e Saúde*, Campinas, SP, v. 9, n. 2, p. 1–21, 2015.

PEREIRA, P.A.P. Proteção social contemporânea: cui prodest?. *Serviço Social e Sociedade*, 2013.

PEREIRA, C. P. Nova Direita, corporocracia e política social. In: PEREIRA, P. A. P. (org.). *Ascensão da nova direita e colapso da soberania política: transfigurações da política social*. São Paulo: Cortez; Politiza, 2020. p. 119-138.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. *Urbanismo neoliberal: a produção do espaço no contexto da financeirização*. São Paulo: Boitempo, 2021.

Salvador, Evilásio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. *Serviço Social em Revista*. 2012



SILVA, Maria et al. Pluralismo de bem-estar e familismo: tendências contemporâneas da política social brasileira. *Anais do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*, Londrina: UEL, 2022.

SOUZA, Maria das Graças; LIMA, Ana Paula. *Familismo e a sobrecarga de cuidado das mulheres na política social brasileira*. E-Publicações UERJ, Rio de Janeiro, v. 23, p. 1-15, 2019.

SOUZA, Maria das Graças. Reflexões sobre o familismo e as mulheres na política de assistência social. *Anais do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*, Londrina: UEL, 2024.

TATAGIBA, L. et al. (Org.). *Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências*. Porto Alegre: Zouk, 2022.

YAZBEK, M. *Políticas sociais e gestão da pobreza: análise crítica*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.