

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

VANELISE DE PAULA ALORALDO

**A GARANTIA DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: DESAFIOS  
POSTOS AO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO FAMILIAR NA REGIÃO DAS  
MISSÕES**

**Porto Alegre  
2017**

**VANELISE DE PAULA ALORALDO**

**A GARANTIA DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: DESAFIOS  
POSTOS AO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO FAMILIAR NA REGIÃO DAS  
MISSÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Professora Doutora Berenice Rojas Couto

Porto Alegre  
2017

## Ficha Catalográfica

A454g Aloraldo, Vanelise de Paula

A Garantia da Convivência familiar e comunitária : Desafios postos ao Programa de Acolhimento Familiar na Região das Missões / Vanelise de Paula Aloraldo . – 2017.

175 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Berenice Rojas Couto.

1. Acolhimento Familiar. 2. Convivência familiar e comunitária. 3. Infância e adolescência. 4. Região das Missões. I. Couto, Berenice Rojas. II. Título.

**VANELISE DE PAULA ALORALDO**

**A GARANTIA DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: DESAFIOS  
POSTOS AO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO FAMILIAR NA REGIÃO DAS  
MISSÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social

Projeto de dissertação defendido e aprovado em: \_\_/\_\_/\_\_\_\_

Banca examinadora:

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Berenice Rojas Couto  
Orientadora  
(PPGSS/PUCRS)

---

Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer  
(PPGSS/PUCRS)

---

Prof. Dr. Tiago Martinelli  
(Serviço Social/UFRGS)

Dedico este trabalho a todas as famílias, em suas múltiplas formas, que possuem laços afetivos, solidários e de consideração. Aos sujeitos que resistem, lutam pela convivência familiar e comunitária, e não perdem a esperança de que um dia, todas as infâncias e adolescências serão acolhidas em ambiente de cuidado com seus direitos mais fundamentais, respeitados.

## AGRADECIMENTOS

Gratidão: Eis o ato de prestar reconhecimento às pessoas pelos benefícios, auxílios, por uma ação e/ou benefício recebido. Nunca estamos sós, é verdade. E é importante saber que temos seres “iluminados”, sensíveis e amigos em quem podemos confiar. Pessoas que nos apóiam e nos acolhem com tanto carinho, oferecem palavras de conforto e ânimo. Mesmo quando passamos por momentos muito difíceis, existem pessoas que de coração aberto estão do lado, nos fortalecendo sempre. Na distância ou mesmo por perto, durante o percurso não caminhei sozinha.

O tempo do mestrado pareceu curto para tantos planos elaborados, mas proporcionou uma riqueza de relações construídas durante este trajeto, e aqui entre idas e vindas, retas e curvas, inesperadas mudanças, aproveitei a oportunidade para agradecer as pessoas que participaram comigo dessa jornada tão preciosa.

À minha família amada, pelo apoio e compreensão: minha mãe Valdaci, meus irmãos Vanessa e Vagner, meu pai Valter (*in memoriam*), minha sobrinha Valentine, meu cunhado Marcus, querido Ivo, nossa “Carola” e todos os demais que enviaram durante estes dois anos mensagens na torcida pelas realizações.

Sem a força e amor materno não teria chegado até aqui, sem a compreensão do meu irmão e a alegria transbordante da minha irmã assim como a diversão que é estar com a sobrinha, sem tudo isso, não haveria tranquilidade nas etapas que são necessárias passar. Meu pai, ainda que tenha sido a maior e mais dura perda em minha vida, pois não só foi companheiro brincalhão e generoso, mas orgulhoso dos filhos. A ele, neste momento, minha eterna gratidão pelo exemplo de simplicidade e por ser parte da minha história.

Agradeço, com o coração vibrante, as trocas lindas de afeto e conhecimento, a lealdade e a parceria especial dos dois seres humanos incríveis que me ensinaram o significado da palavra AMIZADE de um jeito único. Juntos compomos o “Trio Regina”. Charles e Viviane, seguir a caminhada no doutorado, unidos, significa a realização de um sonho que só é completo com vocês! Obrigada Vivi por acalmar a ansiedade que tive em tantos momentos. E obrigada Charlezito, por ser amigo-anjo, me acolhendo nos teus abraços em dias festivos e felizes e outros dias mais amargos. Tua amizade desde que iniciamos a graduação em Serviço Social na UNIPAMPA representa um tesouro valioso pra mim!

Agradeço aos amados Felipe A., Camila, Pamela e Alexandre por me socorrerem nos momentos em que a dissertação aperta os prazos e os detalhes com a formatação para a entrega se torna difícil. À amiga Alexandrina que me acolheu na cidade em que coletei os

dados da pesquisa, além de ceder espaço para pernoitar, foi atenciosa e amável, nunca esquecerei toda a confiança depositada em mim. À vocês minha sincera gratidão por me auxiliarem quando as dificuldades bateram à porta. Por isso eu repito: este processo não foi solitário porque pessoas estiveram caminhando comigo e me fazendo não desistir. Também agradeço aos amigos Bruna M., Natã, Carla, Maize, Gabriel e Jean e muitos outros que enviaram cotidianamente boas energias.

Ao Eduardo Junior, por proporcionar momentos leves quando a escrita por si transmite tensões e preocupações. Obrigada por renovar minhas esperanças e sonhos, e mostrar o quanto o amor pode curar. Por me fazer olhar o mundo com mais sensibilidade e acreditar que ainda existem pessoas que valorizam as relações humanas bem mais que as somas materiais. Você foi um presente maravilhoso em um ano de acontecimentos duros e inesquecíveis.

Com respeito e consideração, e de maneira carinhosa, gostaria de agradecer à orientadora Berenice Rojas Couto, destacando que, desde o primeiro dia na PUCRS, foi honra das maiores aprender ao lado de uma profissional cujo comprometimento com o outro constitui sua marca principal, sempre com humanismo. Significou uma experiência rica, porque mesmo com diferenças em algumas ideias, nossas trocas de saberes foram construções conjuntas, vivenciando momentos de lutas, permitindo descontração e outras vezes, ressignificando histórias! Em todas as situações, quero dizer que foste exemplo de profissional ética e cuidadosa, e que e por isso, tua presença se faz fundamental sempre.

Aos professores amados que movimentam o NEPES. Especialmente a Jane Cruz Prates que nos inspira pelo conhecimento e nos contagia com sua alegria, mas também o professor Carlos Nelson dos Reis que durante os encontros em aula ou no próprio núcleo de pesquisa instigou-nos sempre com boas reflexões e indagações. São referências que terei para a vida acadêmica, profissional e pessoal! Às queridas Patrícia e Andrea da secretaria, pelos momentos de animação e apoio. E aos colegas e amigos que convivemos diariamente com reciprocidade de sentimentos e colaboração mútua: Monique, Mari, Rose, Gigi, Dani, Rodrigo e Priscila.

Aos professores que aceitaram contribuir comigo para o aprimoramento das discussões realizadas neste trabalho: Obrigada Giovane Scherer por oferecer espaço de escuta e valorosos debates em aula, compreendendo as particularidades de cada aluno. E obrigada Tiago Martinelli por oferecer, desde a graduação, estímulos e provocações que alimentam a busca pelo saber. Ambos os docentes, para além do conhecimento, representam a certeza de que é possível unir o espaço acadêmico com as lutas das comunidades. À vocês minha admiração pelo trabalho que vêm realizando!

Aos professores de quem sinto enormes saudades: Elisângela Maia Pessôa e Evandro Guindani, quero dizer, que passados dois anos, carregou comigo o aprendizado que vocês me proporcionaram e as motivações para seguir em frente na pesquisa. Foi sem dúvida, o incentivo inicial de vocês que movimentaram a busca por crescimento intelectual e humano. Nossos laços não se romperam com os quilômetros que nos separam, seguem as boas lembranças das nossas vivências na Universidade!

Por fim, não por menor relevância, agradeço às Famílias Acolhedoras, Família extensa, Equipe técnica, Juiz da Vara da Infância e Juventude, secretária da Assistência Social, coordenadora do Programa Família Acolhedora e ao município de Santo Ângelo na região das Missões. Minha imensa gratidão e reconhecimento pela minha acolhida de maneira tão atenciosa! Espero profundamente, que possamos, a partir deste estudo, ampliar o debate do acolhimento familiar e desafiar a sociedade em geral a adentrar em um espaço de lutas por visibilidade à Proteção Social às infâncias e adolescências ainda privadas do direito à convivência familiar e comunitária.

É uma felicidade partilhar desse momento com todas/os vocês! Mesmo quando eu já perdi a esperança, há aqueles que seguem acreditando no meu sucesso.

Aos que eu, por falha na memória, tenha esquecido de mencionar o nome, sintam-se abraçados e adorados igualmente. Perdoem-me porque eu tive que ser breve nas palavras.



Uma criança é uma flor  
tem direito a florir,  
ser criada com amor,  
tem direito a sorrir.

Uma criança é amada  
tem direito a proteção,  
direito a ser bem tratada,  
lá do fundo do coração.

Uma criança tem direito,  
que a sua vida seja feliz,  
viver tratada com respeito,  
e todos ouvirem o que diz.

Uma criança é o futuro,  
tem direito a alimentação,  
a crescer num lar seguro,  
sem nenhuma preocupação.

(JOSÉ COUTO, 2012)

A família não nasce pronta;  
constrói-se aos poucos e é  
o melhor laboratório do amor.

(LUIS FERNANDO VERISSIMO)

## RESUMO

Neste estudo discute-se o Programa Família Acolhedora na Região das Missões a partir da experiência que vem sendo desenvolvida no município de Santo Ângelo/RS através de parceria entre a política pública de Assistência Social e o Poder Judiciário. Para tanto, parte-se da análise de como os envolvidos nesse processo compreendem este Serviço que compõe a Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Pesquisou-se como este Programa foi implementado e como está organizado para atender esta medida de proteção; como a família extensa, as famílias acolhedoras e a equipe técnica percebem que está sendo desenvolvida essa modalidade de acolhimento que representa uma alternativa à institucionalização. Para chegar a estas respostas, escolheu-se como caminho metodológico a pesquisa sob enfoque misto e para a análise dos dados coletados – por meio de entrevista com formulários semi-estruturados aplicados a nove (9) sujeitos participantes (seis (6) famílias acolhedoras, uma (1) família extensa e (2) profissionais da equipe técnica) e roteiro de observação sistemática e documental viabilizada por três (3) agentes pioneiros ((1)uma coordenadora, (1) uma secretária da assistência social e (1) um Juiz de Direito) – a análise de conteúdo segundo Bardin (1977) à luz do Método Materialista Histórico Dialético. A pesquisa realizou-se na sede do Programa Família Acolhedora e nas residências das famílias que acolhem temporariamente crianças e adolescentes afastados da família de origem por medida judicial. Considera-se que os serviços de acolhimento, durante muito tempo, segregavam o público acolhido, distanciando-os das suas comunidades, privavam a liberdade através da internação, não ofereciam referências de apoio nas instituições pela rotatividade de profissionais e dificilmente tornavam breve o acolhimento (conforme enfatiza a legislação), impossibilitando a convivência em família. Aponta-se nesse estudo o acolhimento familiar como possibilidade de garantir direitos fundamentais historicamente negligenciados pelas outras modalidades de acolhimento. Evidencia-se a necessidade de unir esforços, investindo e direcionando a ação profissional das equipes para preservação dos vínculos existentes com a família extensa. Nesse sentido, aponta-se que o Programa propicia que eles possam ser fortalecidos, além de que, novos se formam. Alerta-se que muito ainda se deve investir e direcionar a ação profissional das equipes e da rede intersetorial para capacitação constante das famílias que acolhem, bem como orientação e apoio sócio familiar às famílias definitivas. Descobriu-se, através da presente pesquisa que algumas experiências podem gerar bons resultados para que a convivência familiar e comunitária seja efetivamente garantida.

**Palavras-chave:** Acolhimento familiar. Convivência familiar e comunitária. Infância e adolescência. Região das Missões.

## ABSTRACT

This study discusses the Family Warm-Up Program in the Missions Region based on the experience that has been developed in the municipality of Santo Ângelo / RS through a partnership between the public policy of Social Assistance and the Judiciary. Therefore, it is based on the analysis of how those involved in this process comprise this Service that makes up the Special Social Protection of High Complexity. It was researched how this Program was implemented and how it is organized to meet this protection measure; Such as the extended family, the welcoming families and the technical staff realize that this type of reception is being developed, which represents an alternative to institutionalization. In order to get these answers, we chose as a methodological approach the research under mixed focus and for the analysis of the data collected - through interviews with semi-structured forms applied to nine (9) subjects (six (6) One (1) extended family and (2) staff of the technical team) and a systematic and documentary observation route made possible by three (3) pioneering agents ((1) a coordinator, (1) a social assistance secretary, and Judge) - the analysis of content according to Bardin (1977) in the light of the Materialist Historical Dialectic Method. The research was carried out at the headquarters of the Family Warm-Up Program and in the homes of families that temporarily shelter children and adolescents who were separated from the original family by judicial means. Reception services were considered to have segregated the hosted public for a long time, distancing them from their communities, depriving them of their freedom through hospitalization, offering no references of support in the institutions to the turnover of professionals and hardly welcoming them (according to the legislation), making it impossible for the family to live together. It is pointed out in this study the family reception as a possibility to guarantee fundamental rights historically neglected by the other reception modalities. It is evident the need to unite efforts, investing and directing the professional action of the teams to preserve the existing links with the extended family. In this sense, it is pointed out that the Program allows that links can be strengthened and, in addition, new ones are formed. It is warned that much more must be invested and directed the professional action of the teams and the intersectoral network for constant qualification of the families that they host, as well as orientation and social and family support to the definitive families. It was found, through the present research, that some experiences can generate good results so that the family and community coexistence is effectively guaranteed.

**Keywords:** Host family. Family and community life. Childhood and adolescence. Region of the Missions.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Avanços legais no reconhecimento dos direitos fundamentais da infância e adolescência.....	75
Quadro 2 – Comparativo de faixa etária de acolhimentos em 2013 por Região no Brasil: .	88
Quadro 3 – Percepção das Famílias Acolhedoras sobre o trabalho desenvolvido pelo Programa.....	124
Quadro 4 – Sugestões das Famílias Acolhedoras para qualificar o Programa .....	126

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comparativo de abrigos e casas-lares no ano de 2013 (em números).....	82
Gráfico 2 – Unidades de abrigos e casas-lares por regiões no ano de 2013.....	82
Gráfico 3 – Porcentagem dos acolhimentos familiares .....	83
Gráfico 4 – Comparativo entre Serviço de Acolhimento Institucional e Familiar (em números) .....	84
Gráfico 5 – Distribuição de crianças e adolescentes atendidas pelo Acolhimento Familiar em 2012 no Brasil (em números) .....	85
Gráfico 6 – Distribuição de crianças e adolescentes atendidos pelo Acolhimento Familiar em 2013 (em números).....	85
Gráfico 7 – Comparativo da distribuição do SAF nos anos 2012 e 2013 por região do Brasil .....	86
Gráfico 8 – Comparativo da oferta de acolhimento por sexo em 2013.....	87
Gráfico 9 – Guias de acolhimento e guias de desligamento expedidas no Brasil em 2016...	89
Gráfico 10 – Número de acolhidos por Estado em 2016 (em números) .....	90
Gráfico 11 – Informação sobre o Acolhimento Familiar .....	113
Gráfico 12 – Motivos que levam crianças e adolescentes aos Serviços de Acolhimento Institucional .....	132

## LISTA DE SIGLAS

AEE – Atendimento Educacional Especializado  
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais  
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CNCA – Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público  
CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social  
COMDICA – Conselho Municipal da Criança e do Adolescente  
CONANDA – Conselho Nacional da Criança e do Adolescente  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
FDCA – Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente  
FEBEM – Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor  
FMAS - Fundo Municipal da Assistência Social  
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor  
HIV - Vírus da Imunodeficiência Humana  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
INSS – Instituto Nacional de Seguro Social  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome  
MEC – Ministério da Educação  
MOPS – Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos  
OMS – Organização Mundial da Saúde  
ONG's – Organizações Não-Governamentais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PCD – Pessoa com Deficiência  
PFA – Programa Família Acolhedora

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNBEM – Política Nacional de Bem-Estar do Menor

PNCFC – Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PUC – Pontifícia Universidade Católica

SAF – Serviço de Acolhimento Familiar

SAI – Serviço de Acolhimento Institucional

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SGDCA – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

SMTHASC - Secretaria Municipal do Trabalho, Habitação, Assistência Social e Cidadania

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

URI - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO: CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO E CAMINHOS METODOLÓGICOS</b> .....	15
<b>2 PROTEÇÃO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES</b> .....	35
2.1 Trajetória do conceito de família consolidada no fundamentalismo cristão: a histórica moralização da sociedade brasileira .....	36
2.2 A proteção social entre a afirmação de direitos e a cultura da subalternidade: Em foco a política de Assistência Social .....	48
2.3 Redes de atenção às crianças e adolescentes: articulação das políticas públicas e os caminhos na garantia dos direitos básicos .....	54
2.4 Medidas de proteção à infância e adolescência: implicações da Alta complexidade .....	65
2.5 O processo de regulamentação e o uso de indicadores nos programas de acolhimento institucional e familiar.....	74
<b>3 OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA</b> .....	92
3.1 Acolhimento institucional x familiar: Reflexões sobre as medidas transitórias e excepcionais do passado ao presente .....	93
3.2 O Programa Família Acolhedora no município de Santo Ângelo/RS: aproximações com esta modalidade de atendimento .....	102
3.3 A experiência das famílias acolhedoras: dos limites aos desafios cotidianos.....	110
3.4 Fortalecendo vínculos através da Família Extensa: O Programa Família Acolhedora como estratégia que não separa laços familiares.....	127
3.5 O Serviço de Acolhimento Familiar sob o ponto de vista da equipe técnica: entre conquistas e permanências .....	139
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	149
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	154
<b>APÊNDICES</b> .....	168



## 1 INTRODUÇÃO: CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO E CAMINHOS METODOLÓGICOS

“A realidade pode ser mudada só porque e só na medida em que nós mesmos a produzimos, e na medida em que saibamos que é produzida por nós”.

K. Kosik

A compreensão dos serviços de acolhimento que compõem a Alta Complexidade dentro da Proteção Social Especial, suas formas de organização bem como as estratégias de intervenção desenvolvidas junto às crianças e adolescentes e suas famílias, é abordagem relativamente recente não apenas no âmbito acadêmico e profissional como também sua apreensão pelo conjunto da sociedade.

Mesmo depois de muitos anos, após diversas mudanças legais e de concepção sobre as medidas preventivas e de proteção, ainda é possível notar um expressivo número de crianças e adolescentes sendo privados da convivência familiar e comunitária por múltiplos fatores. No entanto, cresce cada vez mais a compreensão de que a cultura da institucionalização deve ser repensada por impactar diretamente no desenvolvimento integral dos acolhidos e, inclusive, submetê-los a novas violações de direitos.

Há menos de uma década, intelectuais, trabalhadores sociais, gestores, avaliadores das políticas públicas, e vários outros segmentos da sociedade, ao refletirem sobre as novas concepções jurídicas no campo da infância e juventude - que visam romper com a arcaica noção tutelar do Menor em Situação Irregular (do Antigo Código de Menores)-, passaram a questionar como as medidas de proteção para crianças e adolescentes poderiam, com efeito, oferecer a proteção integral, respeitando os direitos fundamentais, dentre os quais: o direito à convivência familiar e comunitária e à liberdade, e considerando-os como sujeitos em desenvolvimento.

A partir da PNAS (Política Nacional de Assistência Social) de 2004 e com a alteração do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) de 1990 pela Lei 12.010 de 2009 que dispõe sobre a adoção<sup>1</sup>, o serviço de acolhimento em Família Acolhedora passou a ser reconhecido legalmente como política pública nacional, uma medida protetiva a ser implementada em todo o território nacional. Diante de um contexto cuja realidade impõe contradições: de um lado a

---

<sup>1</sup>A denominada "Lei Nacional de Adoção", promoveu alterações em cinquenta e quatro artigos da Lei nº 8.069/90 e estabeleceu inúmeras inovações, não apenas no que diz respeito à adoção, mas principalmente sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, em suas variadas formas.

necessidade de uma medida de proteção que ofereça às crianças e adolescentes um sistema garantidor de direitos, por outro lado, a constante preocupação com as condições de atendimento, estrutura precária e insegurança das instituições de acolhimento. Nesse cenário, revela-se como alternativa e possibilidade da construção de vínculos e da convivência familiar sem isolamento e com atenção personalizada, o acolhimento familiar em Família Acolhedora.

Desde a aprovação da Carta Magna, depois com a conquista do ECA e demais dispositivos legais que visam reafirmar os direitos das infâncias e adolescências, todos preconizam o direito à convivência familiar e comunitária, reconhecendo que para isso, é preciso investimento nas famílias. De acordo com Couto (2010, p. 187)

os instrumentos que devem romper com a cultura assistencialista devem ser perseguidos por todos aqueles que lutam, na sociedade brasileira, pela justiça social. Apesar de herdeiros de um passado crivado de preconceitos e de instrumentos autoritários na área social, também é possível identificar movimentos de rebeldia e de contraposição a esse passado, o que credencia a sociedade brasileira a tornar a assistência social uma equação possível com o direito social.

Conquanto postas estas considerações, cabe o registro de que a assistência enquanto direito social reconhecido juridicamente pela Constituição Federal como parte integrante da Seguridade Social, implica em compromisso ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo dos profissionais assistentes sociais que trabalham em tal política pública e que são chamados a compor as equipes mínimas. Dentre os fatores que desafiam a efetivação e ampliação do alcance desse direito pela população usuária, estão: a precarização, sobrecarga e intensificação da força de trabalho, a vulnerabilidade estrutural, os padrões de gestão e organização de trabalho impostos, as metas inalcançáveis, a polivalência e rotatividade de trabalhadores, a desarticulação com as outras políticas públicas na forma de intersetorialidade, aprofundamento do (neo)conservadorismo que perpassa por ações pontuais e imediatas.

Ainda com tais dificuldades, no cenário onde se vive, radicado pelo neoliberalismo, os profissionais são desafiados a uma tomada de posição: ou legitimam as condições de subalternidade da população usuária dos serviços e corroboram com a prevalência dos interesses dominantes, ou assumem o papel de mediadores nas políticas de proteção social sob a perspectiva da efetivação de direitos numa sociedade de classes. Esta segunda opção, na categoria dos assistentes sociais, conforme Closs (2015) se apoia no recurso à Teoria Social Crítica para superar a imediatividade, se contrapor à naturalização das desigualdades e banalização do ser humano, “desfetichizar” a realidade, explorar contradições fortalecendo resistências e ter coragem de lutar contra a corrente política atual.

Eis uma difícil e complexa luta coletiva em que não apenas assistentes sociais, mas as equipes comprometidas com o público usuário das políticas públicas, são chamados a travar, apoiando a concepção de direito à assistência social universal e efetivamente garantidora de protagonismo popular.

A sociedade brasileira nas últimas décadas tem vivido fortes transformações que rebatem incisivamente no mundo do trabalho. Na esfera social, a contrarreforma do Estado brasileiro trouxe uma tendência de desresponsabilização do Estado pelas políticas sociais desencadeando medidas de privatização, focalização (seletividade) e contenção, que incidem diretamente a execução das políticas públicas, e nelas a atuação dos profissionais. Assim, busca-se a ruptura com o pensamento conservador, historicamente presente e atuante na trajetória das profissões e das políticas sociais.

Também Netto (1996, p.87) ressalta que as transformações em curso “afetam diretamente o conjunto da vida social e incidem fortemente sobre as profissões, suas áreas de intervenção, seus suportes de conhecimento e de implementação, suas funcionalidades, etc”. Nesse sentido, reflete-se sobre as possibilidades que vêm sendo desenvolvidas bem como as metodologias de trabalho das equipes interdisciplinares no Brasil em termos de estratégias e respostas profissionais em face das demandas emergentes.

De acordo com a NOB-RH/SUAS, a composição mínima da equipe técnica dos serviços de acolhimento deve ser formada por psicólogo/a e assistente social. Muitas são as possibilidades de intervenção destas diferentes formações junto às crianças e adolescentes e com as famílias. Com efeito, é necessário compreender o período sócio-histórico brasileiro de transformações com suas tendências contraditórias, a partir do aporte da Teoria Social Crítica para evitar análises e práticas fragmentadas, neutras, acríticas, imediatas que refletem diretamente nos processos de trabalhos e nas formas de sociabilidade pela qual se busca.

Da trama de relações entre as classes sociais, entre tensões e complexas correlações de forças, as redes intersetoriais não conseguem se consolidar ou se articulam permeadas de dificuldades. A falta de sintonia e diálogo abre espaço para um retorno a perspectivas profissionais que não conseguem ser totalmente superadas pela história. Destaca-se que tais perspectivas persistem com “novas roupagens”, portanto como um “novo conservadorismo” nas profissões, marcado por projetos e ações voltadas à manutenção da ordem capitalista.

Cumprir a necessidade do debate sobre a qualificação da formação das equipes técnicas e dos serviços prestados à população. Em que pese a assistência possua herança positivista e funcionalista e particularmente por muito tempo assumiu formas de “controle da pobreza”, “moralização dos indivíduos”, “enquadramentos”, dentre outras

características que reforçam valores da ordem vigente, “considera-se importante não localizar o neoconservadorismo na assistência social, mas analisá-lo como uma tendência que se faz presente no conjunto das políticas sociais” (CLOSS, 2015, p.52).

Buscou-se, por meio deste estudo, através do seu objetivo geral, analisar como as famílias de origem ou extensa, famílias acolhedoras e equipe técnica compreendem o acolhimento familiar que integra o Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade no município de Santo Ângelo no Estado do Rio Grande do Sul<sup>2</sup>.

Apesar de constar no Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art. 23 que a pobreza não constitui motivo suficiente para a separação de crianças e adolescentes das suas famílias, a mesma pode associar-se a outras manifestações agravadas pela desigualdade que fragilizam os elos familiares. Nesse sentido, é importante a análise sobre a contradição presente nos serviços de acolhimento que, mesmo considerados em suas diferentes modalidades, medida de proteção e lugar de intervenção profissional podem apresentar práticas e estigmas históricos, bem como equívocos na compreensão de seus objetivos não apenas pelos agentes executores das políticas públicas, mas, sobretudo, pelo conjunto da sociedade.

O interesse pelo estudo surgiu em 2015 a partir de uma pesquisa sobre os serviços de acolhimento, onde constatou-se a partir do “Estado da Arte” que o tema do acolhimento familiar possui escassez de produção, e das poucas publicações, grande parte concentra-se no Estado de São Paulo e depois no Paraná, o que revelou a necessidade de maior aprofundamento e debate sobre as experiências que já estão sendo implementadas no Rio Grande do Sul, tendo em vista que o Programa Família Acolhedora já vem sendo desenvolvido em alguns municípios do interior do Estado desde 2012 e se encontra ainda em processo de planejamento em outras regiões.

Outro fato que instigou a presente pesquisa foi a experiência teórico-prática durante o processo de Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II na SMTHASC (Secretaria Municipal do Trabalho, Habitação, Assistência Social e Cidadania) durante o período da graduação no município de São Borja, onde ocorreu a primeira aproximação com uma instituição de acolhimento para crianças e adolescentes, resultando em um Trabalho de

---

<sup>2</sup> Dados do IBGE de 2010 apontam que no município de Santo Ângelo localizado na região Noroeste, 69,2% das pessoas estavam economicamente ativas, e 5,66% era a proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00. Alerta-se quanto ao índice de Gini em que o grau de concentração de renda apontava para 0,54, significando um percentual de 44,69% de renda apropriada pelos 10% mais ricos no município. Outro dado a se considerar é que nesta localidade, o Atlas do Desenvolvimento Humano aponta que 34,60% das crianças em 2010 estavam vulneráveis à pobreza.

Conclusão de Curso sobre acolhimento institucional que suscitou novos questionamentos sobre a Proteção Social Especial.

A PNAS (Política Nacional de Assistência Social) na perspectiva da universalização dos direitos sociais possui dentre seus objetivos o de “assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2004, p. 27). Com a aprovação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais pelo Conselho Nacional de Assistência Social, os serviços foram organizados por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade (BRASIL, 2009).

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora integra a Proteção Social Especial de Alta Complexidade e organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas (BRASIL, 2009). O Acolhimento Familiar assim como o Institucional ocorre quando famílias e/ou indivíduos tiveram seus vínculos familiares rompidos ou fragilizados, necessitando assim, de proteção integral. O atendimento também deve envolver o acompanhamento às famílias de origem, com vistas à reintegração familiar.

A lei nº 12.010 de 3 de agosto de 2009 em seu Art. 34 § 1º assegura que “A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida” (BRASIL, 2009, p. 2). Este Serviço deverá ser organizado segundo os princípios, diretrizes e orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente e do documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, sobretudo no que se refere à preservação e à reconstrução do vínculo com a família de origem, bem como à manutenção de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco numa mesma família (BRASIL, 2009).

O ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) em seu Capítulo terceiro no art. 19. consta que “toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 1990, p.1). Esta legislação reforçada no PNCFC (Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária) que estabelece o direito à convivência familiar e comunitária como direito fundamental de cidadania e para o desenvolvimento das crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos (BRASIL, 2006), demonstra a importância do convívio familiar para além da presença de um pai ou uma mãe, mas acima de tudo, pelo

cuidado, atenção e carinho imprescindíveis para as fases infantil e juvenil em que a criança ou adolescente se sente acolhida, amada e onde há alguém que, com efeito, se preocupe com ela.

A família tem no afeto a origem e cimento para sua convivência (RUZYK, 2005). Sabe-se que é na família que o processo de socialização se inicia, onde os sujeitos permanecem ligados por laços de afinidade ou afetividade o que colabora para a convivência entre os seres e a formação de vínculos para além de biológicos. Para Carvalho (2010, p. 271) a família “é percebida como nicho afetivo e de relações necessárias à socialização dos indivíduos, que assim desenvolvem o sentido de pertença a um campo relacional iniciador de relações includentes [...]. É um campo de mediação imprescindível”. Nela deve ser proporcionado um ambiente digno e com as condições necessárias para o desenvolvimento da criança e do adolescente, ou seja independente de sua forma ou constituição, ter condições sociais, materiais e afetivas (KREUZ, 2012).

Mas é preciso considerar que, vive-se hoje em meio a novas configurações familiares e em um contexto histórico, social, econômico e cultural bastante diversificado e complexo, por este motivo, o presente estudo dialoga com a questão da centralidade da família posta nas políticas sociais, de forma a problematizar, com atenção, os serviços disponibilizados para atender o direito à convivência familiar e comunitária bem como os que se propõem ao “restabelecimento” de vínculos e a não-institucionalização.

Importante discutir e problematizar a questão dos serviços viabilizados pela Proteção Social Especial de Alta Complexidade, onde uma equipe de profissionais junto à rede socioassistencial do município de Santo Ângelo desenvolve intervenções junto às crianças e adolescentes em medida de proteção e famílias da comunidade que acolhem, famílias substitutas e algumas famílias extensas. Cuida-se, nesta modalidade de atendimento, para avaliar a possibilidade de construção de vinculações significativas e de aceitação mútua de convívio, para se decidir qual a melhor alternativa a ser recomendada à autoridade judiciária: reintegração com a família extensa, colocação com pessoa significativa da comunidade ou adoção (BRASIL, 2009).

É oportuno destacar que “a saída do abrigo permanece sendo um desafio. O *Levantamento Nacional* apontou que o princípio da brevidade da medida do abrigo, estabelecido pelo Artigo 101 [...], também não vem sendo cumprido” (BRASIL, 2006, p. 64). No ano de 2013 o Ministério Público lançou um estudo sobre o perfil das instituições de acolhimento de todo o Brasil, este documento foi denominado “Um Olhar Mais Atento aos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no País” (BRANDÃO, 2013, s.p). A partir do lançamento deste estudo, começou-se a se questionar sobre a realidade e as

condições em que viviam um total de 30.340<sup>3</sup> em 2013 (em 2016, esta quantidade aumentou para 46.669<sup>4</sup>) crianças e adolescentes institucionalizados em todo o país. Este estudo destacou a necessidade de reduzir os atuais índices de institucionalização, na direção de um serviço de acolhimento comprometido com a garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade demanda qualidade na oferta dos serviços de atendimento, voltados ao resgate de vínculos para convivência familiar e comunitária. Para tanto, revelou-se essencial desvendar qual a percepção que os próprios usuários da política pública têm sobre os serviços que vêm sendo disponibilizados. E mais ainda: qual é a compreensão deste trabalho pelos sujeitos sociais que convivem diariamente junto às crianças e adolescentes no Serviço de Acolhimento Familiar.

Para Costa e Rossetti-Ferreira (2009) ao se refletir sobre o acolhimento familiar como mais uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes em situação de risco e violação de direitos, necessariamente discute-se mudanças de concepções sobre a infância e juventude, do papel da família, das perspectivas sobre construção de vínculos afetivos e desenvolvimento infanto-juvenil. Começa-se a pensar que a efetivação do direito à convivência familiar pode ser atribuição de todos, ressaltando o papel do Estado e dos municípios na viabilização de programas de renda, saúde, profissionalização, habitação, orientações, tratamento na saúde mental voltada para álcool e outras drogas, que permitam que as dificuldades e situações que exponham a riscos a convivência familiar, possam ser superadas e, de maneira preferencial, na própria família natural<sup>5</sup> (KREUZ, 2012).

Durante o processo desta pesquisa, verificou-se a importância de discutir e oferecer maior visibilidade aos entraves e às possibilidades dentro dos serviços de acolhimento bem como os envolvidos percebem estas ações. Percebe-se que somente escutando os trabalhadores e dando voz às famílias é que será possível mudar esse rumo onde tantos sujeitos continuam passando um período significativo da sua infância e adolescência afastadas do convívio de seus familiares e de suas comunidades.

Conforme Chauí (2005) somente tendo contato com o mundo, conhecendo seus limites e suas aberturas para o que é possível, é que nossa liberdade se tornará objetiva, concretamente tomada, porque a liberdade é uma força transformadora que torna real o que

---

<sup>3</sup> Segundo o Conselho Nacional do Ministério Público “No universo de 86,5% de entidades de acolhimento institucional inspecionadas pessoalmente por promotores da infância, descortinou-se o significativo número de 29.321 crianças e adolescentes em abrigos e casas-lares, enquanto outras 1.019 são atendidas nos 123 programas de acolhimento familiar visitados, de um total de 156 entidades no país” (BRANDÃO, 2013, p.36).

<sup>4</sup> De acordo com o site do Conselho Nacional de Justiça a partir do levantamento do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos, dados retirados do site no segundo semestre de 2016.

<sup>5</sup> Segundo o Art. 25 do ECA, “Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes” (BRASIL, 1990).

antes só era possível. De fato, o mundo não está completamente pronto e acabado como fixam alguns profissionais fatalistas e deterministas, mas é preciso conhecer as condições estabelecidas pelo todo para não cair na armadilha de problematizar, analisar, “romantizar”, mas sem de fato intervir.

Este estudo procura evidenciar como se garante o direito à convivência familiar e comunitária dentro do Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade do município de Santo Ângelo – Modalidade de Acolhimento Familiar, junto às Famílias Acolhedoras cadastradas e da Equipe técnica envolvida, bem como procurou dar voz à família extensa na forma como esta apreende este serviço dentro da política de Assistência Social.

Os direitos humanos encontram dificuldades de espaço nessa sociedade<sup>6</sup>. Mas quando, vez ou outra, se efetivam na vida do trabalhador, trata-se do interesse mesquinho do capital, não se manifestando nunca em sua plenitude. Para Marx (2009) os direitos humanos são diferenciados dos direitos do cidadão, sendo os primeiros voltados para os membros da sociedade burguesa, do homem egoísta, separado da sua comunidade. Na lógica liberal, o direito de um vai até onde começa o direito do outro, “A liberdade equivale, portanto, ao direito de fazer e promover tudo que não prejudique a nenhum outro homem. [...] trata-se da liberdade do homem como mônada isolada recolhida dentro de si mesma” (MARX, 2009, p. 49).

Nesse sistema, os direitos humanos, e dentre eles, o direito à convivência familiar deveria se realizar na vinculação entre os seres humanos onde o direito de um se realiza com o outro, mas o que acontece é exatamente o contrário: se manifesta na separação de um em relação ao outro. Trata-se, portanto, “do direito a essa separação, o direito do indivíduo *limitado*, limitado a si mesmo” (MARX, 2009, p.49, grifo do autor).

Portanto, nenhum dos assim chamados direitos humanos transcende o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado e separado da comunidade. Muito longe de conceberem o homem como um ente genérico, esses direitos deixam transparecer a vida do gênero, a sociedade, antes como uma moldura exterior ao indivíduo, como limitação de sua autonomia original. O único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a conservação de sua propriedade e de sua pessoa egoísta (MARX, 2009, p. 50).

---

<sup>6</sup>O modo de produção capitalista que tem em sua essência a propriedade privada, ou seja, o direito do interesse próprio, da liberdade individual onde cada ser humano encontra no outro não a realização, mas a barreira da sua liberdade (MARX, 2009), também introduz o dinheiro como maior de todos os deuses, como valor universal de todas as coisas, essência do trabalho e da existência humana capaz de dominar e causar estranhamento (MARX, 2009).



Assim, cada sujeito vive para seu interesse privado, defendendo um “direito particular”, sem considerar a necessidade do outro. Por isso que a liberdade, igualdade, segurança e propriedade possuem centralidade para o indivíduo enquanto produto das relações capitalistas. Sendo este último – a propriedade privada – o direito mais importante que os demais.

Aprisionados nesta lógica individualista, os seres humanos almejam um padrão ideal a se alcançar, sonham em se tornarem burgueses para assim conquistarem melhores condições de vida. De tal modo, a cidadania, a *comunidade política*, é rebaixada à condição de mero meio para a conservação dos chamados direitos humanos, enquanto que o cidadão é declarado como serviçal do homem egoísta, o homem burguês é assumido como o homem verdadeiro (MARX, 2009).

Nesta perspectiva, os direitos humanos precisam ser apreendidos em um concepção dialética e histórica (RUIZ, 2014), pois há muitas interpretações e dimensões sobre o direito, como se sozinho fosse responsável pela satisfação das plenas necessidades do ser humano, sendo que para isto, implicaria em superação da ordem societária vigente. A luta por direitos nem sempre é percebida como luta de classes e luta por emancipação política e depois humana.

Para Marx (2005) a burguesia conquistou a soberania política exclusiva no Estado representativo moderno, sendo o poder executivo um comitê<sup>7</sup> para gerir negócios comuns de toda a classe burguesa. Por este motivo, é delicado dizer que por meio da democracia, os diversos sujeitos podem ser ouvidos, participando e construindo formas de emancipação de direitos, pois se deve considerar as estratégias que “uma boa parte da burguesia procura remediar os males sociais para a existência da sociedade burguesa” (MARX, 2005, p. 64).

Segundo as ideias desenvolvidas por Ivo Tonet (s.d), os direitos humanos possuem um caráter essencialmente limitado (e portanto, burguês), pois nessa forma de sociabilidade burguesa o indivíduo não consegue se realizar efetivamente, sendo os direitos humanos (e a política) para este autor, expressões e condições de reprodução da desigualdade social.

Se a proteção social pressupõe a afirmação de direitos humanos, pode-se trazer para a análise as obras de Marx, onde é possível notar o fato de que no capitalismo o dinheiro representa poder e o ser humano torna-se mercadoria envolvendo-se em processos de pauperização e exploração. Nesta ordem em que prevalecem os interesses individuais acima dos coletivos, onde a burguesia transforma a dignidade pessoal em simples valor de troca,

---

<sup>7</sup> “Esta é a concepção restrita de Estado, de Marx: o Estado é a expressão direta do domínio de classe (Comitê Executivo) exercido através da coerção (poder de opressão)” (PEREIRA; PEREIRA, 2010, p. 152-153).

substituindo a liberdade *do ser* pela liberdade *comercial*, transformando as relações sociais e familiares a meras relações monetárias, as leis, a moral e a religião revestidas de interesses privados; os direitos humanos ainda que representem resistência e gerem tensionamentos frente ao sistema, encontram dificuldades para se concretizar e se legitimar nesse modo de produção.

A lógica que permeia as relações é a seguinte: o direito de um termina quando começa o do outro, é a prevalência do “interesse particular” sem considerar a necessidade do outro, a separação de um em relação ao outro, os indivíduos permanecem limitados a si mesmos, o que contribui para reprodução de uma lógica egoísta, de reprodução das desigualdades, das formas de exploração e de ideologias crivadas em valores que reafirmam a manutenção do *status quo*. O que, verdadeiramente deveria se realizar é uma vinculação entre os seres humanos, o direito de um se realizar com o outro.

A partir de alguns questionamentos, foi possível atentar para o fato da relação democracia *versus* capitalismo que embora incompatíveis em seus valores, conseguem conviver no mesmo sistema. E portanto, aqui reside o perigo da “luta pela proteção social garantir direitos humanos” na medida em que pode-se cair na armadilha de uma luta para o *aperfeiçoamento* da cidadania e da democracia desconsiderando a importância da “autoconstrução do ser social” que é um progresso a partir da luta pela superação da ordem social capitalista.

De maneira introdutória e distante de concluir, apresentam-se no decorrer desta dissertação, algumas reflexões sobre a questão da proteção social materializar direitos e por isso, ser muitas vezes defendida como a única alternativa para a emancipação humana, ao passo que de maneira geral, evidenciamos no cotidiano que a emancipação humana<sup>8</sup> (ou social) ultrapassa questões de cidadania, ou de emancipação política<sup>9</sup>. Somente com a

---

<sup>8</sup>Conforme Marx (2009, p. 25) a emancipação política consiste no cidadão abstrato (não se refere aos direitos do homem, mas do cidadão), assim “Toda a emancipação política é a redução do homem, por um lado, a membro da sociedade civil, a indivíduo egoísta independente; por outro, a cidadão, a pessoa moral”. Sobre a emancipação política Marx considera, sem qualquer dúvida, um avanço, um progresso, uma conquista da Revolução (burguesa) que destruiu o Antigo Regime – mas não significa, pois a emancipação humana. No âmbito da emancipação política, vê-se o homem individual, abstrato, sob o dualismo com a vida genérica, que é quando o homem reconhece suas forças próprias e sociais para consumir a emancipação humana. Sobre a emancipação política, Silva (2010) aponta que esta forma de emancipação – ainda que relevante – não é, em absoluto, suficiente para a emancipação humana, mas apresenta-se como um aspecto crucial para se discutir o sentido da ação sócio educativa no exercício profissional dos assistentes sociais.

<sup>9</sup>Já a emancipação humana, conforme a obra “Para a Judaica” de Karl Marx (2009, p. 25), transcende largamente a emancipação política, constituindo o programa do comunismo – “ordem societária que inaugura a verdadeira história humana”, cuja vida individual não se separa da vida genérica. Para Silva (2010) A revolução e a emancipação humana não serão empreendidas pelo Serviço Social ou pelas profissões (evidentemente), pelo simples fato de que eles não possuem as condições objetivas para tal. Porém, é preciso que aqueles que estejam comprometidos com a emancipação social dos homens propiciem condições para que a crítica adquira “força

supressão da sociedade burguesa o “livre desenvolvimento de todos” será possível. Os direitos humanos possuem caráter essencialmente limitado (e burguês), pois os indivíduos sociais não se realizam plena e efetivamente, o que reproduz a desigualdade social. Dentro da concepção de emancipação humana não existiria desigualdade social, porque os seres humanos seriam livres e iguais, usufruindo das mesmas condições e oportunidades, pois o patrimônio existente seria comum a todos.

Sabe-se que a cidadania, em meio a tantos conflitos sociais, políticos, econômicos e ideológicos que marcam a história da humanidade, faz-se importante. Muitos direitos modificaram suas concepções de bem-estar para direito de cidadania, e por este motivo revelaram-se nas últimas décadas como espaço de luta e de conquistas. Todavia, por si só a cidadania ainda não atinge radicalmente a totalidade humana (na esfera dos valores ético-morais no processo social).

Mesmo que alguns serviços, com o tempo, tenham se revestido de caráter formal, como por exemplo o acolhimento familiar que há muitos anos foi prática popular entre comunidades, ainda, mesmo constituindo modalidade de atendimento em política pública, pode preservar entraves em conflitos com a concepção de direitos humanos que se busca. Assim, para que a luta por uma nova concepção de cidadania e de efetivação dos direitos humanos seja possível rumo à uma proteção social realmente garantidora do atendimento às necessidades sociais, é preciso problematizar e debater a realidade em que estamos inseridos. E por este motivo, a pesquisa nas diversas áreas do conhecimento, deve prezar pela formulação e implementação de propostas que tenham a perspectiva de garantir um enfrentamento a estas desigualdades.

A pesquisa é importante ferramenta de atualização frente a realidade do mundo. Para Pádua (2004, p.31) “a pesquisa é a atividade que vai nos permitir, no âmbito da ciência, elaborar um conhecimento, ou um conjunto de conhecimentos, que nos auxilie na compreensão desta realidade e nos oriente em nossas ações”. Já a metodologia é o caminho pelo qual a construção do conhecimento vai se desenvolvendo. Ela é considerada parte fundamental do projeto, pois se refere à maneira utilizada para atingir determinado fim. Segundo Minayo (2012, p. 14) a metodologia “inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade)”.

---

material” (nas palavras de Marx)– nas mãos daqueles que também se ocupam, no mercado do trabalho, com o gerenciamento do pauperismo.

Este trabalho analisa como as famílias acolhedoras e extensa assim como os profissionais que atuam no Programa Família Acolhedora do município de Santo Ângelo visualizam este Serviço vinculado à Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Para tanto, utilizou-se dos seguintes objetivos específicos: 1) identificar como está organizado o Programa Família Acolhedora inserido na Proteção Social Especial do município de Santo Ângelo, para ampliar o conhecimento sobre esta modalidade de acolhimento e fornecer dados que auxiliem na análise desta pesquisa e em estudos posteriores; 2) apreender como as famílias das crianças e adolescentes em acolhimento familiar compreendem o trabalho realizado na Proteção Social Especial, com vistas ao levantamento de sugestões que venham contribuir com a qualidade dos serviços prestados; 3) conhecer como as Famílias Acolhedoras percebem o trabalho desenvolvido na Proteção Social de Alta Complexidade - modalidade de acolhimento familiar, para dar visibilidade aos limites e desafios cotidianos; e 4) compreender como a equipe técnica envolvida analisa o Serviço de Acolhimento Familiar no município com vistas a dar visibilidade a esta experiência e alternativa à institucionalização.

Apresentam-se, assim, as seguintes questões que orientam a análise: Como está organizado o Programa Família Acolhedora dentro da Proteção Social Especial do município de Santo Ângelo? Como as famílias extensas compreendem o trabalho desenvolvido no Acolhimento Familiar e quais sugestões oferecem para melhorar o atendimento prestado? Como as Famílias Acolhedoras percebem o trabalho desenvolvido neste Serviço de Acolhimento Familiar? E mais: Como a equipe técnica analisa o Serviço de Acolhimento Familiar no município? Para atingir esta finalidade a metodologia pressupõe etapas que auxiliam no processo de investigação do pesquisador.

Dessa forma, esta pesquisa procurou conhecer este serviço prestado na modalidade de Acolhimento Familiar que vêm sendo desenvolvidos no município de Santo Ângelo bem como conhecer também o ponto de vista da equipe técnica, Família Acolhedora e das próprias famílias de origem ou extensas, que vivenciam o afastamento temporário das crianças e adolescentes.

Este trabalho foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica e documental em: livros, artigos, dissertações, teses, leis, estatutos, políticas, observação sistemática, entre outros materiais e fontes. Bem como por meio de entrevistas semiestruturadas com aplicação de formulário para as famílias e para os profissionais (conforme Apêndices A, B e C). Foi utilizada pesquisa com enfoque misto com a finalidade de articulação de dados qualitativos e quantitativos. Para a análise dos dados foi utilizada a análise de conteúdo de Bardin (1977) à luz do Método Materialista Histórico Dialético.

Na metodologia optou-se pelo uso da Pesquisa Mista, sendo essa uma “[...] pesquisa profunda e exaustiva da realidade, ao estabelecer categorias, grupos e relacioná-las, identificando contradições e conexões” (PRATES, 2012, p. 122). O enfoque misto constitui-se na articulação de ambos os tipos de dados - quantitativos e qualitativos-, partindo de fundamentos e características distintas e coerentes com o método marxiano de investigação (PRATES, 2012).

De acordo com Prates (2003) o que torna diferente a pesquisa científica do senso comum é a profundidade com que tratamos o tema em estudo, o uso de critérios de cientificidade, a apropriação e a utilização de métodos científicos. Por isso, com o intuito de nortear a investigação, optou-se pela utilização do método Dialético-Crítico que apresenta três categorias teóricas fundamentais para dar suporte à pesquisa, são elas: Historicidade, Totalidade e Contradição.

A categoria historicidade refere-se a maneira como a sociedade humana existe e se organiza na sua forma particular e diferente em cada espaço construído. No mundo atual, marcado pela internacionalização do capital e pela força da comunicação, é fato que algumas comunidades carregam traços comuns. Da mesma forma, as sociedades que vivem o presente também são marcadas pelo passado e é com tais determinações que projetam seu futuro, numa dialética constante entre o que está dado e o que será fruto do seu protagonismo (MINAYO, 2012). Esta categoria é importante na medida em que leva em conta que cada sociedade ou grupo social num dado momento histórico atribui significado a suas ações e construções.

Para Kosik (2002, p.218), “se a premissa fundamental da história é que ela é criada pelo homem, a segunda premissa igualmente fundamental é a necessidade de que nesta criação exista uma continuidade”. Sendo assim, a historicidade contribui para uma maior compreensão das manifestações que se apresentam. Nesta pesquisa especificamente, a historicidade será tratada na medida em que se compreende a trajetória das políticas públicas voltadas a proteção social especial de crianças e adolescentes consideradas em situação de risco e os rebatimentos das intervenções profissionais na vida dos sujeitos. Também faz-se importante recordar como crianças e adolescentes com vínculos familiares fragilizados foram historicamente tratados pelo Estado e pela sociedade, e o papel da família nos diversos contextos.

A categoria totalidade significa ver a “realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fator *qualquer* (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK, 2002, p. 44, grifo do autor). Entretanto, conhecer

todos os fatos não significa conhecer a totalidade, pois para chegar à totalidade é preciso conhecer as interconexões entre eles.

Para Marx, a sociedade burguesa é uma totalidade concreta. É uma totalidade concreta macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade e nenhuma dessas totalidades é simples o que as diferencia é o grau de complexidade (NETTO, 2009). Quando se analisa e interpreta a realidade é fundamental considerar as manifestações como parte integrante de uma totalidade e apreender a dinâmica delas sob diversos ângulos que compõem suas particularidades, partir da micro realidade para a macro realidade:

Apreensão do processo social como totalidade, reproduzindo o movimento do real em suas manifestações universais, particulares e singulares, em seus componentes de objetividade e subjetividade, em suas dimensões econômicas, políticas, éticas, ideológicas e culturais, fundamentado em categorias que emanam da teoria crítica (ABEPSS/CEDEPSS, 1996, p. 12).

Dessa forma, a totalidade não pode ser considerada como a soma de fatos isolados, mas sim, como a conexão dos fenômenos dentro de um processo dinâmico e complexo da realidade. Um exemplo disso é a conexão entre o direito a convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes e a realidade das famílias brasileiras, especialmente no que tange aos seus aspectos sociais, culturais, geográficos, políticos e econômicos.

Articulada à historicidade e à totalidade, a contradição - outra categoria chave da metodologia dialética na análise e interpretação da realidade - nos remete para a existência de um conflito predominante na realidade: entre harmonias e consensos (DEMO, 2009). Trata-se da “união dos contrários, no interior das totalidades dinâmicas e vivas” (MINAYO, 2010, p.115). Esta categoria revela o tensionamento existente nas relações sociais: algo capaz de criar pode também destruir, processos afirmam outros negam e assim a realidade que é dinâmica entra num movimento de construção e superação. No campo das infâncias e adolescências, muitos direitos sociais podem representar avanços legais e de concepção enquanto que ao mesmo tempo podem ser utilizados como justificativa para negar outros direitos. Não raras vezes, em nome da Proteção Integral, retiram crianças e adolescentes e as colocam em medida de acolhimento que tolhe sua liberdade e não propicia a convivência familiar nem comunitária.

Portanto, o Método Dialético-Crítico, através da articulação das suas categorias, desvendará a realidade do acolhimento familiar na região das Missões - município de Santo Ângelo, especialmente do ponto de vista da operacionalização deste Serviço inserido na

Proteção Social Especial de Alta Complexidade, isto é, a visão das famílias (extensa e acolhedoras) e da equipe técnica sobre o trabalho que vem sendo ofertado.

Ao realizar uma pesquisa social por meio do método Dialético Crítico, torna-se imprescindível que o pesquisador ultrapasse a aparência e penetre na essência do objeto de estudo – observando a estrutura e a dinâmica desse objeto. A atitude investigativa é importante aliada na pesquisa com seres humanos.

Para Marx, toda a ciência seria supérflua se a aparência, a forma das coisas, fosse totalmente idêntica a sua natureza; no entanto, a busca de explicações verdadeiras para o que ocorre no real não vai se dar através do estabelecimento de relações casuais ou relações de analogia, mas sim no desvelamento do “real aparente” para se chegar ao “real concreto” – a ciência é ao mesmo tempo a revelação do mundo e a revelação do homem como ser social, levando em conta o papel da cultura e do trabalho que, em cada momento histórico, apresentam a possibilidade de expansão e aquisição de conhecimentos, pretendendo ultrapassar o nível da “descrição” dos fenômenos isolados, para chegar a sínteses explicativas; estas sínteses, por sua vez, sugerem novas relações, novas buscas, novas sínteses, que realimentam o processo do conhecimento (PÁDUA, 2004, p. 22-23).

Ademais, o materialismo histórico, o caminho teórico e a dialética como estratégia metodológica estão profundamente vinculados (MINAYO, 2010). A dialética possui dentre suas características principais, “o espírito crítico e auto-crítico” (KONDER, 1998, p.40). Conforme Kosik (2002, p. 50) “[...] o pensamento dialético parte do pressuposto de que o conhecimento humano se processa num movimento em espiral”. Mas a principal característica da dialética é que ela supõe movimento, transição histórica que possibilita a superação de uma fase por outra, como aqui tratada pela autora:

[...] a dialética refere-se ao método de abordagem da realidade, reconhecendo-a como processo histórico em seu peculiar dinamismo, provisoriedade e transformação. A dialética é a estratégia de apreensão e de compreensão da prática social empírica dos indivíduos em sociedade (nos grupos, classes e segmentos sociais), de realização da crítica das ideologias e das tentativas de articulação entre sujeito e objeto, ambos históricos (MINAYO, 2010, p.108).

Do ponto de vista conceitual, tradicionalmente a dialética é concebida no movimento de tese, antítese e síntese. Mas “na verdade, a dialética baseia-se em dois termos – tese e antítese -, sendo a síntese simplesmente a nova tese” (DEMO, 2009, p. 87). Certamente que a realidade se apresenta complexa e a dialética permeia na dinâmica das relações sociais, daí a importância de uma leitura atenta da realidade considerando as três categorias interligadas: historicidade, totalidade e contradição.

Para este estudo, optou-se por analisar o Programa Família Acolhedora, experiência que vem sendo desenvolvida no interior do Estado do Rio Grande do Sul, especificamente no município de Santo Ângelo conhecido como “a capital das Missões”. Justifica-se a escolha desta amostra, a partir do levantamento realizado, durante a construção do projeto de pesquisa, que dos municípios que dispunham Serviço de Acolhimento Familiar no Rio Grande do Sul, divulgados nos meios eletrônicos, eram: Caxias do Sul, Porto Alegre, Santa Maria e Santo Ângelo. Quando contatou-se estes Programas, três municípios advertiram que estariam em momento de implementação e adequação do Serviço, somente o município de Santo Ângelo continuou desenvolvendo suas atividades. Ressalta-se que quando a pesquisa já estava na fase da coleta dos dados é que se descobriu a existência de outro município que aderiu em 2013 a este modelo de acolhimento: Passo Fundo.

Em junho de 2015 quando a partir do Estado da Arte, verificou-se na busca de bases de dados de teses e dissertações da CAPES/MEC a partir do assunto “acolhimento familiar” obteve-se um registro de tese na UFES na área de psicologia. Na base de dados da Biblioteca Digital Brasileira haviam três (3) registros: Dois (2) na área do Serviço Social, com experiências do Rio de Janeiro na PUCRJ e São Paulo na PUCSP e outra no Rio Grande do Sul, sob enfoque da área da Antropologia Social na UFRGS. Através da busca pela expressão “Família Acolhedora” foram encontrados: quatro (4) documentos. O primeiro em São Paulo pela PUCSP, o segundo no Rio de Janeiro pela UERJ, o terceiro em São Paulo pela PUCSP e o quarto no Maranhão pela UFMA.

Há escassa produção sobre o tema do Acolhimento Familiar, e das poucas publicações, grande parte concentra-se no estado de São Paulo, o que revela necessidade de maior aprofundamento e debate sobre as experiências que já estão sendo implementadas no Rio Grande do Sul, tendo em vista que o Programa Famílias Acolhedoras já vem sendo desenvolvido em alguns municípios<sup>10</sup> do interior do Estado desde 2012 e se encontra ainda em processo de planejamento em outras regiões.

Inicialmente foi enviada uma Carta de Autorização – carta de conhecimento do responsável pelo local de realização do projeto – para iniciar o processo de coleta dos dados. Após esta etapa, o projeto foi enviado ao Comitê de Ética. Somente após a apreciação e aprovação destes, a coleta de dados foi iniciada.

Para a coleta de dados foram agendadas as visitas nas residências e realizadas entrevistas com as famílias acolhedoras e equipe técnica. E agendadas entrevistas com um

---

<sup>10</sup> Destaca-se o município de Santo Ângelo conforme lei municipal nº 3.625 desde 2012 vem executando este programa.



familiar na sede do Programa cujo espaço é sua referência. Os sujeitos pesquisados num primeiro momento foram informados sobre os objetivos da pesquisa e apresentado o TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido).

A pesquisa bibliográfica e documental ocorreu durante todo o processo de coleta e análise de dados, a fim de explicar categorias teóricas e empíricas que emergiram do estudo, tais como: Nas categorias *teóricas*: Infância e Adolescência, Proteção Social, Direito à Convivência Familiar e Comunitária, Programa Família Acolhedora, Região das Missões. Nas categorias *empíricas*, pode-se destacar que as principais foram: Divulgação/informação; Apoio sócio familiar; Proteção Integral; Capacitação/Esclarecimento; Rede interdisciplinar; Vontade política; Preservação de Vínculos familiares e comunitários e Referências significativas; Atendimento Personalizado; Cuidado e afeto individualizado; Medida de proteção transitória e excepcional; Modelos familiares ideais; Ajuda e solidariedade; Demandas complexas; (Des)proteção<sup>11</sup> e Segurança; Negligência e Violência; Liberdade; Apoio do Judiciário; Preconceitos e estigmas; Desligamento/Afastamento; e Desinstitucionalização.

A pesquisa inicialmente previa uma amostra de oito (8) famílias acolhedoras cadastradas que estão acolhendo crianças e adolescentes afastados da família de origem e oito (8) familiares de crianças e adolescentes em acolhimento familiar bem como dois (2) profissionais da equipe técnica inseridos no Programa Família Acolhedora, totalizando dezoito (18) sujeitos pesquisados. Porém, o número de participantes foi definido a partir da disponibilidade em participar da pesquisa e conforme sugestão da coordenação do Programa, sendo possível entrevistar seis (6) Famílias Acolhedoras, uma (1) família de origem/extensa e dois (2) profissionais da equipe técnica, constituindo da mesma forma, amostra significativa. Além disso, durante a pesquisa surgiu a necessidade e disponibilidade de três atores imprescindíveis para compreensão da implantação e manutenção deste serviço: o juiz de direito da vara da infância e juventude, a secretária da Assistência Social e a coordenadora do PFA, cujos dados históricos foram coletados por meio de observação sistemática e roteiro documental (conforme Apêndice D). Assim, o número de participantes da pesquisa totalizou doze (12) sujeitos. Os nomes dos participantes foram substituídos por nomes fictícios. A exemplo: Rose, Marina, Rute, etc, ressaltando o sigilo dos dados e da identificação dos sujeitos da pesquisa.

---

<sup>11</sup> Aqui desdobram-se os Riscos e vulnerabilidades; Necessidades sociais e mínimos sociais.

Para a análise dos dados coletados optou-se pela análise de conteúdo conforme Bardin (1977), na qual é definida como

*Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p.44, grifos da autora).*

Desta forma, a análise de conteúdo permitiu “caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado” (MINAYO, 2012, p. 84). Para o emprego da análise de conteúdo foram realizadas três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos dados, inferência e interpretação.

A *pré-análise* representa a fase da organização, que envolve a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos bem como a elaboração de indicadores. Além disso, é nesta fase que acontece os primeiros contatos com os documentos, ou seja, uma leitura “flutuante” e a preparação do material. A *exploração do material* consiste na aplicação sistemática das decisões tomadas. Trata-se das tarefas de codificação, decomposição ou enumeração, Por último, *o tratamento dos dados, a inferência e a interpretação*, consistem em validar os dados, tornando-os significativos. Para isso, são utilizados procedimentos estatísticos que permitem estabelecer quadros, diagramas, figuras e modelos que sintetizam e destacam as informações obtidas através da análise (BARDIN, 1977).

Foram organizados três capítulos e as considerações finais. Após a presente introdução, no capítulo 2, denominado “*Proteção social às famílias e políticas de atendimento às crianças e adolescentes*” discute-se o papel do Estado na proteção social da população. A construção de políticas sociais públicas e a materialização (às vezes usada como justificativa para cerceamento) dos direitos no campo da infância e adolescência. Também aborda-se a família desde o século XVI, período da colonização até os dias atuais onde apresenta-se com uma força política ancorada no fundamentalismo religioso, hiperconservador e ultraliberal. Destaca-se o Estatuto da Família enquanto PL 6583 que prevê a família aquela formada por “pai, mãe e filhos” refletindo conceitos discriminatórios e preconceituosos nas diversas esferas da vida social retirando direitos de muitos arranjos familiares que não se enquadram neste conceito.

A proteção social compreendida desde o período do pós-guerra que segue até hoje seletiva, focalizada e fragmentada, em particular a política de assistência social considerada

conquista histórica prevista em constituição, onde sua efetivação se encontra longe de atender as reais necessidades da população, por exemplo, prevenindo o rompimento de vínculos familiares e atuando muitas vezes com concepções arcaicas de desestruturação familiar. Discute-se direitos sociais básicos e o que se entende por mínimos, levantando questões referentes ao que de fato as famílias conseguem acessar. Os dispositivos que asseguram legalmente os direitos das crianças e adolescentes por meio de programas e projetos das diversas políticas públicas, levando em consideração a problematização do que seria necessário para se caminhar na direção da equidade social, onde todos pudessem acessar os direitos humanos. Quando crianças e adolescentes vivenciam situações de risco social e seus vínculos familiares encontram-se fragilizados ocorrem as medidas de proteção, mas de fato protegem? Porque são necessárias estas medidas? O que significa quando uma família acessa a Alta Complexidade? Estas indagações ocorreram durante este processo de pesquisa sendo importante contextualizar o tema proposto por meio de indicadores sociais, evidenciando assim, a importância do método misto para a análise das manifestações da questão social.

No capítulo 3, denominado “*Os Serviços de acolhimento e o direito à convivência familiar e comunitária*” apresentou-se os Serviços de Acolhimento Institucional e Familiar que compõe a Proteção Social Especial de Alta complexidade, dando ênfase para o caráter excepcional das medidas de proteção, sem perder de vista, o direito à convivência familiar como direito fundamental. Apontam-se semelhanças e diferenças entre os tipos de acolhimento, desde aspectos como mudança de nomenclatura e concepção de atendimento (antigos asilos, orfanatos, depósitos de crianças...) até os objetivos que envolvem estes tipos de medidas. Problematisa-se o direito à convivência familiar e comunitária presente nas normas jurídicas, mas ainda descumprido e carregado de valoração cultural e religiosa.

Contextualizou-se a região das Missões onde o município de Santo Ângelo localiza-se e a história da implantação do Programa Família Acolhedora, desvendando particularidades e como a rede municipal se articula para manter ativo e sendo até mesmo “referência” para as demais regiões. Discutiram-se os desafios de se trabalhar na alta complexidade e os limites que interferem nessa modalidade de acolhimento, como por exemplo, a necessidade de uma rede intersetorial para o bom funcionamento. A análise das entrevistas permitiu que se levasse em conta, o trato com a infância e adolescência, que vivencia muitos avanços, ao mesmo tempo em que, ocorrem no seu campo de lutas, alguns retrocessos. Por isso, desvendar alternativas e novas possibilidades de intervenções que respeitem as particularidades dos sujeitos e construam canais de proteção e cuidado, permitindo uma convivência com

afetividade, traz para a arena ético-política um compromisso real com a proteção social a qual nos direcionamos enquanto profissionais.

O último capítulo que apresenta as *considerações finais*, a partir da fundamentação teórica, das experiências práticas com o envolvimento em instituições de acolhimento na Fronteira Oeste do Estado e da análise do material coletado durante a pesquisa, assim se reuniu às ideias centrais que permearam o trabalho. A escolha deste serviço de acolhimento, não teve como propósito servir para mera curiosidade de pesquisa, mas, sobreveste, como alternativa de superação de modelos de atendimento e de concepções de “cuidado” historicamente relegada às crianças e adolescentes, que percebem a institucionalização ou mesmo internação como meio de proteção integral destes sujeitos.

Fazer valer o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária bem como fortalecer os vínculos entre as famílias, deve ser prioridade na agenda das políticas públicas. Com estímulo, convida-se o leitor para um debate sobre os desafios, limites e potencialidades que permeiam o acolhimento familiar, ainda pouco reconhecido como Serviço previsto na Alta Complexidade do SUAS, certamente permeado de contradições, porque numa sociedade capitalista, os direitos na sua universalidade não encontram espaço para se concretizar, mas como dizia Eduardo Galeano, “A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos, e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia, então? Serve para isso: para caminharmos”. Assim, esta pesquisa assume postura de “seguir para frente” na produção do conhecimento sobre a proteção às infâncias e adolescências bem como caminhar lutando pela manutenção não apenas de utopias, mas de conquistas na esfera dos direitos fundamentais.

## 2 PROTEÇÃO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E ADOLESCENTE

“A família grita. Fratura-se. Decompõe-se.  
Reinventar-se. Resiste e altera-se”.  
M. C. da Silva e E. F. Chaveiro

Neste capítulo discorrer-se-á, num primeiro momento, sobre um breve histórico em torno da instituição familiar através dos tempos e como esta se tornou espaço privilegiado para o desenvolvimento da infância e adolescência e um direito inalienável. Entende-se que para compreender o direito à convivência familiar é preciso, antes de tudo, resgatar a formação histórica dos arranjos familiares e as condições sociais, econômicas, culturais e éticas que interferem no seu cotidiano. Também é preciso refletir sobre a atenção das políticas públicas voltadas para a promoção e apoio às famílias, principalmente àquelas que vivem em situação de vulnerabilidade, a fim de que possam oferecer vida digna às crianças e adolescentes e, conseqüentemente, usufruir da proteção integral.

A família desde a colonização até os dias atuais sofre com a influência de uma força política ancorada no fundamentalismo religioso, hiperconservadora e ultraliberal na economia, e não por acaso, na atualidade convivemos com propostas de legislações que desconsideram a diversidade humana e com isso a própria pluralidade das configurações familiares. Um exemplo recente é a iminência da aprovação do Estatuto da Família enquanto PL 6583/2013 que prevê a família aquela formada por “pai, mãe e filhos”, refletindo um conceito discriminatório e preconceituoso nas diversas outras esferas da vida social e por consequência, se aprovada, retirando direitos de muitos “modelos” familiares que não se enquadram neste conceito.

O presente capítulo, utilizando-se do método dialético crítico, objetiva suscitar reflexão sobre os desafios postos à assistência social como política pública integrante do Sistema de Proteção Social bem como às equipes que intervêm nos variados espaços sócio ocupacionais, tendo em vista as diferentes contradições, limites, resistências e conflitos próprios da sociedade burguesa moderna que mantém e preserva heranças conservadoras reproduzidas nas instituições e intervenções profissionais. Nesse cenário, questiona-se de que forma a proteção social é colocada para o conjunto da sociedade e quais respostas são oferecidas às demandas que emergem da vida cotidiana. A proteção social desde o período do pós-guerra permanece até os dias atuais, com algumas características de seletividade, focalização e setorialização. Mesmo a política de assistência social considerada conquista

histórica prevista em constituição, sua efetivação está longe de atender as reais necessidades da população, por exemplo, prevenindo o rompimento de vínculos familiares.

Destaca-se um necessário debate em torno dos direitos que as famílias conseguem acessar, tendo em vista que os direitos sociais básicos que atenderiam as necessidades humanas são confundidos com os mínimos sociais de ideologia neoliberal apresentados para prover o “bem-estar” da população. Atenta-se que mesmo que os dispositivos legais garantam formalmente os direitos fundamentais na sua integralidade, as condições estruturais e históricas demonstram que incompatibilidade com tal concepção e com o propósito de universalidade. Direcionando a análise para o campo da infância e adolescência, exige-se cuidadosa reflexão sobre os programas e projetos das diversas políticas públicas que deveriam exercer a tão mencionada intersetorialidade e interdisciplinaridade entre as diferentes áreas de atuação, na busca pela prevenção de riscos e vulnerabilidades, mas que, na maioria das vezes consegue materializar apenas a multidisciplinaridade nos serviços prestados à população através da rede municipal.

Quando crianças, adolescentes e jovens vivenciam situações de risco social e seus vínculos familiares encontram-se fragilizados, a Alta Complexidade que compõe a Proteção Social é acionada pela rede socioassistencial e ocorrem as medidas de proteção, mas de fato, estas medidas protegem? Procura-se chamar a atenção para uma confusão conceitual e de concepção entre alguns termos utilizados como motivos para acolhimento, como a negligência, por exemplo.

Apresenta-se, por fim, um estudo sobre os indicadores sociais – ou a falta deles – e a importância para a construção de monitoramento e fiscalização das condições oferecidas para crianças e adolescentes afastados dos seus ambientes familiares. Apresentar-se-á dados quantitativos (valorizando o enfoque misto) a fim de contextualizar a situação dos acolhimentos.

## 2.1 Trajetória do conceito de família consolidada no fundamentalismo cristão: a histórica moralização da sociedade brasileira

O termo “família”, conforme o Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa, advém da expressão latina *famulus*, que significava “conjunto dos escravos da casa” ou em outros termos, “escravo doméstico” (MACHADO, 1977). Originando, portanto, um conceito baseado na relação de propriedade e andocêntrica, destinando desde há muito tempo para a

gerência familiar à figura feminina (e subordinação a um senhorio) e os espaços públicos reservados aos homens.

Registrada em livro ainda considerado sagrado para muitas pessoas, datando milhares de anos, o conceito de família já estava sendo formulado pela bíblia no que diz respeito à “formação do homem e da mulher”: “O Senhor Deus disse: 'Não é bom que o homem esteja só. Vou dar-lhe uma auxiliadora que lhe seja idônea" (Gênesis, 2, 18-24).

Assim, as bases do que se entende por família historicamente tiveram suas raízes na tradição cristã, e principalmente na concepção assimétrica de poder de um ídolo sobre os demais “obedientes”. França e Ferreira (2016) analisam que desde o Egito Antigo, as famílias eram relegadas à diretrizes teocráticas com predominância do homem e a casa constituía espaço privilegiado da mulher, sobretudo àquelas que aceitavam o contrato de casamento, pois as que vivenciavam a prostituição além de “sem marido” eram “sem vergonha”.

A agregação familiar, assentava na submissão religiosa, implicava em compromissos e vínculos morais (SIMÕES, 2011). A crença num ser transcendente durante toda a história da humanidade justificou ações e “verdades superiores e absolutas” esvaziadas de “fundamento ontológico material” favorecendo fundamentalismos e conhecimentos irracionais, tais como:

a caça às bruxas durante o período inquisidor da Igreja Católica na Idade Média, que fez da mulher sua principal vítima, mas também voltou-se contra práticas, tradições e conhecimentos divergentes das ‘verdades’ religiosas professadas pelo cristianismo, atingindo minorias étnicas, alquimistas, cientistas e artistas (SILVA et. al, 2014).

Ao longo do período histórico, a família ocidental foi transformando seu papel e mantendo algumas características, na mesma medida em que a relação entre seus membros foram adquirindo novas configurações. Estudos levantados a partir da realidade europeia revelam que, nos séculos XVI e XVII a família preocupava-se com sua reputação e com a aprendizagem das crianças junto aos adultos mandando-as em outros lares, principalmente para o âmbito daquelas mais abastadas, a fim de que aprendessem “boas maneiras” e o serviço doméstico, pois este “não implicava nenhuma degradação e não despertava nenhuma repugnância” (ARIÈS, 2012, p. 155). Nesta época, eram comuns manuais e livros de civilidade para instrução dos aprendizes-crianças que deveriam iniciar a vida adulta através dos ensinamentos da prática. A transmissão de conhecimentos se dava pela prática, quase nunca pela teoria. As crianças privilegiadas de classes “mais favorecidas” que frequentavam os poucos colégios que existiam, decoravam textos e conteúdos, pois a educação não ocupava

lugar de destaque para o estímulo ao pensamento livre, era antes de tudo, para disciplina e vigilância.

Muitas famílias transmitiam o conhecimento acumulado de uma geração para outra, através da participação dos filhos na vida dos adultos. “O ambiente familiar, no século XVI caracterizava-se por uma profusão de pessoas e de animais que habitavam os espaços por vezes reduzidos da habitação. Uma casa senhorial podia comportar, entre pajens, lacaios, cavalos, cães, mulheres e homens” (CAEIRO, 2001, p.191).

Nestas condições, não costumavam alimentar sentimentos profundos entre pais e filhos, o que não significa que não existia sentimento de amor entre eles, porém “a família era uma realidade moral e social, mais do que sentimental” (ARIÈS, 2012, p. 158). Nesse modelo de estrutura familiar nos moldes da aristocracia europeia, as relações de parentesco e linhagem eram de grande importância e “se davam no intuito de gerar continuamente novos descendentes, de levar a diante o sobrenome, os costumes, enfim, os códigos de honra particulares daquele clã familiar” (SAYÃO; AQUINO, 2010, p. 16).

De acordo com Ariès (2012, p. 184-85), no século XVIII, “a família começou a manter a sociedade à distância, a confiná-la a um espaço limitado [...]. A organização da casa passou a corresponder a essa nova preocupação de defesa contra o mundo”. Desse modo, a família ao mesmo tempo em que a escola, começou a retirar as crianças do ambiente dos adultos e se reorganizar em torno de um novo tipo de sociabilidade: agora, mais sentimental, porém também mais segregada. Ao distinguir-se do espaço público, a família se constitui enquanto espaço privilegiado da construção da individualidade (BRUNO, 2004).

A transmissão de conhecimento, nessa época, passou a ser função também da escola, que com rigorosa disciplina aplicava correções e, muitas vezes, condenava pensamentos e atitudes. Muitas afirmações morais exigiam dos pais uma preocupação com a educação dos filhos e não apenas colocá-los no mundo. Assim, a infância antes livre, nesse período encontrou-se enclausurada, confinada em muitos casos, a internatos que privavam a liberdade em meio aos adultos. Na centralidade da família ao trato com a infância, a concepção de mãe enquanto maior responsável, sua função feminina é representada pela imagem da “mulher e mãe amorosa” que combina ternura com senso de ordem (BRUNO, 2004).

Durante muito tempo, a família foi considerada como um primeiro grupo que garantia a ordem e a autoridade. Além disso, durante muitos anos predominou a ideia de que a função da família era de reprodução e sobrevivência (LAUWE; LAUWE, 1965) ou apresentando-se como elemento importante para a manutenção do *Status quo* vigente (FRANÇA; FERREIRA, 2016). Aos poucos foram surgindo mudanças no modo e nas condições de vida e de saúde da



população, novos fatores históricos que abrangeram outras ideologias e concepções de vida e de mundo.

Já no Brasil, entre os séculos XIX e início do XX, nas regiões mais populosas, as famílias de classes populares eram consideradas inferiores, sobretudo, aquelas de origem africana (KALOUSTIAN, 2011). Sendo assim, o caráter excludente da época pouco acreditava na necessidade de políticas voltadas para as famílias ou para a educação. Na verdade, não se pode deixar no esquecimento, a família escrava que marcou a história da sociedade brasileira.

Segundo Neder (2011, p. 39) “o autoritarismo e a violência da Escravidão são responsáveis pela separação entre casais, pais e filhos e outros parentes e amigos, provocando perda de vínculos e crises de identidade marcantes e irreversíveis”. Na obra *Casa-Grande & Senzala*, do autor Gilberto Freyre (2007) pode-se constatar também a influência da miscigenação entre brancos, negros e índios que influenciou na formação social, econômica e cultural da família brasileira. Assim, o aleitamento do filho do branco feito pela mulher negra (a mãe-preta), as diferenças religiosas entre os negros e entre estes e os brancos, as estruturas matrilineares, patrilineares, poligâmicas, etc., a aculturação<sup>12</sup>, a ausência da figura do pai<sup>13</sup> e também da mãe<sup>14</sup>, são alguns dos fatores que devem ser analisados quando se leva em conta a origem e formação da família no Brasil (NEDER, 2011).

Com a implantação do Estado Novo começaram as primeiras “preocupações” mais formais do Estado com a família, principalmente aquelas desprovidas de capital econômico e social, porém era de forte poder autoritário e tinha como grande aliada a Igreja. Por este motivo, o tema da família desde sempre recebe “tratamento religioso católico, com fortes conotações europeizadas, calcadas na ideia de família-padrão, higienizada e patriarcal<sup>15</sup>, com presença marcante do moralismo e do controle sexual típicos desta matriz ideológica” (NEDER, 2011, p. 34). De acordo com Schwartzman (1980, p. 71),

---

<sup>12</sup> A aculturação é um termo muito utilizado na área da antropologia e se refere a uma mudança cultural por consequência do contato entre duas ou mais culturas. Segundo Canevacci (1996, p.21) “A aculturação pode ser coercitiva ou voluntária, dirigida ou espontânea, imitativa ou intimidativa”.

<sup>13</sup> Para a autora, esta ausência ocorria em dois sentidos. Primeiro porque não havia reconhecimento da paternidade, uma vez que o filho era gerado a partir de uniões passageiras. Segundo porque a figura do Senhor, que substituíra a figura paterna, era também ausente, pela distância que a idealização e o poder impunham às relações sociais.

<sup>14</sup> As negras (mucamas, mães-de-leite, etc.) durante muito tempo dedicavam a maior parte do tempo cuidando e educando as crianças brancas, filhos dos patrões, enquanto que a criança-escrava “encontra numa família ampliada, a numerosa família de negros no trabalho, os pontos de referência necessários ao seu equilíbrio emocional rompido” (MATTOSO, 1988, p.125 apud NEDER, 2011, p. 42).

<sup>15</sup> A família patriarcal tem como forte característica a autoridade do chefe de família (geralmente o pai) e a submissão da mulher e dos filhos.

“Em 19 de Abril de 1941, Getúlio Vargas assina o Decreto-lei de número 3.200, que ‘dispõe sobre a organização e proteção da família’ [...] o decreto é o resultado, no entanto, de um projeto muito mais ambicioso, que, a pretexto dar proteção à família brasileira, teria tido profundas consequências em relação à política de previdência social, ao papel da mulher na sociedade, à educação e até, eventualmente, em relação à política populacional do país”.

Também houve um projeto de Decreto-lei para se criar o “Estatuto da Família”, porém não foi promulgado. O referido Estatuto “com uma concepção da família orientada pelo conservadorismo católico” tinha o intuito de “prevenir a desorganização e a decadência das famílias das classes proletárias” mediante tom moral e restaurando padrões tradicionais (CAMPOS, 2016, p. 208). Neste documento havia necessidade de aumentar a população do país e consolidar a estrutura tradicional das famílias brasileiras (SCHWARTZMAN, 1980).

Além disso, não se pode esquecer que foi na década de 1930 que criou-se a LBA (Legião Brasileira de Assistência) e o CNSS (Conselho Nacional de Serviço Social), que asseguraram a contribuição financeira do Estado à obras e entidades assistenciais. Dessa forma, o dever moral da filantropia juntamente com a caridade religiosa formaram, na época, uma rede de ajuda e assistência aos pobres, com pouca responsabilidade pública (CARDOSO JR.; JACCOUD, 2009).

Durante o Estado Novo, embora Getúlio Vargas tenha desenvolvido direitos sociais sem os políticos, os mesmos eram reconhecidos como favores, gerando uma relação de dependência dos sujeitos em relação ao Estado “benfeitor”, que na verdade, constituiu uma cidadania “regulada” (SANTOS, 2009).

A própria concepção de casal como unidade social, moral e espiritual deixa um pouco a função de procriação e o casamento entra na esfera familiar como a união entre duas pessoas. Até o Brasil Colonial e imperial somente era válido o casamento celebrado segundo o rito católico, redigido pelo direito canônico<sup>16</sup> (SIMÕES, 2011). Mesmo após proclamada a República e o Estado laico, ainda as legislações mantêm traços de domínio religioso<sup>17</sup>, como no Direito da Família, por exemplo, que até nos dias atuais adotou a família monogâmica<sup>18</sup> como ideal. Para Engels (1964, p. 31),

<sup>16</sup> Representado pela Igreja Católica, o Direito Canônico influenciou veemente o direito brasileiro.

<sup>17</sup> A própria Bíblia, em inúmeras passagens, enaltece a monogamia como forma mais pura de relação familiar, assim pode-se encontrar, por exemplo, no Livro de Gênesis, em que Deus cria apenas uma mulher (Eva) para um homem (Adão).

<sup>18</sup> No Código Civil de 2002, em seu “Art. 1.514. O casamento se realiza no momento em que *o homem e a mulher* manifestam, perante o juiz, a sua vontade de estabelecer vínculo conjugal, e o juiz os declara casados” em outra passagem deste mesmo código no Art. 1.573 refere que pode caracterizar a impossibilidade da comunhão de vida a ocorrência de adultério” (BRASIL, 2002, s.p).

A monogamia não aparece na história, portanto, absolutamente, como uma reconciliação entre o homem e a mulher e, menos ainda, como a forma mais elevada de matrimônio. Pelo contrário, ela surge sob a forma de escravização de um sexo pelo outro, como proclamação de um conflito entre os sexos, ignorado, até então, na pré-história.

Assim, a constituição familiar mais bem aceita na sociedade, permanece a monogâmica, que não se baseou em condições naturais fruto do amor sexual individual como fortemente é proclamado (apesar de também existir), mas sobretudo para conveniências econômicas rumo ao triunfo da propriedade privada. Trata-se, antes de tudo, da primeira divisão do trabalho entre homens e mulheres, para procriação dos filhos (ENGELS, 1964). “O casamento foi, certamente, a primeira instituição da religião doméstica. A moça deixava sua família e passava a integrar a família de seu marido, [...] ninguém podia pertencer a duas famílias, e nessas condições de esposa, passava a autoridade do marido” (KREUZ, 2012, p. 29), portanto, sob dominação exclusiva do homem e baseada na escravidão doméstica historicamente dissimulada na sociedade.

Quanto à mulher legítima, exige-se dela que tolere tudo isso e, por sua vez, guarde uma castidade e uma fidelidade conjugal rigorosas. [...] todavia, para o homem, não passa, afinal de contas, da mãe de seus filhos legítimos, seus herdeiros, aquela que governa a casa e vigia as escravas [...]. A existência da escravidão junto à monogamia, a presença de jovens e belas cativas que pertencem, de corpo e alma, *aohomem*, é o que imprime desde a origem um caráter específico à monogamia — que é monogamia *só para a mulher*, e não para o homem. E, na atualidade, conserva-se esse caráter (ENGELS, 1964, p.85 grifos do autor).

Se na Idade Média, a igreja influenciava o modo de pensar e as formas de comportamento, a mulher casada estava sob autoridade do marido, sendo o casamento válido assegurado de direitos e por isso, meninas a partir dos 12 anos casavam e os meninos a partir dos quatorze (KREUZ, 2012), e a educação formal era proporcionada somente aos filhos da nobreza. Na sociedade moderna, entre os séculos XVI e XVII, as relações humanas e as formas de interpretar o mundo começam a se alterar devido a um grande volume de acontecimentos<sup>19</sup> que logo se reconfiguram. É nesse período que se começa a preocupação em “proteger” a criança, deixando-a longe das atividades “inescrupulosas” dos adultos.

Já desde o início, a Idade Contemporânea, com a Revolução Industrial que através da imigração e das intensas jornadas de trabalho, afastou a convivência familiar, apesar de manter idealizado o modelo de família nuclear burguesa, de “estrutura hierárquica, estável e indissolúvel com base na relação pai, mãe e filhos, sendo o pai o provedor material e a mãe,

<sup>19</sup>As grandes navegações, desvendamento da natureza, questionamento das leis naturais, foram apenas algumas das realizações que definem esse período histórico.

provedora afetiva” (TEIXEIRA, 2016, p.49), permitiu o surgimento de novas relações familiares, não mais baseadas em valores religiosos, políticos ou morais, reconhecidas apenas pelo matrimônio e chefiadas pelo público masculino. A família contemporânea ou pós-moderna (KREUZ, 2012), pode ter laços não apenas consanguíneos, mas de afeto. Assim a “pluralidade marca a nova geografia familiar do terceiro milênio” (FACHIN, 2001, p.56).

Mesmo com os novos arranjos sociais, a família – e nela, principalmente o papel feminino com exclusividade, não poderia deixar de exercer o papel de cuidado, como também o dever de promover a segurança econômica e afetiva. Alguns autores como Paul-Henri e Marie-José Chombart de Lauwe (1965), mencionam inclusive, a família como sendo um “refúgio social” que permite acolher o indivíduo não deixando que o mesmo se sinta sozinho no mundo.

Além de uma casa, da família também sempre foi cobrado que mantivesse rendimentos e organizasse as despesas, não importando se seu orçamento é favorável ou não para atender suas necessidades mais básicas (alimentação, vestuário, moradia, entre outras). Em sua função social, a família passou a ser considerada decisiva para a socialização da criança. Além dela, outras instituições passaram a colaborar para a socialização como a escola e programas educativos destinados a completar o “tempo livre” das crianças e jovens. Ainda que o papel da família permaneça indispensável para tal função, não se pode negar que é nela que ocorre a primeira aprendizagem<sup>20</sup> da criança.

Importante destacar que na família “construímos nossa primeira identidade<sup>21</sup> e através dela somos inseridos nas relações sociais, sobremaneira em âmbito emocional, cultural e socioeconômico” (DALLA NORA, 2003, p. 23). Além disso, na família compartilha-se projetos de vida, entre todos aqueles que vivenciam um cotidiano<sup>22</sup>.

Conquanto, ainda que a família venha sofrendo com as transformações sociais e, conseqüentemente perdendo espaço para o consumo e a aparência em detrimento da essência do Ser, ainda é na família que se encontra o *locus* privilegiado de socialização e exercício de

---

<sup>20</sup> Segundo Aumondi e Borgmann (2003) a aprendizagem é um fenômeno complexo e como tal precisa ser reconhecido. Neste sentido, o grupo familiar desempenha um papel extremamente importante, principalmente porque a convivência proporciona experiências positivas e negativas fundamentais na formação da personalidade de seus membros, no sentido de orientá-los e dirigi-los.

<sup>21</sup> A família se nutre de uma identidade especial interna e externa. A genética, o entorno cultural, costumes e valores determinam essa identidade (DALLA NORA, 2003, p. 23).

<sup>22</sup> Vale ressaltar que, o período histórico que estamos atravessando, marcado por profundas transformações sociais vem afetando o conjunto da vida social e pesando fortemente sobre a família. As conseqüências e os incrementos de inúmeras e prolongadas transformações têm alcançado e modificado os tradicionais mecanismos de solidariedade familiar, considerados elementos essenciais de proteção dos indivíduos e resguardo primário contra as agressões externas e a exclusão social, atualmente em livre expansão. Diante disso a unidade familiar vem mudando seus valores, esquece-se do Ser e procura pelo Ter, em que pese um índice altamente elevado de famílias que nem mesmo tem acesso ao mínimo do Ter (DALLA NORA, 2003, p. 23).

cidadania (KALOUSTIAN, 2011). É preciso, antes de tudo, reconhecer que as famílias nem sempre são ideais, como no imaginário coletivo: sempre corretas, boas e organizadas. Muitas vezes, precisam potencializar seus membros e fortalecer vínculos, para, a partir de então, conseguir realizar um enfrentamento a essa realidade que se apresenta na contemporaneidade. Engels (1964) afirma que a família deve progredir na medida em que progrida a sociedade e deve modificar-se na medida que a sociedade se modifique.

Mas afinal, o que constitui a noção de família? Nos últimos tempos, o conceito de família havia se ampliado, aderindo ao princípio do pluralismo nas configurações familiares e respeitando os diferentes modelos e organizações. Para Dalla Nora (2003, p. 22) a família é entendida como “uma associação de pessoas que escolhe conviver por razões afetivas e assume um compromisso de cuidado mútuo”. Engels (2002, p. 82) define-a como “produto do sistema social”. Para Gueiros (2010, p. 2) “pensar em família implica transcender a noção do que é individual e assumir uma concepção relacional, pois se trata da interação entre um conjunto de indivíduos”. Já a constituição cidadã no art. 226 refere-se a família como a “base da sociedade” (BRASIL, 1988, p. 21). Sayão e Aquino (2010, p.9) ao estudar o tema da família, indicaram um conceito amplo que contempla diversos aspectos

[...] grupo de pessoas associadas por relações de consanguinidade ou aliança, as quais podem viver sob o mesmo teto, ou não. Trata-se tanto da sucessão de indivíduos vivos num determinado momento que mantém entre si tais relações, quanto do conjunto de entes que têm uma ancestralidade comum, incluindo aqueles que a ela se agregaram, seja de modo perpétuo ou temporário. Mais recentemente, tem designado o grupo de parentes – sobretudo pai, mãe e filhos – constituído por laços de casamento e filiação ou, excepcionalmente, adoção. Em sentido genérico, refere-se à soma de pessoas unidas por características, convicções ou interesses semelhantes, o que acaba gerando em cada um de seus integrantes o sentimento de pertença àquele grupo exclusivo. [...] Família é uma instituição secular que, historicamente, se define pela ligação estreita e íntima entre pessoas que se dispõem a conviver e partilhar suas experiências vitais – com destaque para a guarda e a criação das novas gerações segundo as regras da tradição própria, bem como os usos e costumes típicos de determinado tempo e espaço.

A partir das diversas concepções que surgiram nas últimas décadas, pode-se perceber que a família em realidade, não é aquela apenas formada pela união entre pais e filhos, abrangendo também em sua composição não apenas os parentes “de sangue”, mas também agregados de diversos tipos, que se relacionam, dividem experiências e compartilham de um mesmo sentimento de pertencimento.

Guareschi (2011, p. 104) observa a família, inclusive, como um aparelho ideológico que “recebe grande influência do modo de produção em que está inserida. As relações básicas

de uma sociedade irão influenciar, direta ou indiretamente, a estrutura familiar”, pois a família reproduz as relações de poder tal qual se a sociedade em que vive.

Cabe chamar a atenção para o fato de que “as alterações na organização familiar, apontam as transformações da família e de seus membros” (FRANÇA; FERREIRA, 2016) onde alguns saem para constituírem outras famílias e enfrentar o mercado de trabalho. Nas famílias mais pobres estas trajetórias e movimentos ocorrem muitas vezes de maneira traumática, ditados pelas condições econômicas e pela luta em função da sobrevivência individual e familiar (KALOUSTIAN, 2011).

Nesse sentido, a família ganhou centralidade também para condução e execução das políticas sociais. Entretanto há de se questionar se as necessidades dessas famílias, em especial, àquelas privadas ou destituídas materialmente, estão sendo atendidas e se os atuais programas e projetos governamentais são eficientes no sentido de contribuir para o fortalecimento, proteção e inclusão social desses grupos e se estão verdadeiramente garantindo direitos.

O impacto das transformações advindas do contexto socioeconômico atual obteve reflexos nas relações intergeracionais, conjugais e familiares implicando em ganhos e custos emocionais e sociais (LOSACCO, 2010). As mulheres começaram a se inserir no mercado de trabalho e com isso contribuir para o sustento da casa, a completar os estudos, e lutar pelos direitos femininos. Este, entre tantos outros fatos, modificam padrões de hierarquia e poder nas relações intrafamiliares (ÁLVARES; JOSÉ FILHO, 2008). Dessa forma, as transformações que ocorrem em sociedade, sobretudo no mercado de trabalho, também incidem diretamente na convivência e organização familiar:

O empobrecimento da família impõe mudanças significativas na organização familiar, criando novos desafios e dificuldades para o exercício de suas funções primordiais de proteção, de pertencimento, de construção de afetos, de educação, de socialização. Frequentemente, estas funções estão enraizadas na sua cultura, principalmente nas mães de família, que as receberam por um processo de qualificação informal e contínuo, no qual as representações e as práticas vão se construindo naturalmente (LOSACCO 2010 p. 65 apud BAPTISTA, 2003).

Assim, as manifestações de desigualdade, exclusão social e pauperização acarretadas pelo modo de produção capitalista acabaram por fragilizar a família cada vez mais no que tange a proteção social de seus membros e à garantia do acesso aos direitos sociais. Assim, no desenvolver do século XXI, a família contemporânea foi construindo arranjos cada vez mais diferenciados tornando impossível identificá-la dentro de um padrão uniforme e ideal (ÁLVARES; JOSÉ FILHO, 2008).

Mesmo assim, considerando todo o processo histórico que tem penalizado a vida de muitas famílias, fazendo com que as mesmas se reconfigurassem ao longo dos anos, e considerando as diversas análises sobre a impossibilidade de enquadrar um conceito único sobre este tema, ainda estamos vivenciando um cenário de grandes acontecimentos políticos e econômicos cujo impacto negativo recai sobremaneira na classe trabalhadora.

Em novembro de 2013 foi proposto pelo deputado Anderson Ferreira Rodrigues (PR/PE), o Projeto de Lei 6583/2013 que dispõe sobre o Estatuto da Família.

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos da família, e as diretrizes das políticas públicas voltadas para valorização e apoio à entidade familiar. Art. 2º Para os fins desta Lei, define-se entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes. Art. 3º É obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária (BRASIL, 2013, p.1).

Esta proposta, ainda em tramitação, propõe regras jurídicas para definir que apenas um grupo pode ser considerado “família” perante a lei. O referido Projeto já votado e aprovado pela comissão especial da Câmara em setembro de 2016, pode ir para Plenário e depois ainda segue para o Senado. No conceito de família proposto além de restringir direitos somente às famílias tradicionais, exclui da proteção da lei não apenas casais homoafetivos e transexuais como todas as famílias até então reconhecidas pelas relações de afeto, convívio e mútua assistência. Dessa maneira, qualquer um dos genitores e seus filhos constituem uma “entidade familiar”, mas a família ampliada constituída pelos avôs e netos, além de diversas outras variações, são ignoradas.

O que se esperava da legislação era tratamento igualitário, concretizando o princípio constitucional da isonomia, afastando práticas discriminatórias e excludentes que foram marcaram a história da humanidade. A proteção estatal concedida pela Constituição Federal deveria ser ampliada atendendo a diversidade dos núcleos familiares. Porém o que se percebe é o contrário, mesmo com todo o conhecimento acumulado das diferentes áreas do saber, caminha-se para o engessamento do conceito arcaico de família, concedendo mínima proteção àqueles que se enquadram no ideal de “heteroparental”.

O Estatuto da Família além de conceder uma interpretação religiosa, discriminatória, homofóbica, machista, patriarcal e inconstitucional, demonstra a perpetuação de uma força política ancorada no fundamentalismo cristão e de grande poder e presença dentro no Congresso Nacional. Se aprovado em todas as instâncias, legitimará o ódio e a intolerância já

existente contra grupos minoritários que não se configuram dentro do modelo patriarcal nuclear burguês e que já são historicamente excluídos das políticas públicas.

O Conselho Nacional de Justiça, a partir da Resolução Nº 175 de 14 de maio de 2013, aprovou a habilitação, celebração de casamento civil, e conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo. Isto representou importante vitória na conquista dos direitos dos diferentes arranjos familiares diante da diversidade de gênero. Portanto, o Estatuto da Família simboliza um retrocesso na definição do “único” tipo de família que poderá ter acesso a direitos, tais como: pensão, INSS, adoção, licença-maternidade, entre outros. Conforme algumas passagens do Estatuto, sublinha-se esta:

Acredito firmemente que a felicidade do cidadão está centrada sobretudo na própria felicidade dos membros da entidade familiar. Uma família equilibrada, de autoestima valorizada e assistida pelo Estado é sinônimo de uma sociedade mais fraterna e também mais feliz. [...] O estatuto aborda questões centrais que envolvem a família. Primeiro propugna duas ideias: o fortalecimento dos laços familiares a partir da união conjugal firmada entre o homem e a mulher, ao estabelecer o conceito de entidade familiar; a proteção e a preservação da unidade familiar, ao estimular a adoção de políticas de assistência que levem às residências e às unidades de saúde públicas profissionais capacitados à orientação das famílias (BRASIL, 2013).

O texto do Estatuto em votação, menciona a “família equilibrada”, com “autoestima valorizada” e “feliz”, bem ao encontro do padrão divino com valores cristãos, em que a família feliz é aquela bem sucedida, unida e que sabe lidar com as adversidades, tais como a própria Bíblia diz “Por essa razão o homem deixará seu pai e sua mãe e se apegará à sua esposa, e os dois serão uma só carne”? De modo que não são mais dois, mas uma só carne. Portanto, o que Deus pôs sob o mesmo jugo, o homem não deve separar” (Mateus 19:4-6). O Apóstolo Osmarino Correia mencionava que “A família bem ordenada se torna uma fortaleza contra a onda de vícios e imoralidade que invadem o mundo; porque o coração da sociedade, da igreja e da nação é o lar. Portanto, a felicidade da sociedade, a prosperidade da nação dependem das boas famílias" (ARAÚJO, s.p, s.d).

Por isso, o momento atual demonstra grave retrocesso no que se refere ao direito fundamental de todos os tipos de família serem respeitados. Uma onda hiperconservadora vem avançando nos últimos anos e agora, com a referida proposta há uma ameaça ao retorno não apenas das concepções moralistas do entorno do tema família, mas da perspectiva da normalização e do disciplinamento para uma “racionalidade necessária” para expansão do capital e suas ideologias. Assim, uma família restrita, formada através da comunhão composta de pai, mãe e filhos morando juntos com papéis e funções bem definidas já não se tratam de



configurações da Idade Média, pois “Estado, Igreja e família continuam mantendo uma relação profundamente sinérgica” (MIOTO, 2016, p.221). Segundo Campos, (2016, p.211) é preciso sair da “expressão genérica da família, como se ela fosse um todo homogêneo e harmonioso. Isto é condição básica para uma aproximação do que deveria ser um trabalho com as famílias que leve em conta a subjetividade e a transformação social, tomadas como faces inseparáveis”. Ainda Carvalho aponta (2010, p.15) que

é preciso olhar a família em seu movimento [...] acabar com qualquer estigma sobre formas familiares diferenciadas. Precisamos compreendê-las como grupo social cujos movimentos de organização-desorganização mantém estreita relação com o contexto sócio cultural.

Importante considerar que cada família tem seu modo próprio de organização, seu modo particular de comunicar e interpretar seu cotidiano, além do seu universo de significados que constrói em seu convívio social e intrafamiliar (SZYMANSKI, 2000). Para Silva (et. al, 2014, p.422) “o ressurgimento do fundamentalismo religioso resulta da secularização moderna, do mercado pós-moderno, do Estado neoliberal e da condição de insegurança”. Do ponto de vista político, a extrema-direita nos últimos tempos vem congregando (mesmo que de forma velada) ideários fascistas com fortes convicções articuladas inclusive à doutrina ultraliberal<sup>23</sup>.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, encontra-se no art. XII que “ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar” (ONU, 1948, s.p.). A própria Constituição Federal, em seu art. 226 inciso 8, declara que “o Estado assegurará à assistência a família na pessoa de cada um que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações” (BRASIL, 1988, s.p).

Da mesma forma que a sociedade capitalista apresenta contradições, o espaço familiar também apresenta lados distintos, pois mesmo que tenha a responsabilidade pelo cuidado e proteção integral das crianças e dos adolescentes, também é lugar de conflito, onde, muitas vezes, sem amparo social e material, reproduz a violência, negligência e outras formas de supressão dos direitos.

---

<sup>23</sup> Optou-se pela terminologia “ultraliberal”, em vez de neoliberal, em razão da radicalidade tanto dos pressupostos desta doutrina como da forma de agir de seus adeptos. Esta corrente acredita nos mecanismos de competição e nas forças do 'livre-mercado', sendo contrária a qualquer participação do Estado, sustentando que qualquer intervenção é inútil e nociva. Segundo Fonseca (2001, p.24) “A solução ao problema da pobreza deveria ser transferida, portanto, do Estado à iniciativa individual, ou melhor, à boa vontade e às consciências sensíveis dos indivíduos altruístas. Daí a caridade ser a recomendação do radicalismo ultraliberal para a sociedade cuidar dos pobres, pois, ao mesmo tempo em que estes seriam “auxiliados” a liberdade individual estaria garantida. Afinal, ninguém seria obrigado a ajudar os necessitados, pois só o faria por livre e espontânea vontade.

Contudo, mesmo que a sociedade em geral, cobre da família que ela seja responsável pela educação e pelos cuidados da infância à adolescência, em contrapartida, o Estado não constrói oportunidades para que a família viva em condições de dignidade e seja incluída e não vitimizada. O contexto contemporâneo revela que os valores, princípios e concepções de homem e sociedade disseminados pelo campo ideológico da extrema-direita, utilizam o princípio da transcendência (irracional e sagrado) para justificar seus discursos e práticas em face de condições de profundas desigualdades, insatisfações, medo e insegurança (SILVA et. al. 2014).

Ao afirmar isto, entende-se que as políticas públicas devem buscar a justiça, a equidade, a inclusão e a viabilização dos direitos de todo cidadão, em vez de destratar as famílias tornando-as culpadas pelas situações que se apresentam ou criando “modelos ideais”.

## 2.2 A proteção social entre a afirmação de direitos e a cultura da subalternidade: Em foco a política de Assistência Social

O tema a cerca do sistema de proteção social consolidou-se nas Ciências Sociais em meados dos anos 1980 e tem sido debatido por estudiosos de diversas áreas e atores sociais envolvidos nas políticas públicas. Na sociedade brasileira, no momento de saída da ditadura militar, houve um movimento de resistência à forma de organização do Estado no que tange ao trato com as expressões da questão social. Desse momento de lutas e com a participação da sociedade, no campo formal surgiu a Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã. Os direitos sociais presentes nesta Constituição materializam-se via políticas sociais.

As políticas sociais, mesmo que possuam limites e fragilidades no que se refere ao combate dos elevados índices de pobreza e desigualdade social inerentes ao capitalismo, conformam-se como a principal via de acesso aos serviços sociais públicos. A assistência social cujo público é a classe trabalhadora –especificamente os segmentos mais oprimidos e explorados - constitui-se como ferramenta de resistência e mediação para concretude dos direitos socioassistenciais.

Nas políticas sociais, diferentes profissionais atuam em sua gestão, seja no planejamento, na execução, no monitoramento ou avaliação. Assim também diferentes vertentes teóricas e projetos profissionais se misturam nos espaços sócio ocupacionais onde o trabalho se realiza. O/A assistente social, especificamente, enquanto profissional cuja hegemonia do referencial teórico-metodológico segue a matriz Dialético-Crítica, deve

entender o fortalecimento do direito como processo concreto, intervir criticamente bem como denunciar o travamento da sua efetivação, considerando a arena de conflitos e interesses que se movimentam no ambiente das próprias políticas sociais públicas.

Assim também a política social enquanto campo de enfrentamento e luta por dignidade exige do profissional do Serviço Social o compromisso de, pela teoria crítica, ampliar direitos, promover a reflexão coletiva, a organização política que consequentemente, gera tensionamentos e disputas.

O capitalismo na sua expressão globalizada e imperialista em seu horizonte histórico e político, não mede esforços para reafirmar sua hegemonia impondo um padrão de “desenvolvimento” que aprofundam as desigualdades e as formas de exploração. Nesse cenário, o ser humano “fica mais pobre à medida que produz mais riqueza [...]. O trabalhador torna-se uma mercadoria ainda mais barata à medida que cria mais bens. A desvalorização do mundo humano aumenta na razão direta do aumento do valor do mundo dos objetos” (MARX, 1964, p. 94-95). Nesse sentido, não há valorização do trabalhador, apenas valorização do capital.

A gênese da questão social encontra-se enraizada na contradição fundamental que demarca esta sociedade, assumindo roupagens distintas em cada época: a produção, cada vez mais social, que se contrapõe à apropriação privada do trabalho, de suas condições e seus frutos. Uma sociedade em que a igualdade jurídica dos cidadãos convive, contraditoriamente com a realização da desigualdade (IAMAMOTO, 2009, p. 114).

De fato, a questão social é histórica e “constitui um estágio mais avançado, conflituoso e consciente do movimento de reação das classes subalternas à dominação social capitalista, e o que mais claramente exige definições políticas dos atores sociais em presença” (PEREIRA, 2001, p. 60). Nesse horizonte, é preciso considerar que “a disputa de projetos sociais frente a questão social impõe e confronta requisições distintas e antagônicas no cotidiano do exercício profissional” (CLOSS, 2015, p.130).

Em realidade, vive-se em meio a uma naturalização das manifestações imediatas da questão social, onde o pensamento conservador contribui para disseminar a ideia da reforma moral do homem e da sociedade, tratando de “combater” estas refrações sem problematizar a ordem econômico-social estabelecida (NETTO, 2001). Contudo, reside aí uma contradição: ao mesmo tempo que responsabilizam e culpabilizam os sujeitos pelas suas condições de miserabilidade, em contrapartida, o Estado não constrói oportunidades para que as famílias vivam em plenas condições de dignidade.

Conforme analisa Sposati (2009), a proteção social supõe, antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição e sua alteração. A ideia de proteção contém um caráter preservacionista que envolve apoio, guarda, socorro e amparo, portanto, exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais.

Proteção social é um conceito amplo que, desde meados do século XX, engloba a *seguridade social* (ou *segurança social*), o *asseguramento* ou *garantias* à seguridade e *políticas sociais*. A primeira constitui um sistema programático de segurança contra riscos, circunstâncias, perdas e danos sociais cujas ocorrências afetam negativamente as condições de vida dos cidadãos. O asseguramento identifica-se com as regulamentações legais que garantem ao cidadão a seguridade social como direito. E as políticas sociais constituem uma espécie de política pública que visa concretizar o direito à seguridade social, por meio de um conjunto de medidas, instituições, profissões, benefícios, serviços e recursos programáticos e financeiros. Neste sentido, a proteção social não é sinônimo de tutela nem deverá estar sujeita a arbitrariedades, assim como a política social – parte integrante do amplo conceito de proteção – poderá também ser denominada de política de proteção social (PEREIRA, 2002, p. 16, *grifos da autora*).

Deste modo, mesmo que a proteção social não se assemelhe à tutela nem submeta os sujeitos à arbitrariedades conforme Pereira, ainda assim, vive-se num contexto de crise sob o signo do novo-desenvolvimentismo onde “políticas compensatórias e focalizadas, conceituadas como de enfrentamento à pobreza, são apoiadas, em geral pelas classes dominantes” (MOTA, 2012, p. 168), e o que se evidencia é que a crescente financeirização da economia incompatível com a perspectiva de universalização<sup>24</sup> de direitos não admite crescimento com equidade.

Embora se tenha clareza que na América Latina, e mais especificamente no Brasil, as injustiças e os meios de exploração por séculos contribuíram para ampliar – mesmo em períodos de crescimento econômico – um contingente grande de pobres e indigentes, do mesmo modo sabe-se que medidas paliativas e focalizadas não seriam capazes isoladamente de “resolver” questões endêmicas e estruturais, devido sua natureza contraditória, que a proteção social capitalista é estruturalmente limitada, devido às suas intervenções que além de não atingirem as causas das desigualdades, deixam intactas as estruturas de dominação e as relações de propriedade que preservam (PEREIRA, 2013).

---

<sup>24</sup> O princípio da universalidade, de conotação eminentemente pública, cidadã e igualitária/equânime, vem perdendo terreno para um discurso focalista neoliberal. Uma razão histórica fundamental para a adoção do princípio da universalidade tem relação direta com o objetivo democrático de não discriminar cidadãos no seu acesso a bens e serviços. Não discriminar significa não estabelecer critérios desiguais de elegibilidade que humilhem, envergonhem, estigmatizem e corrompam o status de cidadania de quem precisa de proteção social pública. Significa também não encarar a política pública – especialmente a assistência social – como *fardo* governamental ou *desperdício* a ser cortado a todo custo (PEREIRA, STEIN, 2010).

Entretanto, dentro dos limites das sociedades de classe<sup>25</sup>, a política social cumpre um papel importante e estratégico dada sua particularidade interdisciplinar e intersetorial de estabelecer interfaces com outras políticas econômicas e sociais e servir de canal de denúncia quanto às diversas formas de iniquidades sociais geradas pelo descaso com a vida dos cidadãos. Trata-se de um sistema contraditório, pois

As medidas de proteção social podem, em verdade, fortalecer a economia capitalista, assegurar a reprodução do capital, a extração da mais-valia e a exploração do trabalho assalariado; mas, ao mesmo tempo, podem fornecer melhorias às condições de vida da classe trabalhadora que, aproveitando-as, terá chances de se conscientizar de sua condição de explorada e de lutar pela sua emancipação (PEREIRA, 2013, p. 266).

Percebe-se que não basta apenas reconhecer as necessidades sociais daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social, é preciso também, ampliar a abrangência e se contrapor ao critério focal de racionalização dos gastos. Nesse sentido, a política social se torna instrumento de mediação no processo amplo e complexo de proteção social (PEREIRA, STEIN, 2010), pois mesmo com o avanço do campo dos direitos, ainda a pobreza é abordada como expressão das desigualdades econômicas, sociais, culturais às vezes sob ótica conservadora. A privatização, os processos da reestruturação produtiva, o discurso de redução ou “contenção” dos gastos públicos e o desmonte dos serviços colocam-se como desafios à responsabilidade da proteção social com a população.

A proteção social se coloca como um mecanismo contra as formas de exclusão social que decorrem de certas vicissitudes da vida, tais como a velhice, a doença, a adversidade, as privações. Inclui neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro) quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. É importante destacar que na esfera da política de assistência social a LOAS considera como objetivo a proteção à família, determinando-a como um dos focos de atenção da política de assistência social (CRUZ, 2009, p. 227).

Importante salientar que a proteção social contempla amplos e complexos objetivos – muitas vezes até contraditórios entre si -, podendo direcionar-se para a cobertura de riscos sociais, como também para um “equilíbrio” de oportunidades, para o enfrentamento e combate às disparidades sociais e a melhoria das condições sociais da população.

Do ponto de vista histórico, onde a proteção social, sobretudo a assistência, sempre esteve atrelada à cultura do favor, da caridade, do paternalismo e da tutela, pode-se considerar que a proteção social obteve alguns avanços significativos no que se refere à sua taxa de

---

<sup>25</sup> Para Marx e Engels, o bem estar de fato é inconciliável com o capitalismo (PEREIRA, 2013).

cobertura, maior transparência do uso dos recursos públicos e crescimento na área da geração de trabalho e renda. Isto pode se observar nos resultados obtidos por meio de pesquisas como PNAD<sup>26</sup> e IBGE, por exemplo, que tratam a cerca da redução da pobreza e desigualdade cujo impacto foi causado devido aos programas e projetos que vêm sendo desenvolvidos nas últimas décadas.

Por outro lado, na concepção de Mészáros (2015) capitalismo e democracia são compatíveis. E nesse caso, a normalidade da produção capitalista é melhor sustentada na ordem das regras formais (vistas como “democráticas”) de controle e regulação, ou seja, o Estado tem trabalhado na ótica dos interesses do capital, por isso deveria ser reduzido e ao final superado, o que implicaria em fenecimento do capital controlador e reificado. Segundo este autor, enquanto as funções controladoras vitais do sociometabolismo não forem efetivamente ocupadas e exercidas autonomamente pelos “associados”, mas deixadas sob o controle separado de um grupo dominante, a dominação só se estenderá mantendo a riqueza alienada sobre a sociedade<sup>27</sup>.

De qualquer modo, uma análise conjuntural permite-nos visualizar o quanto “a proteção social tem retrocedido; os avanços e os direitos sociais, arduamente conquistados, têm sido desmantelados” (PEREIRA, 2013, p. 286) e a noção do direito à proteção social no sistema capitalista não está plenamente coeso com o que se entende por direito de cidadania, com propostas de ruptura das ações e práticas minimalistas/fragmentadas de atenção social. Por isso, mais do que nunca, faz-se imprescindível a crítica ao poder do Estado e mais especificamente, reconhecer que nos meandros dos ditames neoliberais a lógica que lidera é de contenção de gastos sociais e precarização das condições de vida, nunca pela via da emancipação política, tampouco permite a emancipação humana.

Para o marxismo, contudo, a proteção social é contraditória e pode, como já visto, tanto ser vantajosa às classes oprimidas e contribuir para o alcance da emancipação

<sup>26</sup> Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, que obtém informações anuais sobre características demográficas e socioeconômicas da população brasileira de cada região.

<sup>27</sup> Já Elen Wood (2007) infere que “O capitalismo é estruturalmente antitético em relação à democracia, em princípio, pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuído à riqueza um acesso privilegiado ao poder. Capitalismo e democracia são incompatíveis também, e principalmente, porque a existência do capitalismo depende da sujeição aos ditames da acumulação capitalista e às “leis” do mercado das condições de vida mais básicas e dos requisitos de reprodução social mais elementares, e esta é uma condição irreduzível. Isso significa que o capitalismo necessariamente situa cada vez mais esferas da vida cotidiana fora do parâmetro no qual a democracia deve prestar conta de seus atos e assumir responsabilidades. Toda prática humana que possa ser convertida em mercadoria deixa de ser acessível ao poder democrático. Isso quer dizer que a democratização deve ir da mão da “desmercantilização”. Mas desmercantilização por definição significa o final do capitalismo”. De qualquer modo, os dois autores convergem para o mesmo entendimento de que: Capitalismo e Democracia convivem no mesmo sistema (compatibilidade) mas possuem valores antagônicos, ou seja, contrários entre si (não compatibilidade).

humana, quanto, ao mesmo tempo, ser útil ao capital e à sua reprodução. E ainda que a transição democrática seja desejável, esta teoria entende que o conflito de classes é inerente ao sistema capitalista, sendo seu fim apenas possível com a extinção deste modo de produção. No entanto, a despeito de suas diferenças, ambas as correntes reconhecem que a proteção social plena, como direito de todos, associada às necessidades humanas, à equidade e à liberdade positiva, só pode ser concretamente implementada em sociedades diversas das atuais, regidas por outro conjunto de valores. E, até o estabelecimento de uma nova ordem mundial (comunista, para os marxistas), o Estado deve se responsabilizar pela sua gestão e execução (PEREIRA, 2013, p. 283).

Ainda que se possa observar o avanço processual no campo da materialização dos direitos de Proteção Social, não restam dúvidas de que este sistema brasileiro permanece com amplas e notórias deficiências que precisam ser enfrentadas. A universalização do acesso bem como a melhoria na qualidade dos serviços, benefícios, programas e projetos vinculados às políticas sociais se apresentam como desafios do tempo presente. E a seguridade social – especificamente o campo da assistência –, necessita ultrapassar o manancial de informações e elaborações teórico-políticas (que subsidiam debates e importantes reflexões), mas principalmente, assegurar as condições materiais para efetivamente garantir o protagonismo popular superando práticas subalternizadoras, esvaziadas de direcionamento crítico-transformador, pragmáticas, ou até mesmo psicoterapêuticas.

O Brasil possui um dos maiores índices de desigualdade do mundo<sup>28</sup>, e elevados níveis de concentração de renda nas mãos de uma minoria. Um fato a se considerar é como esta desigualdade se expressa concretamente no cotidiano das famílias e comunidades que tendem a vivenciarem condições de vida também desiguais.

Uma das formas de enfrentamento à pobreza e das seqüelas dela decorrentes, historicamente tem sido a Assistência. Esta sempre existiu, mas a mudança na concepção de bem-estar de cunho moral e religioso (assistencialista) para direito assegurado pelo Estado é que a legitima como política pública.

A Assistência Social caracterizada como política de proteção social consiste na garantia a todos que dela necessitam, e sem contribuição prévia na provisão e atendimento das necessidades sociais básicas, bem como “traz para a arena política as demandas de uma parcela importante da população que anteriormente permanecia invisível” (COUTO, 2009, p. 34).

---

<sup>28</sup> Com um Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – de 0,744, o Brasil melhorou uma posição em relação a 2012 no ranking de países, aparecendo agora em 79º entre os 187 países e territórios reconhecidos pela ONU, mas embora tenha reduzido as desigualdades nos últimos anos, permanece no topo da lista como a região mais desigual do planeta, quadro influenciado principalmente pelas disparidades na dimensão renda. O Índice de Gini do Brasil em 2008 era de 0,544 e em 2013 era de 0,495 o que demonstra – e se reafirma – que nosso país, apesar dos avanços econômicos dos últimos anos, ainda possui uma alta concentração de renda (PNUD, 2014).

Em vista disso, a política pública<sup>29</sup> de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu primeiro núcleo de apoio, ou em outras palavras, a família. Nesse sentido, a proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano de vida das pessoas, pois é nele que riscos e vulnerabilidades se constituem (BRASIL, 2004).

Para o atendimento das famílias, vale lembrar que a escuta e o acolhimento são fundamentais desde que sejam respeitadas em seus valores, suas crenças, sua história e sua cultura – particularidades vivenciadas pelos diversos sujeitos sociais e por eles carregados de significados. E nesse ponto, permitir a construção de relações dialógicas<sup>30</sup>, incentivando a participação e a potencialidade de cada grupo familiar, em oposição à padronização dos sujeitos ou sua autorresponsabilização como se pode perceber mais frequentemente em vários espaços de operacionalização das políticas públicas.

Afirmar a assistência social como direito é tarefa de uma sociedade, e essa tarefa só pode ser realizada com a presença forte de toda essa sociedade, disputando, nos marcos do capitalismo, a ampliação da fatia dos investimentos que devem ser utilizados para que os efeitos perversos da exploração do capital sobre o trabalho possam ser reduzidos (COUTO, 2010, p.187).

Importante é reconhecer que “as práticas de assistência social pública são, também, espaços de conquista de direitos sociais e de reconhecimento da cidadania das classes subalternizadas” (SPOSATI, et al., 2010, p.77), ou seja, compreender que a assistência social inscrita como direito social pode ultrapassar o espaço formal (no qual foi arduamente conquistado) e tornar-se real e efetiva. Por isso, a assistência social deve ser apreendida “como espaço de luta e possibilidade de acesso. Por meio da articulação com as demais políticas públicas, tornar-se um especial lugar de resistência à ordem do capital” (BERTOLLO, 2014, p. 233).

### 2.3 Redes de atenção às crianças e adolescentes: articulação das políticas públicas e os caminhos na garantia dos direitos básicos

<sup>29</sup> Política pública destaca-se por seu caráter interventivo na realidade e por indicar postura ativa do Estado frente às demandas e necessidades sociais. Dentre as políticas públicas mais conhecidas têm-se a política social e a econômica e, fazendo parte da política social, a assistência social ocupa um lugar próprio, ao lado da saúde, educação, previdência, dentre outras (PEREIRA, 2010).

<sup>30</sup> Segundo a perspectiva de Paulo Freire, na direção de relações mais humanizadas, rompendo “verdades” rotuladas socialmente que geram muitas vezes preconceitos, discriminações e estereótipos. Ou seja, a dialogicidade na contramão da opressão.



Todas as políticas públicas que visam assegurar as necessidades básicas das famílias devem, em primeiro lugar, levar em conta as diferentes estruturas familiares e comunitárias que as compõem. Assim, as necessidades básicas, constituem em conceito controverso no campo da Proteção social, pois é permeado de conflitos de interesses e historicamente, entre classes sociais (PEREIRA, 2011). Durante muito tempo as necessidades humanas foram consideradas carências diversas, mas sempre ligadas à pobreza, por isso, ainda hoje se confunde com necessidades mínimas. A indefinição do que são mínimos sociais compromete a promoção de condições universais e dignas de vida para os seres humanos nesse modo de produção que convive com desigualdade e exclusão.

Para Bravo e Pereira (2002, p. 228, grifos da autora) “nenhuma política pública concretizadora de direitos visa ao *mínimo* de atendimento, mas ao *essencial*, que deverá ser crescentemente otimizado”. Assim, a própria política de Assistência Social precisa libertar-se de alguns “anacronismos” que açulam no tempo presente, como as ações voluntaristas, sem amparo jurídico, desarticulação entre programas, projetos, serviços e benefícios, estigmatização dos sujeitos que acessam, recursos mal administrados, focalização na pobreza extrema sem considerar as diferentes faces da vulnerabilidade social, entre outros entraves que obscurecem o campo da Assistência, tornando-a restrita a certas condicionalidades, quando deveria ser organizada em torno de necessidades sociais históricas<sup>31</sup>.

Assim, as necessidades sociais básicas não se restringem meramente à sobrevivência. As necessidades sociais mais estão ligadas à dignidade humana que compreende vários aspectos da nossa vida, não apenas ligadas à renda mínima, mas acesso a recursos multidimensionais.

A dignidade humana envolve duas dimensões: uma afirmativa dos direitos individuais e outra protetora dos direitos coletivos, ambiente dos direitos sociais. [...] As políticas sociais podem e precisam materializar direitos e oportunidades concretas e regulares para assegurar aos membros da comunidade cívica os meios adequados e justos para o convívio social (CAMPOS, 2016, p. 84).

Dessa forma, entende-se que pensar as necessidades sociais básicas, implica que a população como um todo, pudesse ter meios de acesso a uma vida justa e um sistema de proteção pleno e garantidor de direitos. Já a provisão dos mínimos sociais, é compreendida como a capacidade de prover auxílio àqueles que vivem em condições consideradas inadequadas e insuficientes. Segundo Lima e Mito (2006) permanece um desafio

---

<sup>31</sup>Para Bravo e Pereira (2002) afirmam que as necessidades sociais são determinadas por fatores estruturais e históricos.

materializar os valores éticos e políticos que o conceito de necessidades humanas apresenta, mas é necessário principalmente quando se debate a garantia e o acesso real aos direitos sócio econômicos.

No trabalho cotidiano com famílias, pode-se perceber que as situações em que a vulnerabilidade social está presente, como em condições de desemprego, trabalho infantil, exploração, miserabilidade, entre outras, não se resolverão com ações lineares ou simplistas. Os mínimos sociais que são oferecidos através de auxílios assistenciais, não atingem a complexidade das questões “gestadas, criadas e alimentadas por uma ordem societária fundamentada no capitalismo” (ÁLVARES; JOSÉ FILHO, 2008, p. 23). Estas manifestações da questão social exigem recursos para a materialização de uma intervenção para além da imediatividade, que possibilitasse a elevação do nível de qualidade de vida e efetivas condições de autonomia e cidadania.

Todavia, a história demonstra que até 1990 não existia um efetivo sistema de proteção social, pois o reconhecimento dos direitos civis, políticos e sociais na nossa cultura política vieram tardiamente com o incipiente estado democrático que sempre servia como instrumento de legitimação da ordem hegemônica, principalmente nos períodos populistas e autoritários (PEREZ; PASSONE, 2010). Porém, alguns mecanismos de viabilização da Proteção Social já existem desde a década de 1930 e ainda hoje tenta-se avançar no campo das políticas sociais para reconhecimento dos direitos de cidadania.

No que diz respeito às políticas públicas de atendimento à infância e adolescência, mesmo que ainda se encontre a concepção arcaica de *menor* no imaginário social, mas mais gravemente, nas intervenções dos agentes que atuam na execução destas políticas, por outro lado verificam-se também, ações mobilizadoras em defesa dos direitos desses segmentos, bem como formulações, implementações e monitoramentos que visam reafirmar este público como sujeitos de direitos e em desenvolvimento.

Muito se tem falado sobre Redes de proteção, mas como se organizam? Como se articulam? Como se efetivam? Inúmeros são os questionamentos que surgem para entender a complexidade que significa o trabalho em Rede. Sob a perspectiva da Rede de Proteção às infâncias e adolescências, percebe-se que há muito que lutar para ter garantidos os direitos fundamentais, princípios constitucionais e a proteção integral assegurada legalmente.

O que alguns municípios têm buscado para constituir o trabalho em rede é organizando e planejando suas ações na direção de uma gestão estratégica e democrática no âmbito das políticas sociais. Tradicionalmente as redes possuem ambigüidades e contradições, pois sempre houveram gestões preocupadas por ampliação de benefícios e outras mais atentas

para redução do gasto público e legitimidade da ordem vigente. Este último tipo, ao invés de ações planejadas e articuladas, geralmente buscam soluções para as demandas que surgem, de maneira improvisada. No contexto específico dos direitos fundamentais da infância e adolescência, a terminologia *rede*, muito empregada em diversos setores da vida social, vem a significar um conjunto de ações, serviços públicos ou privados para garantir às crianças e adolescentes o respeito ao direito de crescer e se desenvolver protegidamente no seio de uma família (KREUZ, 2012). Aos segmentos sociais mais vulnerabilizados ou em situação de iminência de riscos pessoais ou sociais, sugere-se uma rede cujas ações complementares possam potencializar as famílias.

A implementação da política de Assistência Social é materializada mediante uma rede, denominada rede socioassistencial, definida como um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operacionalizam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de previsão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e, ainda, por nível de complexidade, assim como definem as normativas, coordenadas pelos gestores da política (SILVIA; TEIXEIRA, 2016, p. 131).

Assim, como mencionam as autoras, a Política de Assistência Social como está estruturada no campo formal, prevê equipamentos organizados para dar materialidade aos direitos previstos nas legislações. Entretanto, tradicionalmente, programas e serviços têm sido desenvolvidos de maneira paralela e pouco integrados às outras áreas como: esporte, lazer, educação, saúde, entre outras, o que dificulta a plena expansão dos direitos dos indivíduos sociais. Mesmo assim,

[...] reconhece-se o caráter transversal da assistência cuja função agregadora lhe atribui a missão de tornar seus beneficiários alcançáveis para as demais políticas públicas, promotora, por conseguinte, da inclusão social. [...] a assistência depende das outras políticas públicas da área social (como trabalho, saúde, habitação, educação, etc.) para garantir efetividade às suas ações na perspectiva do alcance da autonomia não apenas do ponto de vista econômico, mas principalmente, do ponto de vista do conhecimento e do acesso a direitos de cidadania (CAVALCANTI, 2007, p.61).

Entretanto, a assistência, mesmo depois de muitos anos da promulgação da LOAS, ainda não consegue alcançar seu reconhecimento enquanto política pública, por isso a transversalidade que acompanha a assistência também esbarra na setorização histórica dos serviços. Nos setores públicos, as políticas públicas – dentre elas a assistência social -, são constituídas por várias instituições públicas que são divididas em departamentos, seções, secretarias, ministérios, etc., em cada esfera de governo, seguindo o princípio da descentralização. Assim, estas instituições oferecem serviços aos cidadãos, operacionalizados

por agentes públicos (profissionais, técnicos de ambos os níveis de escolarização) e cada agente, de acordo com sua área de conhecimento, possui seu fazer profissional e sua formação, muitas vezes fragmentada numa administração pública de burocracia compartimentalizada (FALER, 2016).

No âmbito específico da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, existe um arcabouço jurídico que menciona a importância do trabalho articulado em rede para que crianças e adolescentes possam usufruir deste direito. O próprio ECA menciona, como uma de suas diretrizes, a “Integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes” (BRASIL, 1990, s.p), também o PNCFC estabelece que “A interdisciplinaridade e a intersetorialidade são, também, características importantes dos programas de apoio sócio-familiar, que devem articular diferentes políticas sociais básicas” (BRASIL, 2006, p. 40) e as Orientações Técnicas dos serviços de acolhimento reafirmam que “Para a garantia de um atendimento de qualidade às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias, os serviços de acolhimento devem funcionar de forma articulada com os demais serviços da rede socioassistencial local” (BRASIL, 2009, p. 46).

Nessa perspectiva, se a rede de proteção se articulasse, isto é, organizações governamentais, não-governamentais e informais, comunidades, profissionais, serviços, programas sociais, setores privados e redes setoriais, priorizariam o atendimento integral às necessidades daqueles segmentos vulnerabilizados socialmente (BOURGUIGNON, 2001), sobretudo, ampliando o desempenho de cada política pública, promovendo intervenções cooperativas e agregadoras, construindo uma teia de novos sentidos para ações coletivas (GONÇALVES; GUARÁ, 2010), pois “as necessidades humano-sociais exigem dos indivíduos e das organizações a articulação de diversas redes com a finalidade de reduzir os riscos e as incertezas no enfrentamento das múltiplas expressões da questão social” (SILVA; TEIXEIRA, 2016, p. 137).

Se os programas de atendimento existentes, oferecerem respostas isoladas às demandas que se apresentam, as intervenções profissionais abrem espaço tanto para imposições quanto para divergências e algumas vezes, desqualificação das famílias pobres<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup>Para exemplificar, pode-se citar os casos em que a “família pobre ganha um novo estatuto: família negligente. Essa categorização justifica a intervenção estatal, pois o discurso não é mais o da falta de condições materiais para o cuidado dos filhos, e sim o desrespeito aos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, como saúde, educação, alimentação, entre outros, que tomam forma nos casos de violência intrafamiliar, risco social, exploração do trabalho infantil, etc. Sem considerar que, muitas vezes, a família pobre é privada desses direitos,

Famílias que vivem e convivem em condições-limite de vida e sobrevivência, muitas vezes perpassadas pelo uso/abuso de drogas, desemprego/subemprego, exposição às diversas manifestações de violência, fragilidade dos vínculos familiares, entre outros desdobramentos da questão social, frequentemente são questionadas pelos profissionais acerca da capacidade protetiva em relação a suas crianças e adolescentes, ocupando então um lugar de completa responsabilização pela oferta de cuidados e serviços a esses sujeitos, sem trazer para o debate a fundamental presença do Estado como provedor de um sistema de garantia de direitos. (BERBERIAN, 2015, p. 50)

A respeito da presença estatal, é preciso ter cuidado para que a organização em rede não torne o Estado mero “regulador” ou “coordenador”, transferindo suas responsabilidades para o mercado e a sociedade civil. As ações operacionalizadas pelo segundo e terceiro setor, apesar de contribuírem para a Proteção Social, possuem condição de complementaridade, não substituindo o papel do primeiro setor no enfrentamento das inúmeras refrações geradas pela questão social.

Mesmo que a rede de proteção aos direitos das crianças e adolescentes não se restrinjam aos órgãos públicos, mas também aos organismos não-governamentais e sociedade civil, estes últimos podem exercer funções auxiliares, mas não gerenciarem sozinhos. Ainda que na história do atendimento à infância e adolescência, a Igreja e a filantropia possuem lugar de destaque pelas ações assistenciais, e depois o Judiciário através das intervenções “jurídico-morais”, na contemporaneidade, a administração das políticas é de responsabilidade maior do Poder público.

Por esta razão, a falta de condições dignas de habitação, por si só, não justifica o acolhimento de crianças e adolescentes. Assim, também, a falta de alimentação ou de escola, entre outras carências, devendo o Estado prover o atendimento destas necessidades (KREUZ, 2012) por meio da Proteção Básica. Os serviços de acolhimento – da Proteção Especial, como partícipes importantes nas redes de proteção, devem direcionar esforços para defesa dos direitos fundamentais destes sujeitos em desenvolvimento. Por isso, o atendimento a estas famílias deve ser priorizado. Imediatamente, após o acolhimento elabora-se o Plano Individual de Atendimento<sup>33</sup> com vistas a não violação do direito à convivência familiar e

---

e conseqüentemente não tem como suprir/garantir as necessidades de seus filhos”, desta forma, “É mais fácil demonizar, culpar, criminalizar a família, individualizando a violência, deixando de fora as relações de poder contemporâneas” (NASCIMENTO et al., 2007, p. 10).

<sup>33</sup> Segundo a lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009 no art. 101, no § 5º “O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável. § 6º Constarão do plano individual, dentre outros: I - os resultados da avaliação interdisciplinar; II - os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e III - a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada

comunitária, através do PIA inicia-se o trabalho interdisciplinar para reintegração à família de origem ou extensa ou encaminhamento para família substituta. Durante este processo, uma rede de serviços públicos deve atender a complexidade das demandas destas famílias de forma a promover possibilidades de um convívio com dignidade.

Para resgatar, fortalecer ou construir novos vínculos familiares, o apoio sócio-familiar se faz necessário por meio de intervenções seguras, que previnam efetivamente quando há ameaça ou violação dos direitos das crianças e adolescentes. Cabe ao próprio Estado, nesses casos, prover orientação psicopedagógica e diálogo com pais ou responsáveis, criando espaços de reflexão conjunta, fortalecer a família para o exercício do seu papel de proteção, ou propiciando cuidados alternativos à criança e ao adolescente, caso necessitem.

Faz-se imprescindível a difusão de uma cultura de direitos, em que as famílias, a comunidade e as instituições conheçam e valorizem os direitos da criança e do adolescente, especialmente a sua liberdade de expressão e o direito de participação na vida da família e da comunidade, opinando e sendo ouvidos sobre as decisões que lhes dizem respeito; a superação de padrões culturais arraigados, característicos de uma sociedade patriarcal, marcada pelo autoritarismo, em que se admite a imposição de castigos físicos e outros tipos de agressão como “educação” dada à criança e ao adolescente; a capacidade dos membros das famílias, da comunidade e dos profissionais que atuam junto a crianças, adolescentes e famílias, especialmente nas áreas de educação, saúde e assistência social, de reconhecer os sinais da violência contra a criança e o adolescente, denunciá-la e enfrentá-la, desenvolvendo uma atitude coletiva e pró-ativa de proteção em lugar da omissão; a existência e a adequada estruturação dos Conselhos Tutelares, bem como a capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções em defesa dos direitos da criança e do adolescente, em estreita articulação com a Justiça da Infância e da Juventude, o Ministério Público e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2006).

Sob essa condição, apesar dos avanços legislativos, impulsionados pela luta de movimentos e instituições em defesa dos direitos das crianças e adolescentes, ainda há muito que ser superado das antigas práticas tutelares meramente assistencialistas. A realidade exige medidas de proteção aplicadas por profissionais qualificados, que executam políticas cujo investimento em formação seja constante. A supervisão, o aprimoramento da qualidade técnica dos profissionais e as discussões não restritas somente à equipe, mas que envolva toda

---

determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária” (BRASIL, 2009b, s.p).

rede que atende as mesmas famílias, são requisitos imprescindíveis para maior eficácia das ações.

As intervenções profissionais que mediam a viabilização de direitos socioassistenciais requerem práticas fundamentadas em teoria, assim como se faz importante, a tarefa de buscar a interdisciplinaridade como um ato político, pois a Ciência e o Saber têm relações com o poder (SEVERINO; SÁ, 2010). Entretanto é mais comum de encontrar práticas multidisciplinares e, raras caracterizadas como interdisciplinares. A diferença entre uma e outra reside no fato da primeira entender que cada área do conhecimento, dentro do seu saber, coopera para estudar um objeto em questão. Assim, cada profissional, dentro da sua visão (propiciada pela sua formação), contribuirá com a sua análise, sem haver articulação com outras áreas, ou seja, sem romper com as fronteiras de cada conhecimento.

Já a interdisciplinaridade não setorializa o conhecimento, ao contrário, faz com que diferentes saberes interajam reciprocamente, por isso, se faz tão importante o diálogo e a troca de informações para que haja complementaridade entre as diferentes áreas de atuação. Sobre a interdisciplinaridade, os autores Severino e Sá (2010, p. 19) enfatizam que,

Toda ação social, atravessada pela análise científica e pela reflexão filosófica, é uma práxis e, portanto, integra as exigências de eficácia do agir tanto quanto aquelas de elucidação do pensar. Por isso mesmo, ela necessita da contribuição múltipla e complementar dos subsídios fornecidos pelas várias Ciências.

De acordo com Yared (2008) *inter* significa *movimento*, e interdisciplinaridade: relação *entre* disciplinas. Por isso, quando se menciona esta palavra, se espera uma atitude de abertura, uma relação dinâmica entre a Ciência. Uma partilha de saberes sem disputas de poder e status.

Diferente do que se possa imaginar, o trabalho interdisciplinar não acontece pelo simples fato de diversas áreas atuarem numa mesma equipe ou num mesmo espaço sócio ocupacional. Pode-se considerar um trabalho interdisciplinar quando neste espaço as diversas áreas se conhecem e trabalham em conjunto. Não há centralidade ou sobreposição de uma formação sobre outra. Todos os profissionais devem aprender sobre as outras áreas, respeitando-as (sem preconceito sobre suas orientações teórico-práticas) e juntos constroem estratégias num movimento de troca de saberes, pois não há lugar para o isolamento na prática interdisciplinar.

Já a intersetorialidade está pautada em princípios como a universalidade e integralidade, pois não se trata apenas de atender “setores”, mas principalmente os sujeitos que são dotados de pluralidades e necessidades distintas (FALLER, 2016). Por isso a

necessidade de refletir sobre os sistemas e estruturas historicamente construídas que impedem a articulação dos setores públicos.

Tudo isso parece simples, mas só acontece a interação entre os saberes, quando de fato há propriedade sobre as competências e habilidades, limites e possibilidades das próprias profissões e dos determinantes institucionais que influenciam. Desse modo, é fundamental o reconhecimento da necessidade de interface entre as diversas áreas, levando em conta suas diferenças, seus objetivos, limites e potenciais de atuação. Lidar com as diferenças nem sempre é fácil e exige respeito mútuo e colaboração de universos particulares e distintos. A Ciência não pode ser construída em caixinhas separadas ou de forma mecanicista, mas sim de forma crítica e transformadora, a fim de corresponder a uma atuação social efetiva numa realidade em constante mudança.

A avaliação, a transparência das ações e a prestação de contas à comunidade, o planejamento democrático e participativo e as ações integradas são bons exemplos do caminho que o Estado e a sociedade deveriam perseguir, para alcançarem juntos níveis mais autônomos de desenvolvimento individual e coletivo (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 671).

Com base no exposto, é preciso envolver a sociedade para níveis maiores de participação e compreensão dos serviços que estão sendo prestados. Muitas ações de iniciativas nem sempre públicas, deslocam a noção de direitos para antigas relações de compaixão reforçando práticas impregnadas de caráter paternalista e clientelista, o que atrasa a implementação de políticas de atendimento realmente consoantes com a concepção da Doutrina Integral voltada para as crianças e adolescentes.

O PNCFC (BRASIL, 2006), assim sintetiza o Sistema de Garantia de Direitos no que se refere à efetivação dos direitos descritos na Constituição Federal e no ECA:

- a) Viabilizar políticas públicas e, principalmente, sociais – entre elas: educação, saúde, assistência social, cultura, esporte, lazer, trabalho, previdência social, segurança pública - executando suas ações intersetorialmente com qualidade, proporcionando o acesso efetivo e a participação de seus usuários;
- b) Desempenho ativo dos Conselhos Tutelares, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Executivo, Organizações Não-Governamentais, Poder Legislativo, Conselhos de Direitos e Setoriais e sociedade em geral e em co-responsabilidade da rede de atendimento às crianças e aos adolescentes afastados ou em vias de afastarem-se do convívio familiar;



- c) Capacitação dos profissionais do Conselho Tutelar e boa estrutura logística para o exercício das suas funções, com respaldo do Poder Executivo local e articulação com toda a rede e demais atores do SGD;
- d) Políticas públicas executadas pelo Poder Executivo cujas prerrogativas legais estejam sendo desempenhadas, permitindo às crianças e adolescentes o efetivo exercício de seu direito à convivência familiar e comunitária, garantindo o adequado atendimento através de equipes profissionais que atuam em estreita parceria com o Conselho Tutelar e realizam acompanhamento às famílias de forma preventiva e protetiva, monitorando e avaliando sistematicamente os serviços de acolhimento bem como estes estejam sendo fiscalizados e acompanhados pelos conselhos e sociedade civil de maneira a efetivar o controle social;
- e) A participação ativa da comunidade atuando de forma integrada com as demais organizações da rede de atendimento;
- f) A participação da Sociedade civil organizada e envolvida ativamente nos Conselhos de Direitos e Setoriais, deliberando e monitorando as políticas públicas, sobretudo em nível municipal, zelando para a indispensável previsão, nas propostas de leis orçamentárias, dos recursos necessários à implementação, pelo Poder Público local, de programas de apoio sóciofamiliar, de atividades socioeducativas, de geração de trabalho e renda, de promoção da autonomia do adolescente e, havendo demanda, de qualificação do atendimento prestado nos programas de acolhimento institucional e de famílias acolhedoras;
- g) Medidas legais de proteção aplicadas pelo Poder Judiciário desempenhando suas prerrogativas legais, contando com equipe técnica interdisciplinar própria, eficientemente articulada com todos os atores sociais da região, monitorando a aplicação das medidas legais deliberadas pelo Juizado; em estreita articulação com o Conselho Tutelar, o Poder Executivo e a sociedade civil organizada, promovendo a proteção das crianças e adolescentes e prestando atendimento efetivo a suas famílias;
- h) A fiscalização e acompanhamento do Ministério Público desempenhando suas prerrogativas legais, aplicando as medidas legais de proteção e, sobretudo, como instituição importante na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.
- i) Monitoramento e zelo do Poder Legislativo em relação ao orçamento público, por ele apreciado e votado, a fim de que contemple os recursos necessários à implementação das políticas públicas deliberadas pelos Conselhos de Direitos e Setoriais e respeito ao princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, promovendo, por meio de audiências públicas, abertura de espaço para o controle social com participação de todos os atores sociais estratégicos;

- j) Responsabilidade dos Conselhos de Direitos e Setoriais pela discussão democrática e elaboração de políticas públicas destinadas a crianças, adolescentes e suas famílias; participando do processo de elaboração e discussão das propostas de leis orçamentárias e controlando as ações do Poder Executivo, mobilizando a sociedade civil organizada, na busca de sua conscientização e efetiva participação;
- l) Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA) e Fundo Municipal da Assistência Social (FMAS) geridos de forma ágil, transparente e responsável, sem perder de vista seu caráter eminentemente suplementar aos recursos provenientes do orçamento público.
- m) Protagonismo das famílias e sua participação ativa na rede de atendimento de defesa dos direitos de sua comunidade;
- n) Mobilização da sociedade por meio de campanhas de divulgação e cobrando dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário o efetivo cumprimento de seus deveres, de forma a garantir a implementação e a continuidade das políticas públicas;
- o) Elaboração e controle social sobre a execução dos programas e orçamentos públicos através da participação popular;
- p) Garantia da otimização dos resultados no atendimento às crianças e adolescentes e famílias em situação de vulnerabilidade e risco, através da agilidade no fluxo de informações e troca entre atores sociais estratégicos;
- q) Cuidado ético com o Sistema de registro e tratamento de dados para cada caso de criança e adolescente afastado de sua família;
- r) Realização de assembleias e audiências públicas pelo Conselho Municipal de Direitos, de Assistência Social e a Câmara de Vereadores, como espaços privilegiados para articulação dos atores sociais locais e participação conjunta na elaboração e monitoramento de políticas públicas de proteção social e de garantia de direitos.

Diante de tais orientações, o PNCFC de 2006 aponta vários caminhos para uma efetiva colaboração, complementariedade, parceria entre as redes que compõem o SGD. Mas é preciso que coexistam meios para sua concretude e mais, é preciso constituir uma esfera pública com qualidade ético-política, onde todos os esforços voltem-se para o pleno desenvolvimento das famílias e conseqüentemente das crianças e adolescentes como grandes protagonistas.

## 2.4 Medidas de proteção à infância e adolescência: implicações da Alta Complexidade

As medidas de proteção à criança e ao adolescente segundo o capítulo I, Art. 98 do ECA “são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III – em razão de sua conduta” (BRASIL, 1990, s.p). A lei 12.010 de 2009 que dispõe sobre a Adoção e altera a lei 8.069 de 1990, aponta os princípios que regem tais medidas, como por exemplo: reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direito se titulares dos direitos previstos nesta e em outras leis; proteção integral e prioritária; responsabilidade primária e solidária do poder público; a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente; privacidade e respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada; prevalência da família; obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa; a criança e o adolescente têm direito de serem ouvidos e a participarem nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente (BRASIL, 2009).

Além da definição e dos princípios o ECA também esclarece quais são estas medidas de forma específica em seu Art. 101:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional;
- VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX - colocação em família substituta (BRASIL, 1990, s.p).

Estas medidas são aplicadas para fins de resguardar direitos e proteger, não significando restrição ou privação de liberdade. Por este motivo, nas Orientações Técnicas dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes enfatiza-se que o acolhimento “não deve significar, ainda, privação do direito à convivência comunitária” (BRASIL, 2009, p.59).

Como se pode observar, a inclusão em programa de acolhimento familiar constitui uma, dentre nove medidas de proteção citadas pelo referido Estatuto.

Importante refletir que quando uma criança ou adolescente recebe esta medida de proteção é afastada temporariamente do seu ambiente familiar de origem, ocasionando, em uma separação temporária do convívio no seu lar. No entanto, o próprio Estatuto ressalta o dever do Estado em proporcionar a inclusão em programas e serviços para que isso não ocorra. Acontece que muitas famílias não conseguem acessar bens e serviços de forma equitativa ou quando acessam, muitas vezes são ofertados de forma precária e excludente, pois a pobreza associada à desigualdade social e a perversa concentração de renda, revelam-se fatores que açulam os diversos tipos de violência presentes na sociedade, sobretudo a violência simbólica<sup>34</sup>, intrafamiliar e estrutural.

A violência se apresenta como um fenômeno com uma dinâmica complexa, diversificada, concreta e material. Lembrar de sujeitos que fazem parte de processos violentos e que os endossam significa, ao mesmo tempo, indicar que existe uma ação que visa oprimir algo ou alguém impondo a lógica dos que violentam aos violentados (SILVA, 2005). A violência abrange todas as classes, e segmentos sociais, sendo portanto, fator histórico e questão sociopolítica sempre presente na agenda da mídia. Segundo Minayo (2005), ela pode se manifestar sob diversas formas, provocando diversas consequências para a vida pessoal e social: violência criminal, estrutural, institucional, interpessoal, intrafamiliar, auto-infligida, coletiva, cultural, de gênero, racial, contra pessoa deficiente... sendo reconhecida em suas modalidades de expressão denominadas também de abusos ou maus-tratos: físico, psicológico, sexual e envolvendo negligência, abandono ou privação de cuidados, e econômico/financeiro.

O poder simbólico, de acordo com Bourdieu (1989, p.7-8) “é esse poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exerce”, ou seja, é uma forma perversa, pois de maneira dissimulada são infiltradas formas de imposição e dominação na vida social. Tanto nas relações familiares, afetivas, de trabalho, políticas, religiosas, intelectuais, em ocasiões formais ou informais, em quaisquer espaços ou formas de linguagem, manifestam-se maneiras hierárquicas de dominação e produções de consensos. A violência simbólica ainda que de forma invisível,

---

<sup>34</sup> A violência simbólica é aqui analisada sob o ponto de vista do conceito de poder simbólico trazido pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu, mas também definida por Sardenberg (2011, p.1), como aquela violência que se “infiltra por toda a nossa cultura, legitimando os outros tipos de violência”.

sutil e, portanto, perigosa, é propagada todos os dias nos noticiários, nas propagandas<sup>35</sup>, em produções artísticas, culturais e até mesmo educacionais. Por meio das instituições e pelos agentes que executam seus serviços, apoiados no exercício da autoridade, a violência simbólica é constantemente reproduzida e legitimada, levando os indivíduos sociais a “naturalizarem” representações e ideologias dominantes.

No âmbito intrafamiliar, a violência abarca situações que desafiam profissionais no seu enfrentamento, pois envolvem múltiplos fatores históricos, culturais, políticos e econômicos. Podendo ser de natureza sexual, psicológica ou física, este tipo de violência pode ser entendido como de caráter interpessoal<sup>36</sup>, pois na maioria das vezes este abuso de poder é praticado contra alguém de forma “disciplinadora e coercitiva” gerando graves consequências às suas vítimas que aguentam por até muitos anos. Muitas crianças brasileiras sofrem agressões já no ventre materno, devido a desnutrição materna, violência contra mulher, ingestão de drogas lícitas e ilícitas durante a gestação, doenças perinatais, entre outros determinantes que influenciam o desenvolvimento integral. Diante de um contexto sócio histórico marcado pelo patriarcalismo e pela ideologia de gênero, onde ainda imperam concepções de subalternidade da mulher diante do homem e das crianças e adolescentes diante dos adultos, sendo estes primeiros grupos subalternizados e tratados com inferioridade, fragilidade e submissão, percebe-se que a violência intrafamiliar, deve ser considerada como um tipo de “relação de abuso praticado no contexto privado da família contra qualquer um dos seus membros. As estatísticas são eloquentes ao assinalar o homem adulto como autor mais frequente dos abusos físicos e/ou sexuais sobre meninas e mulheres” (BRASIL, 2001, p. 12).

Já a violência estrutural conforme aponta Silva (2005, p.3) “se materializa envolvendo ao mesmo tempo, a base econômica por onde se organiza o modelo societário (a estrutura) e sua sustentação ideológica (a superestrutura)”, por isso, jamais deve ser caracterizada como ato “isolado” ou “acidental”, pois constitui-se dentro da própria lógica capitalista que sob um discurso técnico e científico que enfeitiça as massas na constante busca pelo progresso e

---

<sup>35</sup> Cabe registrar que embora a violência não seja determinada ou determinante de uma faixa etária apenas, “a imagem divulgada

<sup>36</sup> Segundo as ideias desenvolvidas por Minayo (2005, p. 24) que analisou a partir do Relatório Mundial da OMS, as violências interpessoais podem ser classificadas nos âmbitos intrafamiliar e comunitário: “Violência intrafamiliar se entende a que ocorre entre os parceiros íntimos e entre os membros da família, principalmente no ambiente da casa, mas não unicamente. Inclui as várias formas de agressão contra crianças, contra a mulher ou o homem e contra os idosos. Considera-se que a violência intrafamiliar é, em geral, uma forma de comunicação entre as pessoas e, quando numa família se detecta um tipo de abuso, com frequência, ali existe, rotineiramente, uma inter-relação que expressa de várias formas de violência. A violência comunitária é definida como aquela que ocorre no ambiente social em geral, entre conhecidos e desconhecidos. Consideram-se suas várias expressões como violência juvenil, agressões físicas, estupro, ataques sexuais e inclusive, a violência institucional que ocorre, por exemplo, em escolas, locais de trabalho, prisões e asilos”.

“moderno”, incentivando uma “solidariedade cristã” e aceitação da pobreza, desigualdade e fraca intervenção estatal como “consequências necessárias ao desenvolvimento econômico-social”. Presente no cotidiano vivido pela população, inúmeras vezes esta violência passa despercebida até mesmo por não ser reconhecida como violência, podendo ser capaz de se utilizar da força, na medida em que impõe regras, valores e propostas frequentemente consideradas “naturais, normais e necessárias”, que caracterizam a essência e a natureza da ordem burguesa (SILVA, 2005).

Entretanto sabe-se que a violência em todas as formas não é natural, “é fenômeno cultural e histórico” (SANTOS, 2009, p. 40) sendo socialmente produzida. A violência estrutural<sup>37</sup> se expressa no aparelho repressivo estatal, pois se apresenta concretamente na má distribuição da riqueza socialmente produzida, na falta de acesso aos direitos humanos, ocorrendo privilégios para uma parcela da sociedade, no desemprego estrutural bem como nas formas precárias de trabalho, nas injustiças sociais, na seletividade/restrição da cobertura de bens e serviços às camadas de população vulneráveis e vítimas de uma estrutura cruelmente desigual.

A partir deste entendimento, Cavalli (s.d) observa que as expressões da questão social, na forma da discriminação contra índios e negros, na questão de gênero, na fome, na miséria, na falta de emprego, são consequências de uma violência estrutural, os sujeitos são violentados a partir do não-acesso à educação, saúde, trabalho dentre outros direitos fundamentais à sobrevivência. Por isso, a violência estrutural pode ser determinada como uma forma de “desproteção” que mantém estreita relação com a questão social produzindo efeitos sobre a classe trabalhadora.

Importante seria refletir sobre possíveis formas de medidas voltadas à prevenção de riscos e ofertas de serviços que pudessem ao menos reduzir as violências existentes e demais expressões da questão social, de forma a impedir o agravamento das desigualdades já existentes e na pior das hipóteses: o caos e a barbárie. Nesse sentido, o Estado deveria se posicionar frente a esta questão e de fato, agir por meio de medidas de proteção social.

Em 2004 com a intenção de redefinir coletivamente as ações da Assistência Social, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e reafirmando o compromisso de materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, foi aprovada a PNAS - Política Nacional de Assistência Social que considera que “a proteção

---

<sup>37</sup> A autora Minayo (1994) também infere sobre o conceito de violência estrutural que seria caracterizado pela utilização de leis, grupos, instituições ou nações econômica e politicamente dominantes que através de um certo poder tendem a manter seu status privilegiado.

social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; e, convívio ou vivência familiar.” (BRASIL, 2004, p. 25).

No ano de 2009 foi apresentada a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais pelo Conselho Nacional de Assistência Social, onde os serviços foram organizados por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Esta normativa possibilitou a padronização dos serviços em todo território nacional, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados na garantia dos direitos socioassistenciais (BRASIL, 2009).

Dentre os serviços que integram a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, está o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como modalidade de atendimento alternativa à institucionalização de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas (BRASIL, 2009). O Acolhimento Familiar assim como o Institucional é medida de proteção aplicada por motivo de violação de direitos, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. Este serviço deve seguir os princípios e as orientações referentes à preservação, reconstrução e manutenção do vínculo dos acolhidos com a família de origem ou extensa, e somente na impossibilidade desta, encaminhamento para família adotiva.

Ainda em 2009, foi também aprovada a Lei Nacional da Adoção nº 12.010 que “dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009, p. 1). Trata-se da incorporação de mecanismos capazes de evitar ou oferecer o máximo de provisoriedade nas medidas protetivas de acolhimento. A lei 12.010/2009 entrou em vigor, após muitos anos<sup>38</sup> sendo debatida e analisada por comissão especial e dentre suas alterações na lei 8.069/90, destaca-se a ampliação da noção de família<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup>A Lei Nacional da Adoção, como é conhecida, foi apresentada em sua forma inicial pelo Projeto de Lei do deputado João Matos (PMDB/SC) onde continha 75 artigos e após seis anos foi finalmente sancionada pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva. Foi criada comissão especial para apreciação da matéria na câmara dos deputados, com diversas audiências públicas e, após aprovada na comissão especial. O projeto foi votado e provado em Plenário em 20 de agosto de 2008. Seguiu assim para o Senado Federal e em 15 de julho de 2009 foi aprovado, com a respectiva sanção do Presidente da República em 29 de julho deste mesmo ano. Publicada no Diário Oficial da União em 4 de agosto, a lei entrou em vigor em 02 de novembro de 2009 (DANTAS, 2009).

<sup>39</sup>A família *natural*, formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes. A família *extensa ou ampliada* formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade (exemplo: avós, tios e primos). E família *substituta*, mediante guarda, tutela ou adoção (BRASIL, 1990, grifo meu).

O Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade que atende crianças e adolescentes, em todas as modalidades, deve ser organizado segundo as diretrizes do ECA e do documento também aprovado em 2009 intitulado: “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” tendo como um dos seus princípios a *oferta de atendimento personalizado e individualizado* para que toda criança e adolescente tenha direito a viver num ambiente que favoreça seu processo de desenvolvimento, que ofereça segurança, apoio, proteção e cuidado. Nesse sentido, quando o afastamento for necessário e enquanto soluções para a retomada do convívio familiar forem sendo buscadas, os serviços de acolhimento deverão oferecer qualidade no atendimento, condizentes com os direitos e as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança e do adolescente (BRASIL, 2009, grifo meu).

O ECA dispõe sobre a proteção integral da criança e adolescente, e em seu Art. 3º afirma que deve ser assegurado “por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” Ainda ressalta que

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à *liberdade e à convivência familiar e comunitária*. (BRASIL, 1990, p.1, grifo meu).

Portanto, cabe não só à família, mas também ao Estado e à sociedade garantir que os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, especialmente à convivência familiar e comunitária seja garantida. Esta legislação avigorada no PNCFC (Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária) que tem como uma das suas diretrizes a primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio às famílias, entende que “Nas situações de risco e enfraquecimento dos vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão favorecer a reconstrução das relações no grupo familiar e a elaboração de novas referências” (BRASIL, 2006).

Assim, os serviços viabilizados pela Proteção Social Especial de Alta Complexidade, devem contar com uma equipe de profissionais comprometidos com os direitos previstos nas instâncias legais e junto à rede socioassistencial desenvolver intervenções efetivas com as crianças e adolescentes em serviço de acolhimento e suas famílias, longe de qualquer messianismo e mesmo sem romantizar o papel profissional, adotar uma posição crítica, não permitindo que a violência permaneça através da sua ação autoritária, valorizando ações



articuladas e amplas entre diferentes profissionais, ainda reconhecendo os limites da atuação e evitando postura ingênua sobre o papel das profissões no combate aos diversos tipos de violência, sobretudo, a estrutural (SILVA, 2005).

Muitas formas de desigualdade ainda impedem que cada criança e adolescente usufruam igualmente de todos os direitos. Segundo, a UNICEF<sup>40</sup> (2014), o Brasil, ainda é um país de referência mundial em diversos aspectos relacionados à garantia dos direitos de seus cidadãos, incluindo de sua população mais jovem. Porém, os desafios que persistem precisam ser superados para que a igualdade de direitos exista não apenas em nossos instrumentos normativos, mas também e, na realidade dessas famílias, por meio de políticas públicas capazes de reduzir as desigualdades que ainda impedem a sobrevivência e o desenvolvimento de crianças e adolescentes.

O ECA estipula em seu art. 88, as diretrizes que compõem a política de atendimento às crianças e adolescentes, destacando a importância da integração dos seguintes órgãos: Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para agilização do atendimento. Mas a realidade que se apresenta, revela profunda morosidade nos processos que envolvem as medidas protetivas.

Verifica-se este dado, ao constar que “Atualmente, no Brasil, cerca de 46 mil crianças e adolescentes vivem em abrigos. Desses, sete mil podem ser adotados” (PORTAL BRASIL, 2016, s.p), o que indica que 39 mil crianças e adolescentes que tiveram seus direitos ameaçados ou violados, estão em processo de reintegração familiar. Observa-se que não há apenas necessidade, como também urgência em implementar políticas públicas alternativas à institucionalização, com planejamento e recursos humanos adequados e suficientes para promoção e efetivação dos direitos previstos legalmente.

Diante deste quadro questiona-se o trabalho que vem sendo desenvolvido nos serviços de acolhimento que integram a Proteção Social Especial de Alta Complexidade e o que se entende por “risco social” e “vínculos familiares rompidos ou fragilizados” que são motivos que levam crianças e adolescentes a serem afastados da convivência de seus familiares, e muitas vezes, de suas comunidades.

Dentre os autores que discutem risco e vulnerabilidade social, consideremos os estudos de Janczura (2012). A autora aponta que embora os conceitos sejam distintos, estão

---

<sup>40</sup> O Fundo das Nações Unidas para a Infância, potencializa esforços para que as crianças e os adolescentes sejam prioridade nas agendas dos governos e da sociedade em geral. As ações do UNICEF são voltadas para crianças e adolescentes desfavorecidos em razão de práticas discriminatórias, questões étnicas ou raciais, situações de emergência, vulnerabilidade, deficiência, HIV/aids ou violência (UNICEF, 2014).

intrinsecamente relacionados, pois risco se refere às condições fragilizadas da sociedade tecnológica contemporânea, enquanto que vulnerabilidade identifica a condição dos indivíduos nessa sociedade.

Muito se tem mencionado sobre situações de “risco” e indivíduos em “vulnerabilidade”, porém ainda há confusão sobre estes conceitos, o que evidencia a necessidade de clareza para uso e distinção de ambas as situações que não raramente são mencionadas como sinônimos.

Para alguns autores como Oliveira (1995) que identifica os grupos “indigentes” e “pobres” como aqueles grupos de maior vulnerabilidade por consequência da ação de vários agentes sociais<sup>41</sup>, sendo o maior mecanismo produtor dessa vulnerabilidade o mercado da força de trabalho, cujo desemprego e concentração de renda são apontados como grandes produtores da informalidade. Carneiro e Veiga (2004) entendem que a pobreza oferece maior exposição a riscos, principalmente devido ao precário acesso a bens e serviços básicos da rede de proteção social. Segundo estes autores, a falta de recursos materiais alimenta outras fragilidades que influenciam nas condições de vida e nas oportunidades de enfrentamento às adversidades. Na opinião de Janczura (2012, p. 306),

A noção de risco implica não somente iminência imediata de um perigo, mas também a possibilidade de, num futuro próximo, ocorrer uma perda de qualidade de vida pela ausência de ação preventiva. A ação preventiva está relacionada com o risco, pois não se trata de só minorar o risco imediatamente, mas de criar prevenções para que se reduza significativamente o risco, ou que ele deixe de existir.

A partir da afirmação da autora, pode-se constatar a necessidade de se analisar o conceito de risco não apenas no sentido de algo previsível que está prestes a acontecer, mas também considerando que vivemos numa “sociedade de risco” que através do desenvolvimento tecnológico incontrolável e pela reestruturação produtiva vem ameaçando a vida de todos os sujeitos sendo importante tratar a prevenção como ferramenta indispensável neste processo.

Carneiro e Veiga (2004) ainda em sua análise acentuam que pessoas, famílias e comunidades são vulneráveis quando não dispõem de recursos materiais e imateriais para enfrentar com sucesso os riscos a que são ou estão submetidas, nem de capacidades para compor estratégias que lhes possibilitem conseguir condições mínimas de segurança pessoal ou coletiva.

---

<sup>41</sup> Os riscos assim como as vulnerabilidades sociais emergem de uma multiplicidade de fatores interdependentes que requerem dos diversos profissionais que intervêm nas políticas sociais estratégias e ações planejadas e executadas de forma integrada e complementar (CARNEIRO; VEIGA, 2004).

Além disso, pode-se constatar que permanece o termo vulnerabilidade associado à “carência” dos indivíduos, enquanto que o que está posto em jogo é mais que um bloqueio, uma inviabilização, trata-se de uma lógica que obstrui direitos sociais. Observa-se que a concepção de risco na sociedade, historicamente é carregada de forte julgamento moral, onde imperam ainda na atualidade, instituições sociais voltadas ao controle de comportamentos e reafirmação de normas autoritárias.

Embora risco e vulnerabilidade carregam conceitos diferentes, sendo o primeiro voltado para situação de grupos e o segundo usado para situações de fragilidade dos indivíduos, há que se considerar que ambos possuem relação estreita (JANCZURA, 2012).

Martins (2012) traz importante análise sobre os equívocos do conceito de risco social. Segundo a autora, nos apropriamos deste conceito para embasar ações da Proteção Social, mas nem sempre o mesmo é pertinente, pois muitas vezes é sustentado por elementos e fundamentos que ao invés de proteger, destrói direitos. Necessário refletir sobre a compreensão deste conceito que constitui a Proteção Social no âmbito da sociedade burguesa que é contraditória, conflituosa e essencialmente desigual.

No Brasil, desde 1990, com o ECA a noção de risco associa-se à violação de direitos. Nesse sentido, Conselhos Tutelares, Juízes da Infância e outros profissionais passam a utilizar esta ideia, difundindo-a no campo socioassistencial. Entende-se assim, um conceito de risco social relacionado à possibilidade de ocorrência de um evento na vida de um indivíduo ou família. Por isso, a necessidade de fortalecer o trabalho de prevenção junto às famílias e acionando todos os recursos disponíveis para identificação e enfrentamento nos territórios (HILLESHEIM; CRUZ, 2016).

Dessa forma, a noção de risco e a vulnerabilidade social<sup>42</sup>, estão presentes na própria Política Nacional de Assistência Social – PNAS que menciona inclusive que é no cotidiano da vida dos sujeitos que ambos se constituem. Acrescenta ainda que a proteção social básica possui entre seus objetivos o de prevenir situações de risco e destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade que seria decorrente de alguns fatores como: pobreza, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, e/ou fragilização de vínculos afetivos. Já a proteção social especial “é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social” (BRASIL, 2004, p. 31).

---

<sup>42</sup> Definida como “consequência da existência de situações prévias de risco” (JANCZURA, 2012, p. 308).

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade objetivam garantir a proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido) para famílias e indivíduos que se encontram sujeitos à vivência do risco, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou, comunitário.

O público atendido na Proteção Social Especial de Alta Complexidade, sejam eles crianças, adolescentes ou familiares, requerem serviços de atendimento, voltados ao resgate de vínculos para convivência familiar e comunitária, de qualidade, porém muitas vezes, a falta de recursos ou de capacitação permanente são desafios que independem da equipe profissional. Importante destacar que os próprios usuários das políticas públicas constroem percepções sobre os serviços que vêm sendo disponibilizados, porém nem sempre são chamados a construir alternativas coletivamente ou informados sobre os processos que envolvem a elaboração, gestão, execução, monitoramento e avaliação das mesmas.

## 2.5 O processo de regulamentação e o uso de indicadores nos programas de acolhimento institucional e familiar

Para implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas de atendimento e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, faz-se necessária a divulgação de informações que possibilitem o acompanhamento da situação e das ações que já vem sendo aplicadas. De acordo com o IBGE, indicadores “são estatísticas que retratam o estado social de uma nação, região, cidade ou local, a partir de um conjunto de dados sobre aspectos da sua vida” (PRATES, 2009, p.182-83), além disso Jannuzzi (2009, p.15) acrescenta que

Um Indicador Social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. [...] Em uma perspectiva programática, o Indicador Social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.

As ideias desenvolvidas pelo autor revelam a importância dos indicadores sociais para o planejamento, elaboração e reflexão sobre a efetividade das políticas públicas na realidade vivenciada pela população. Também os indicadores são fortes subsídios para “aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais” (JANNUZZI, 2009, p.15).

Assim, os indicadores sociais permitem um levantamento de dados que podem auxiliar nas análises e aprimoramento de programas e projetos em execução. Os indicadores sociais, portanto, podem servir também como subsídios para os profissionais, que trabalham com algumas demandas específicas da população, possibilita que os trabalhadores sociais e a sociedade em geral visualizem e repensem a efetividade dos programas e serviços ofertados.

Para fins de um diagnóstico situacional da realidade dos serviços de acolhimento institucional e familiar, procurou-se informações nos sites oficiais e órgãos de proteção dos direitos da infância e adolescência. Os dados levantados demonstram que a trajetória de luta pela garantia dos direitos desse segmento em questão, é deveras, recente na história do país. Dentre os marcos fundantes desse reconhecimento destacam-se:

Quadro 1 – Avanços legais no reconhecimento dos direitos fundamentais da infância e adolescência:

(continua)

<b>Em 20 de novembro de 1959</b>	Declaração Universal dos Direitos da Criança promulgada pela Organização da Nações Unidas
<b>Em 20 de novembro de 1989</b>	Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas
<b>Em 5 de outubro de 1988.</b>	Constituição da República Federativa do Brasil (Carta Magna ou Constituição Cidadã)
<b>Em 13 de julho de 1990 (Lei n. 8.069)</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)
<b>Em 21 de novembro de 1990 (Decreto n. 99.710)</b>	Convenção sobre os Direitos da Criança (no Brasil)
<b>Em 7 de dezembro de 1993 (Lei n. 8.742)</b>	Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)
<b>Em 15 de outubro de 2004 (Resolução n. 145)</b>	Política Nacional de Assistência Social (PNAS)
<b>Em 13 de dezembro de 2006</b>	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)
<b>Em 11 de novembro de 2009 (Resolução n. 109)</b>	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
<b>Em 18 de junho de 2009</b>	Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes

<b>Em 03 de agosto de 2009 (Lei n. 12.010)</b>	Lei Nacional da Adoção (e da garantia do direito à convivência familiar)
<b>Em 6 de julho de 2011 (Lei n. 12.435)</b>	Alteração da lei 8.742 (LOAS) sobre a organização da Assistência Social
<b>Em 18 de janeiro de 2012 (lei n. 12.594)</b>	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)
<b>Em 9 de outubro de 2012</b>	Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente
<b>Em 8 de abril de 2014 (Lei 12.962)</b>	Convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade
<b>Em 26 de junho de 2014 (Lei n. 13.010)</b>	O direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante.
<b>Em 8 de março de 2016 (Lei n. 13.257)</b>	Políticas Públicas para a Primeira Infância

Fonte: Sistematização da autora a partir da legislação internacional e brasileira.

Mesmo que a história do atendimento à infância e adolescência date antes mesmo do período colonial no Brasil, seu reconhecimento enquanto sujeitos em pleno desenvolvimento que necessitam de proteção integral, possuem repercussão no país somente a partir 1988 com a aprovação da Carta Magna e principalmente após o ECA com as legislações que se seguiram depois. Após os anos 1990 percebeu-se a necessidade de garantir proteção e cuidados especiais à criança, incluindo proteção jurídica apropriada, antes e depois do nascimento, e assegurar uma unidade familiar que ofereça suporte para o crescimento social, emocional, harmônico e saudável.

Já em 1989, a Convenção sobre os Direitos da Criança representava um passo adiante na história da humanidade reconhecendo que em todos os países do mundo existem crianças vivendo sob condições excepcionalmente difíceis e necessitando atenção especial. Em seu Art. 20 “A criança temporária ou definitivamente privada do seu ambiente familiar ou que, no seu interesse superior, não possa ser deixada em tal ambiente tem direito à protecção e assistência especiais do Estado” (UNICEF, 1989, s.p).

Entretanto, mesmo com o reconhecimento jurídico, no que diz respeito às medidas de proteção nos casos em que ocorrem violações de direitos, estas ainda estão em processo de reconhecimento, sendo ainda recentes as mudanças estabelecidas pelo novo paradigma ético. Sabe-se que existe um elevado número de crianças e adolescentes vivendo em entidades de acolhimento institucional em todo país, encontrando-se privados do direito fundamental à convivência familiar e comunitária, em decorrência do enfraquecimento dos vínculos familiares, encontram-se na perspectiva de uma futura reintegração familiar ou colocação em família substituta.

As medidas de proteção para crianças e adolescentes já eram indicadas pelo ECA, porém foram alteradas com a lei 12.010 de 2009. Mesmo assim, quando observada a trajetória dos bancos de dados - percebendo a necessidade da definição das condições de atendimento e do número de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar no país, para que através dessas informações, Políticas Públicas pudessem ser implementadas e aprimoradas na busca da permanência de crianças e adolescentes acolhidos apenas em caráter transitório e excepcional – constatou-se que em 27 de outubro de 2009 foi aprovada a Resolução nº 93 que implantou o CNCA (Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos) regulamentado pela Instrução Normativa nº 3/2009 da Corregedoria Nacional da Justiça. O objetivo do cadastro desde o início foi “concentrar as informações referentes às crianças e aos adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar no país, de todas as comarcas das Unidades de Federação” (CNJ, 2009, p.3)

Entretanto, mesmo que esta ferramenta contenha dados referentes às condições de atendimento e o número de acolhimentos institucionais e familiares e se encontre disponível no portal do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), o seu acesso se mantém restrito aos “órgãos autorizados” que são os atores do SGDCA (Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente). Por isso, o “cidadão comum” consegue visualizar apenas alguns dos dados quantitativos<sup>43</sup>. Mesmo assim, o CNCA representou um avanço, no sentido de servir como importante ferramenta para subsidiar ações integradas entre Conselho Tutelar, Ministério Público, Juizado de Direito da Infância e Juventude, Promotoria de Justiça, Secretaria da Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Municipal de Assistência Social para implementação de políticas públicas que permitam

---

<sup>43</sup>Dados mais específicos, referentes por exemplo, ao número de desacolhimentos (desligamento da medida de acolhimento) por motivos de: retorno à família natural, inserção em família extensa, inserção em família substituta, falecimento, chegada da maioridade (18 anos), número de acolhidos ameaçados de morte, número de Vara/Comarca sem entidades de acolhimento registradas, etc. Estes dados, em princípio, permanecem sob sigilo dos órgãos que compõem o SGDCA.

reduzir o número de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e abreviar o período de permanência em programas de acolhimento.

O CNCA foi criado após a Resolução nº 54 de 29 de abril de 2008 que dispõe sobre a implantação e o funcionamento do CNA - Cadastro Nacional de Adoção (CNJ, 2008). O CNA já em 2008 buscava consolidar um Banco de Dados único e nacional sobre crianças e adolescentes que estavam para ser adotados, e em 2009 articulou-se ao CNCA no intuito de defender e promover o direito à convivência Familiar e comunitária.

Dois anos depois, considerando que o Ministério Público tem o dever de zelar pelo efetivo cumprimento das normas referentes aos direitos assegurados às crianças e adolescentes nos espaços públicos e serviços destinados à esse segmento, observados os princípios da proteção integral, foi aprovada a Resolução nº 71 de 15 de Junho de 2011, que “Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento” (CNMP, 2011).

Esta Resolução foi importante, na medida em que nos anos anteriores, especificamente em 2009 e 2010 segundo dados do Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento realizado para o Ministério do Desenvolvimento Social pela Fiocruz (Fundação Osvaldo Cruz)<sup>44</sup> com o objetivo de identificar e caracterizar a rede de serviços de acolhimento existentes no Brasil bem como as crianças e adolescentes neles atendidos, revelou-se entre os dados que cerca de 35% de todos os abrigos do país não haviam recebido nenhuma visita do Ministério Público enquanto que destes, 24% afirmaram não terem sido fiscalizados pela Vara da Infância e Juventude da sua jurisdição neste mesmo período (FIOCRUZ et al. 2010).

Embora seja de conhecimento que as entidades de acolhimento devam ser monitoradas e acompanhadas pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pelo Conselho Tutelar, haviam muitas denúncias referentes à ausência destes órgãos e a precária fiscalização em tais instituições. Com a Resolução nº 71, aprovada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), os promotores da Vara da Infância e Juventude começam a ter o dever de inspecionar as condições oferecidas nos serviços de acolhimento, assim na referida Resolução consta que

---

<sup>44</sup>Contando com o apoio do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).



Art. 1º. O membro do Ministério Público com atribuição em matéria de infância e juventude não-infracional deve inspecionar pessoalmente, com a periodicidade mínima trimestral, as entidades de acolhimento institucional e programas de acolhimento familiar sob sua responsabilidade, ressalvada a necessidade de comparecimento em período inferior, registrando a sua presença em livro próprio (CNMP, 2011, p.2).

Assim, fica determinado a necessidade de visita periódica, observando os índices populacionais que poderão interferir no prazo<sup>45</sup>. Para as visitas, o Ministério Público deve ainda contar com uma equipe mínima de 01 (um) assistente social, 01 (um) psicólogo, 01 (um) pedagogo, 01 (um) arquiteto e/ou 01 (um) engenheiro para acompanharem nas fiscalizações e após isso, elaborarem relatório de avaliação do atendimento se está em conformidade com as orientações do ECA (CNMP, 2011).

O que acontece é que mesmo que muitas instituições que atendem crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, declarem receber supervisão dos órgãos fiscalizadores, muitas não são visitadas há mais de um ano e outras nem possuem documentação das crianças, a maioria são conveniadas e alguns nunca prestam contas ao judiciário (FIOCRUZ et. al, 2010).

Ressalta-se que durante muito tempo estas instituições serviram como depósitos de crianças, asilos, orfanatos e recolhimentos. Durante muito tempo, as entidades interviam cada qual com seu entendimento do que seria melhor para as crianças e adolescentes abrigados. A maioria destas instituições apoiadas em convicções religiosas e funcionalistas, adotavam postura rígida e disciplinadora. Por isso, com as novas legislações ainda recentes na história do atendimento à infância e adolescência, mudou-se a concepção tutelar do menor para uma doutrina apoiada na proteção integral. Isto exige radical mudança na postura de toda a sociedade, sobretudo, daqueles que executam políticas públicas. Por isso, ainda são muitas as dificuldades de adequação daqueles que discordam que o que diz as legislações é o melhor para os acolhidos, dificuldades para aquelas instituições que convivem com escassos recursos materiais e humanos, e dificuldades porque não raras entidades, se utilizam dos serviços de acolhimento como forma de renda (sobretudo as privadas), priorizando os interesses financeiros em detrimento do trabalho de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Desde setembro de 2007 existe o Censo SUAS que vem se constituindo como importante ferramenta de coleta de informações a respeito dos programas, projetos e serviços do âmbito da Assistência Social, daquilo que é executado pelos municípios de forma a

---

<sup>45</sup>Para municípios de 1 a 5 milhões de habitantes a inspeção poderá ser quadrimestral. Nos municípios com mais de 5 milhões de habitantes a inspeção poderá ser semestral (CNMP, 2011).

ampliar conhecimento da realidade dos equipamentos, e sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social. A instituição responsável por este Censo é o MDS e iniciou o processo de monitoramento através de fichas, introduzindo o questionário eletrônico somente em 2008. Em 2009 os questionários abrangeram o CREAS. Em 2011 ampliou-se a pesquisa para os conselhos, gestores, rede privada e Centros Pop<sup>46</sup>. Somente então em 2012 é que foram incorporados questionários voltados para unidades de acolhimento (IBGE, 2016).

Este levantamento do Censo Suas, realizado anualmente, ao descrever a estrutura e organização dos equipamentos da Assistência Social de todo o país, colabora para qualificação do planejamento, acompanhamento e avaliação do SUAS. Porém, no que se refere às unidades de acolhimento, mesmo que estejam registradas 4.360 unidades em 2012, 4.423 unidades em 2013 e 5.184 unidades em 2014, estas correspondem à equipamentos voltados à prestação de Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade que atendem crianças, idosos e famílias, além de pessoas com deficiência, mulheres em situação de violência e jovens egressos dos serviços de acolhimento institucional (MDS, 2015). Portanto, os dados embora relevantes porque demonstram uma contínua expansão destes equipamentos e algumas características próprias<sup>47</sup>, não revelam de modo separado, a especificidade dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes<sup>48</sup>.

Destaca-se que o Censo Suas é recente, principalmente no que tange ao universo dos serviços na Alta Complexidade que foram incorporados ao sistema do Banco de Dados há quatro anos, por isso, ainda há que ser revisado para contemplar muitas outras estatísticas<sup>49</sup>.

No início de 2013 foi entregue o Relatório da Infância e Juventude pelo CNMP, seguindo a normativa da Resolução nº 71/2011. O documento intitulado “Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País” contém informações compiladas pela Comissão da Infância e Juventude do MP sobre as entidades inspecionadas pelos promotores e despontou como uma grande estratégia<sup>50</sup> para prevenção de violações aos

---

<sup>46</sup> Centros de Referência Especializados para Pessoas em Situação de Rua.

<sup>47</sup> Diferentemente dos CRAS, CREAS e Centros Pop, as unidades de Acolhimento não precisam possuir natureza exclusivamente pública. Elas podem ser não-governamentais, conveniadas ou não com o Poder público.

<sup>48</sup> Mesmo que a Resolução nº 109/2009 que dispõe sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais tenha organizado os serviços conforme o público a ser atendido, formas de funcionamento e impacto esperado.

<sup>49</sup> Na página do Censo Suas 2016, na busca de cada Estado e município, apenas conta o número de unidades de acolhimento de forma geral, contemplando todos os públicos: crianças, adolescentes, idosos... No item “Estatísticas” abrange: CRAS, CREAS, Centro Pop, Centro Dia e similares, Centro de convivência e Conselhos. No Portal MOPS (Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos) reúne informações sobre CRAS, CREAS, Centro Pop, Proteção Básica, Programa Bolsa Família, Saúde, Segurança Alimentar, Educação, Trabalho e Emprego, Energia elétrica, Conselho Tutelar e INSS, não dispondo de informações sobre os serviços de acolhimento.

<sup>50</sup> Tendo em vista que em 2012 foi aprovada a Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, que considera que “toda a rede ligada direta ou indiretamente à proteção da infância e juventude, é condição fundamental para o aumento da eficiência e da efetividade na

direito à convivência familiar e comunitária. O referido relatório, possui inúmeras informações das mais diversas, desde “a condição das instalações físicas, adequação dos programas de atendimento às diretrizes do ECA e às Orientações Técnicas do CONANDA/CNAS/MDS, até o perfil e status familiar das crianças e adolescentes acolhidos” (CNMP, 2013, p.5).

Em janeiro de 2013 começou no Brasil um processo de muitos questionamentos sobre as diferentes Bases de Dados existentes. De um lado o Conselho Nacional de Justiça por meio da Corregedoria Nacional de Justiça, de outro lado o Conselho Nacional do Ministério Público e por fim a Secretaria Nacional de Assistência Social por meio do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cada um desses órgãos que atuam nas situações que envolvem as medidas de proteção na forma de acolhimento institucional ou familiar de crianças ou adolescentes, possuíam seu sistema de dados. Diante disso, não se podia definir a quantidade mais provável de entidades existentes, de crianças e adolescentes acolhidos, do tempo de permanência de crianças e adolescentes em medidas de proteção, entre outras informações. Os dados do Censo Suas indicavam um número, o relatório das inspeções realizadas pelo MP obtiveram outro número e os dados do CNCA apontavam outras informações<sup>51</sup>.

Uma das propostas pensadas foi unificar os cadastros e criar um banco de dados único, que pudesse ser acessado pela Internet por integrantes de todos os órgãos que atuam na questão. A integração dos dados entre Judiciário, Assistência Social e Ministério Público viabilizaria um rápido e melhor atendimento às famílias. A ação conjunta entre os órgãos tornaria mais eficiente o enfrentamento das questões que levam à situações de acolhimento de crianças e adolescentes - onde muitas vezes ainda é visto como um castigo (FREIRE, 2013). O trabalho de unificação da base de dados e informações estava previsto para se concretizar em 2015, porém ainda em 2016 não foi concluído.

Por isso, cabe alertar para a necessidade da continuação das atualizações dos bancos de dados para que continuem retratando a real situação dos serviços de acolhimento e do

---

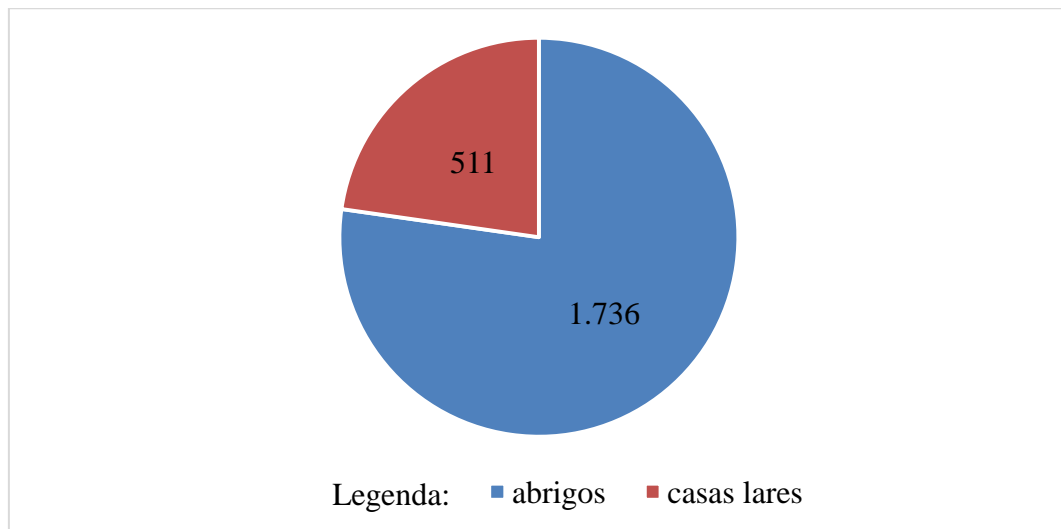
garantia dos direitos das crianças e adolescentes” e que “os dados colhidos pelos órgãos do Poder Executivo e pelas instituições do Sistema de Justiça registram grande número de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento [...], indicando que persiste tendência à institucionalização, embora as disposições normativas determinem seu caráter de excepcionalidade e provisoriedade e apontem para alternativas protetivas” (CNJ et.al, 2012, p.3).

<sup>51</sup>Os dados do Censo Suas de 2012 utilizados pelo MDS revelaram a existência de 2.380 entidades de acolhimento no país e 33.456 crianças e adolescentes sob medida de proteção. Segundo os dados do relatório emitido pelo CNMP para atender a Resolução nº 71/2011, haviam de 2012 a março de 2013, 2.370 entidades (que foram visitadas) e 30.000 acolhidos. Já no CNCA cujo órgão responsável é o CNJ, apontavam nesse mesmo período 4.029 instituições de acolhimento e 45.585 acolhidos.

atendimento prestado aos acolhidos. Não obstante, ressalta-se que os dados do relatório do MP coletados pelos promotores da Justiça da Infância em todos os estados do país, ainda constituem dos mais abrangentes e atuais, dentre os indicadores sobre o tema. Assim, alguns deles que retratam o contexto da realidade dos acolhimentos podem ser visualizados a seguir:

No ano de 2013 no Brasil havia 1.736 abrigos e 511 casas lares totalizando 2.247 unidades de acolhimento, ou seja, 77,3% eram abrigos e 22,7% eram casas-lares.

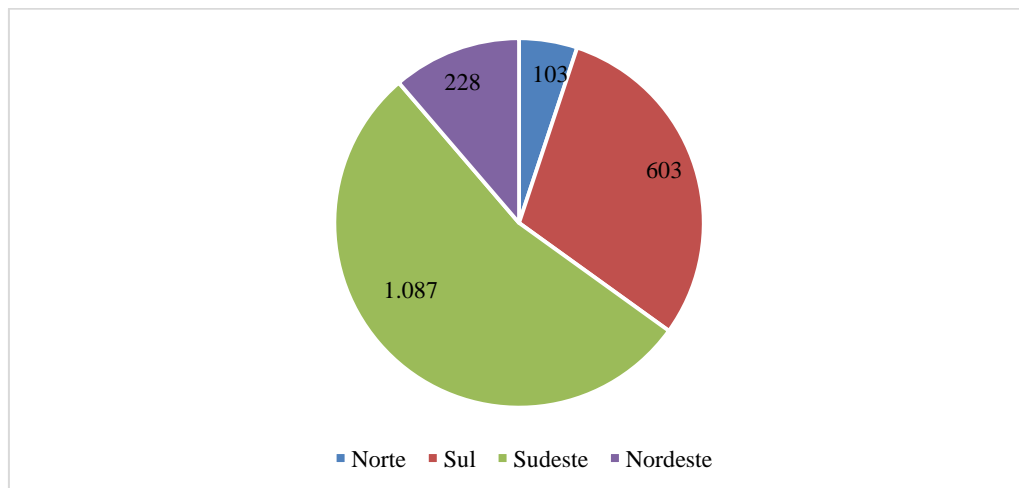
Gráfico 1 - Comparativo de abrigos e casas lares no ano de 2013 (em números)



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

O acolhimento institucional contemplava no centro-oeste um total de 226 unidades. No Nordeste 228. No Norte 103. No sudeste 1.087. No sul 603 unidades de abrigos e casas-lares.

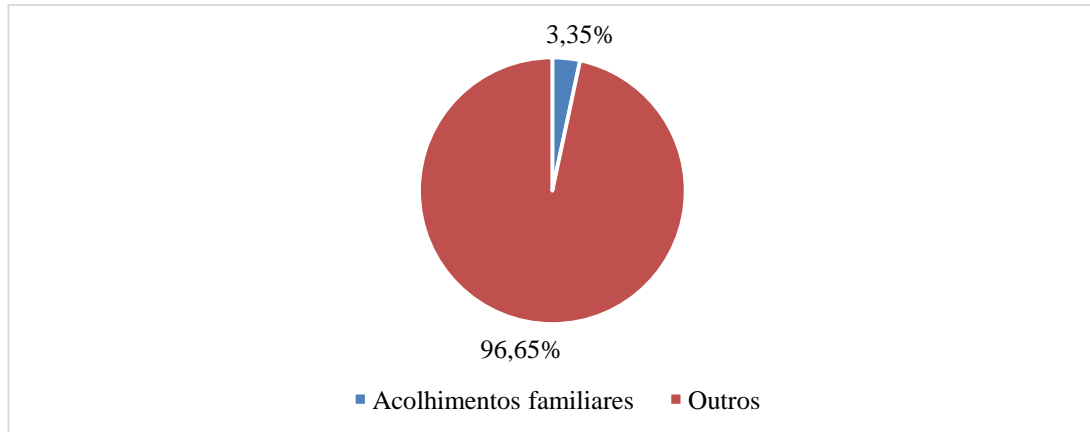
Gráfico 2 - Unidades de abrigos e casas-lares por regiões no ano de 2013



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

O acolhimento familiar corresponde a apenas 3,35% do serviço de acolhimento no país, o que demonstra que esta é uma experiência “recente enquanto programa de proteção” (BITTENCOURT, 2004, p.124).

Gráfico 3 - Porcentagem dos acolhimentos familiares



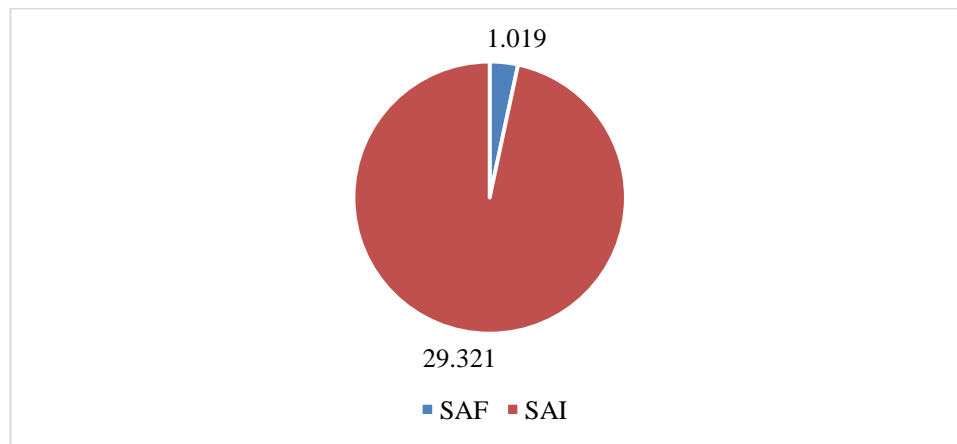
Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

A partir do Gráfico 1, do Gráfico 2 e do Gráfico 3 podemos perceber a conjuntura do nosso Sistema de Proteção na Alta Complexidade, no que diz respeito aos serviços de acolhimento, onde há uma concentração de acolhidos na modalidade de abrigo institucional, cujo atendimento costuma ser mais massificado e precarizado. Há quantidade menor de crianças, sob medida de proteção, tendo seu direito à convivência familiar e comunitária assegurada e um atendimento personalizado garantido.

Dentre um universo de unidades de acolhimento, somente 3,35% representavam em 2013, o serviço de acolhimento familiar no país. Trata-se de analisar em que medida, efetivamente, os antigos internatos e orfanatos foram superados e os abrigos constituem como única alternativa. Também cabe a ponderação se o caráter excepcional e provisório vem sendo cumprido e se estão havendo condições para um trabalho de reinserção familiar nesses equipamentos socioassistenciais. Nota-se maior quantidade de unidades de acolhimento no Sudeste e em segundo lugar no Rio Grande do Sul. Importante analisar em que medida estes dois Estados estão conseguindo prevenir e intervir sobre as causas dos acolhimentos.

Em 2013 foram atendidos 1.019 crianças e adolescentes no SAF, (enquanto que no SAI foram atendidos 29.321 acolhidos), trata-se de um Serviço cuja proposta fundamenta-se na “desinstitucionalização”, na mudança de paradigmas quanto às formas de ofertar a proteção integral sem que se negue o direito de conviver em família.

Gráfico 4 - Comparativo entre Serviço de Acolhimento Institucional e Familiar (em números)



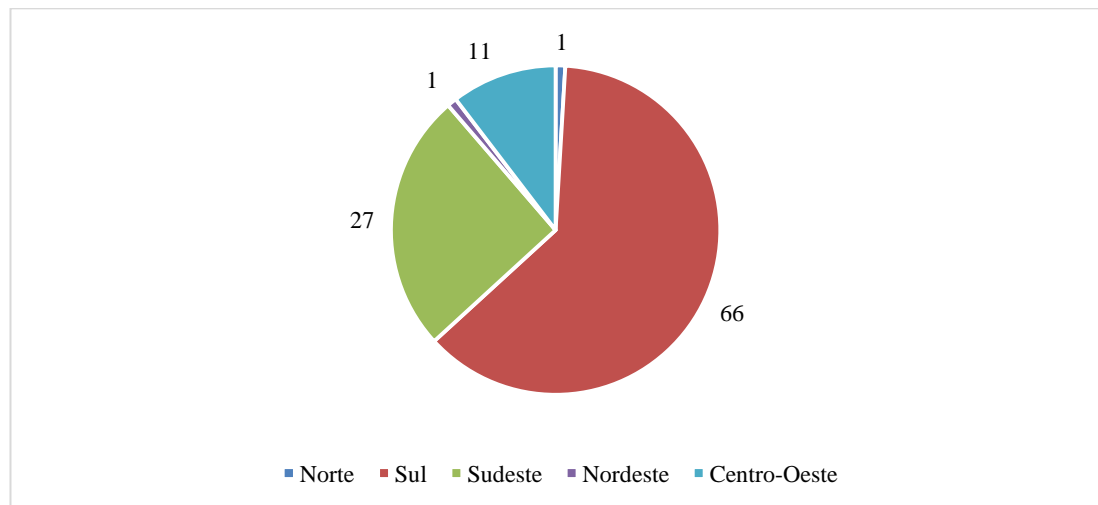
Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

A partir do Gráfico 4 verifica-se a questão da institucionalização de crianças e adolescentes sob o sistema do abrigo. Embora se saiba que as características dos abrigos, após promulgação do ECA vêm se reestruturando, muitas premissas previstas em legislação ainda são ignoradas, pois o atendimento não oferece meios de intervenções com maior qualidade. Ainda ocorrem práticas inadequadas e as crianças e adolescentes, cujos direitos foram violados, frequentemente permanecem abrigados por longos períodos com dificuldade de retorno para suas famílias.

O Serviço de Acolhimento Familiar, surge na perspectiva de que é importante manter a criança e/ou adolescente em seu contexto familiar e que todos os esforços sejam empreendidos para apoiar esse núcleo. Mas há situações, nas quais a criança ou adolescente precisa ser retirada/o de casa, e permanecer durante este período em lugar seguro (RIZZINI et al. 2007). O SAF ainda não está consolidado no país, porque constitui experiência recente se comparado aos países europeus (BRASIL, 2006), além disso, as experiências aos poucos estão sendo divulgadas visibilizando este serviço e chamando a população para a defesa de alternativas que possam romper com a ideia de que a única saída é a institucionalização.

Em **2012** havia um total de 106 Programas de Acolhimento Familiar no Brasil e foram atendidas 879 crianças e adolescentes. Sendo 11 no centro-oeste, 1 no Nordeste, 1 no Norte, 27 no Sudeste e 66 no Sul.

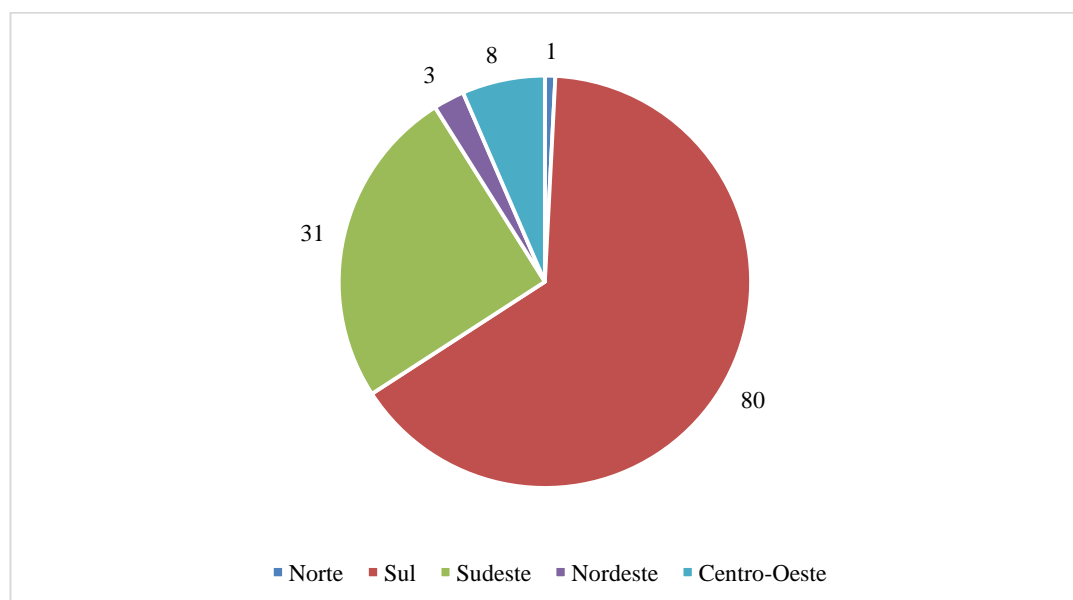
Gráfico 5 - Distribuição de crianças e adolescentes atendidas pelo Acolhimento Familiar em 2012 no Brasil (em números)



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

Em **2013** havia um total de 123 Programas de Acolhimento Familiar e 1.019 crianças e adolescentes atendidas. Sendo 8 no centro-oeste, 3 no Nordeste, 1 no Norte, 31 no Sudeste e 80 no Sul.

Gráfico 6 - Distribuição de crianças e adolescentes atendidos pelo Acolhimento Familiar em 2013 (em números).

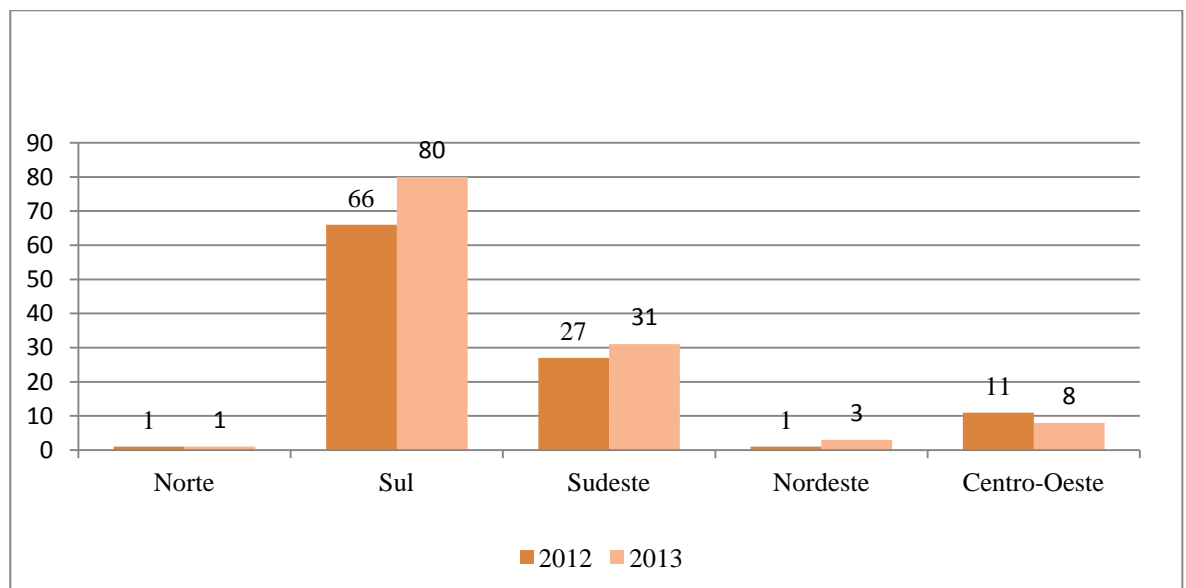


Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

Observa-se que houve aumento no número de Programas e acolhimentos nesta modalidade que proporciona convívio familiar. Importante seria um mapeamento de como

estão se desenvolvendo estes serviços, tendo em vista que necessitam de estarem integrados à rede de proteção à criança e adolescente e não na tentativa de substituir uma adoção, mas “de acolhimento qualificado, enquanto a criança e o adolescente se encontrem assistidos por uma família, de forma individualizada, submetida aos princípios da provisoriedade e excepcionalidade” (KREUZ, 2012, p. 131). Chama a atenção também que houve maior aumento nos anos de 2012 a 2013, de crianças inseridas e atendidas no SAF na região Sul, onde esta pesquisa se dispôs a analisar uma experiência em desenvolvimento. Em Gráfico comparativo, os dados<sup>52</sup> seriam representados desta forma:

Gráfico 7 - Comparativo da distribuição do SAF nos anos 2012 e 2013 por Região do Brasil



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

Assim, é notável (através dos Gráficos 5, 6 e 7) que o acolhimento familiar tenha expressividade na região Sul, seguida por Sudeste e depois Centro-Oeste. De certa forma, nestes estados pressupõe-se uma atuação da rede de proteção integrada ao Juizado da Infância e da juventude, e em constante comunicação com as equipes técnicas do judiciário (CECIF, 2003). Mas ainda há que debater com as outras regiões sobre os entraves e limites para a implementação desta modalidade nos demais territórios.

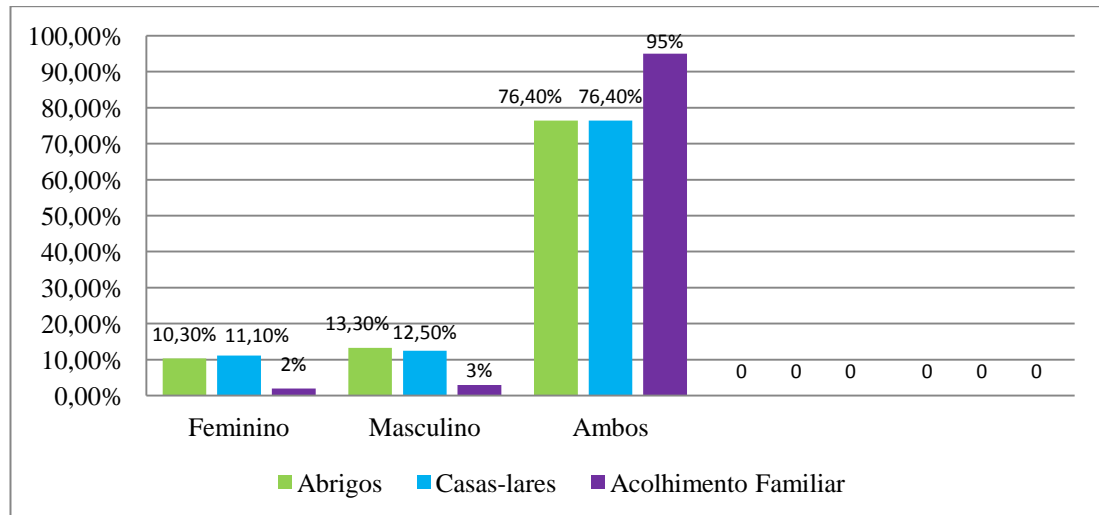
<sup>52</sup> Distribuição dos SAF por Estado e região em 2012: **Centro-oeste:** Goiás 3, Mato Grosso 5, Mato Grosso do Sul 3. **Nordeste:** Bahia 1. **Norte:** Pará 1. **Sudeste:** Espírito Santo 6, Minas Gerais 3, Rio de Janeiro 9, São Paulo 9. **Sul:** Paraná 14, Rio Grande do Sul 9, Santa Catarina 43.

Distribuição dos SAF por Estado e região em 2013: **Centro-oeste:** Goiás 4, Mato Grosso 1, Mato Grosso do Sul 3. **Nordeste:** Maranhão 3. **Norte:** Tocantins 1. **Sudeste:** Espírito Santo 3, Minas Gerais 5, Rio de Janeiro 13, São Paulo 10. **Sul:** Paraná 22, Rio Grande do Sul 4, Santa Catarina 54.



Sobre a oferta de acolhimento em 2013, os dados revelam por sexo. Nos *abrigos*: 10,3% do sexo feminino, 13,3% do sexo masculino e 76,4% de ambos os sexos. Nas *casas-lares*: 11,1% do sexo feminino, 12,5% do sexo masculino e 76,4% de ambos os sexos. No *acolhimento familiar*: 2% feminino, 3% masculino e 95% ambos os sexos.

Gráfico 8 - Comparativo da oferta de acolhimento por sexo em 2013



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

A partir do Gráfico 8 pode-se afirmar que ainda prevalecem os meninos sendo maioria dentre os acolhidos em todas as modalidades de atendimento. Ainda existem, apesar de não representar número expressivo, instituições para um público apenas, o que faz lembrar os antigos recolhimentos e orfanatos que segregavam o público atendido.

A faixa etária dos acolhidos em maior número nos *abrigos* por região em 2013: **centro-oeste**: 12-15 anos (feminino) e 12-15 (masculino). **Nordeste**: 0-5 (feminino) e 6-11 (masculino). **Norte**: 12-15 (feminino) e 0-5 (masculino). **Sudeste**: 06-11 (feminino) e 6-11 (masculino). **Sul**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). Já a faixa etária dos acolhidos em maior número nas *casas-lares* por região em 2013: **centro-oeste**: 06-11 anos e 12-15 anos (feminino) e 06-11 (masculino). **Nordeste**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). **Norte**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). **Sudeste**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). **Sul**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). E por fim, a faixa etária dos acolhidos em maior número nos *programas de acolhimento familiar* por região neste mesmo ano: **Nordeste**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). **Norte**: 16-18 (feminino) **Sudeste**: até 05 anos (feminino) e até 05 anos (masculino). **Sul**: 12-15 (feminino) e 6-11 (masculino). Em quadro, assim pode-se sintetizar:

Quadro 2 – Comparativo de faixa etária de acolhimentos em 2013 por Região no Brasil:

Regiões	ABRIGOS	CASAS-LARES	FAMÍLIAS ACOLHEDORAS
<b>Centro-Oeste</b>	12-15 (F) 12-15 (M)	12-15 (F) 06-11 (M)	-----
<b>Nordeste</b>	0-05 (F) e 06-11 (M)	12-15 (F) e 06-11(M)	12-15(F) e 06-11(M)
<b>Norte</b>	12-15 (F) e 0-5 (M)	12-15 (F) e 06-11(M)	16-18 (F)
<b>Sudeste</b>	06-11 (F) e 06-11(M)	12-15 (F) e 06-11(M)	Até 5 anos (F) e (M)
<b>Sul</b>	12-15 (F) e 06-11(M)	12-15 (F) e 06-11(M)	12-15(F) e 06-11(M)

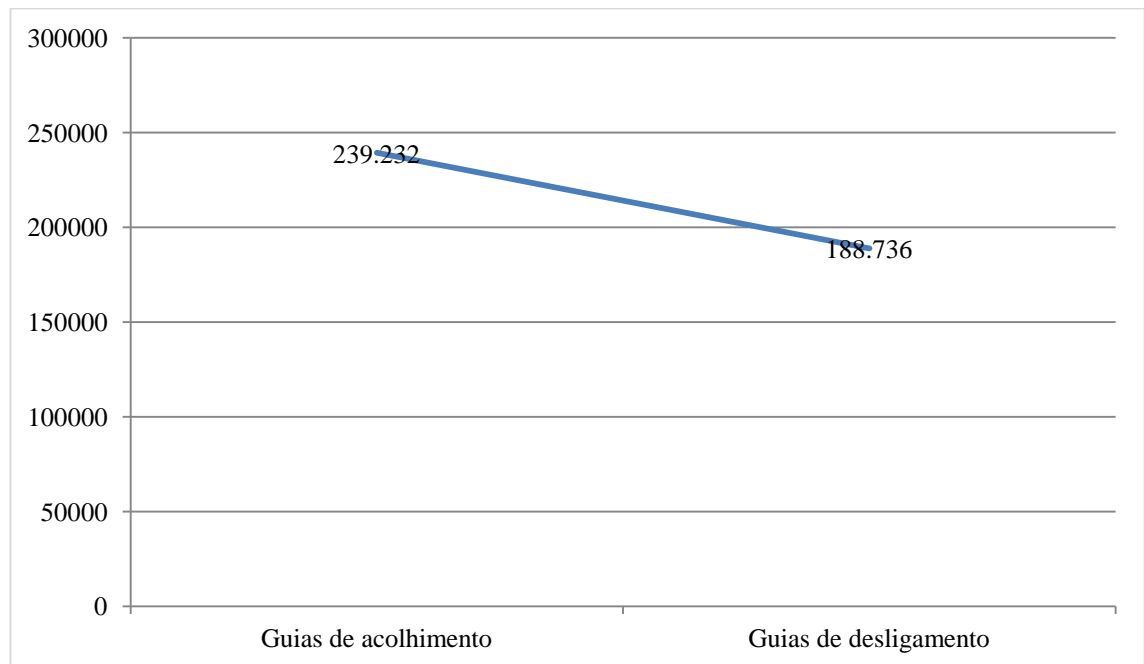
Fonte: sistematização da autora a partir dos dados do Relatório do MP (2013).

Chama a atenção que a idade de crianças e adolescentes que mais é acolhida do sexo feminino é entre 12 e 15 anos, representando quantidade expressiva e a maioria dentre a modalidade de acolhimento institucional no formato de casas-lares. Nos abrigos-institucionais também prevalecem adolescentes de 12 a 15 anos sendo encaminhadas para este serviço e afastadas da família de origem. Nas famílias Acolhedoras, especificamente nas regiões Nordeste e Sul reafirmam este perfil mais presente no acolhimento, bem como a presença de adolescentes maiores de 16 até 18 anos de idade. Cabe ressaltar que em muitos lugares, o acolhimento familiar é voltado para o público em que a reintegração familiar não consegue se efetivar e nas quais as chances de adoção são mínimas, assim como outros mais voltados para crianças menores no início de seu desenvolvimento, e que necessitam de atenção especializada. Nota-se isso, quando se percebe que no acolhimento familiar prevalecem da mesma forma, crianças de até 06 anos de idade. Segundo Kreuz (2012, p. 133) “Na prática, observa-se que muitas crianças, embora em condições jurídicas de serem adotadas, com problemas de saúde, bem como crianças maiores, encontram dificuldades para serem adotados, para os quais uma solução alternativa pode ser a família acolhedora”.

O acolhimento de crianças do sexo masculino de 06 a 11 anos de idade é prevalente nas casas-lares e nos abrigos-institucionais. Cabe nota que estes dados representam a necessidade de fortalecimento dos grupos de convivência voltados para esta faixa etária na Proteção Básica, de forma a orientar a família e dispor meios de fortalecê-la para que seus laços não venham a se romper ou fragilizar mediante as necessidades que poderiam ser atendidas e recursos de prevenção acionados.

No site do CNJ, em seu sistema online pode-se visualizar dados atuais, embora não muito abrangentes e detalhados, sobre as entidades de acolhimento e sobre as crianças e adolescentes acolhidos. Um dado interessante é que foram expedidas no Brasil em 2016, 239.232 guias de acolhimento e 188.736 guias de desligamento.

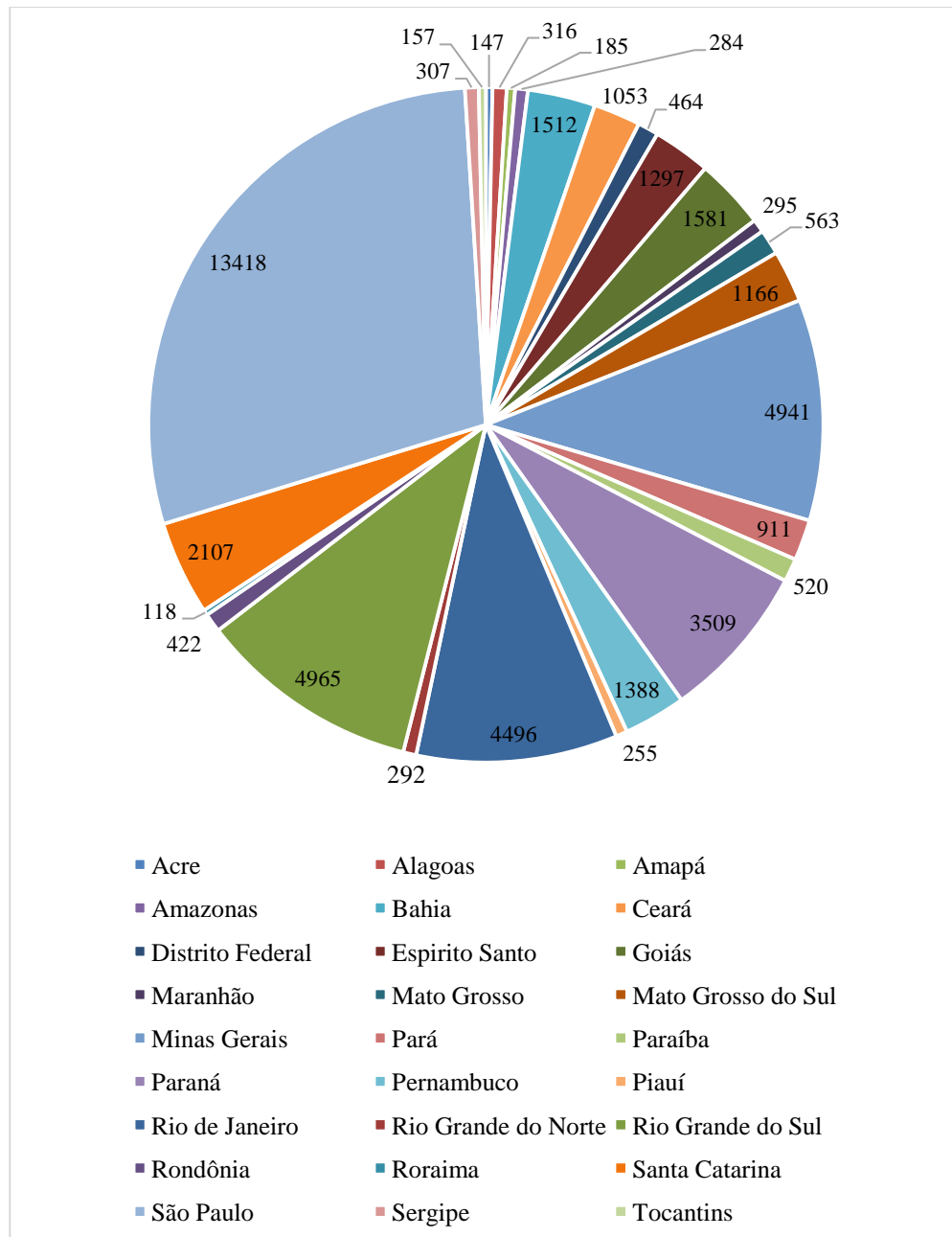
Gráfico 9 - Guias de Acolhimento e Guias de Desligamento expedidas no Brasil em 2016



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados no site do CNJ (2016).

Percebe-se que há número maior de acolhimento em detrimento ao desacolhimento. Observa-se que diante deste dado, deve a sociedade em geral se mobilizar junto ao poder público para que a lei 12.010 de 2009 que dispõe não apenas sobre a adoção, mas sobre os meios de garantir a convivência familiar e comunitária, seja respeitada nos Serviços de acolhimento, pois esta mesma lei destaca a importância da brevidade e excepcionalidade das medidas de proteção adotadas e para isso, a necessidade de constante reavaliação das situações em que esta intervenção na Alta Complexidade se faz necessária.

Gráfico 10 - Número de acolhidos por Estado em 2016 (em números)



Fonte: sistematização da autora a partir dos dados no site do CNJ (2016).

De um total de 46.669 acolhidos no ano de 2016 no Brasil, há maior número de acolhidos do sexo masculino (24.152) do que feminino (22.517). Percebe-se, neste período pesquisado em 2016, uma quantidade maior de acolhidos no estado de São Paulo (13.418), pioneiro do acolhimento familiar no país. Em segundo lugar está o Rio Grande do Sul (4.965), em terceiro lugar Minas Gerais (4.941), em quarto lugar o Rio de Janeiro (4.496) e em quinto lugar o Paraná (3.509) segundo pesquisa no site do Conselho Nacional de Justiça conforme dados do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidas. Entretanto é preciso

problematizar que diariamente estes dados variam e são atualizados requerendo atenção das entidades que oferecem Programas de acolhimento.

O Rio Grande do Sul, como mostra o Gráfico 10, no segundo semestre de 2016, estava com número expressivo de acolhidos nesta modalidade. Por isso se faz urgente a necessidade de produzir conhecimento a cerca dos desafios postos a implementação deste Serviço de Acolhimento diferenciado neste Estado, tendo em vista que a metodologia do Estado da Arte mostrou as experiências do trabalho de fortalecimento de vínculos em outras regiões apenas, necessitando o Serviço Social, como equipe mínima requisitada neste Programa, conhecer e debater esta medida de proteção alternativa na política de Assistência Social.

Ressalta-se que mesmo que se reconheça o processo histórico e o avanço em termos de reconhecimento legal da necessidade de qualidade dos serviços prestados à infância e adolescência, cabe a crítica sobre as lacunas ainda existentes dos dados quantitativos em níveis nacional, estadual e municipal e a importância da articulação do mundo acadêmico, por meio da pesquisa, para levantamento dessas necessidades.

A partir da divulgação do real contexto em que vivem crianças e adolescentes em medida de proteção é que se pode criar mecanismos e ferramentas mais eficazes de enfrentamento e proposições para melhor atendimento das demandas que se apresentam.

### **3 OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA**

“Quem já visitou um abrigo sabe que as crianças disputam a chance de andar de mão com o visitante e pedem que as levem dali. Por isso, sempre que inspecionei manicômios, presídios ou instituições como a antiga Febem, meus sentimentos foram de indignação diante dos infernos que conheci, mas ao sair dos abrigos, a sensação foi apenas a de uma avassaladora tristeza”.

Marcos Rolim

Ainda há grande número de crianças e adolescentes lotando os Serviços de Acolhimento por todo o Brasil. Esta é a demonstração de que muito ainda se deve lutar para afetivamente garantir os direitos mais básicos, mais fundamentais como o da convivência familiar e comunitária. Trata-se de repensar quais as “saídas” têm sido buscadas na Proteção Social Especial de Alta Complexidade dos municípios e o processo histórico e político que acompanha a trajetória de atenção à infância e adolescência neste país.

Cabe à família, sociedade e Estado assegurar a este público, com absoluta prioridade, o direito de manter os vínculos familiares e comunitários formados sem prejuízos à sua integralidade. Nesse sentido, desde a aprovação da Carta Magna, crianças e adolescentes, independentemente de condição socioeconômica, intelectual, cultural, religiosa, devem ser respeitados como sujeitos de direitos levando em conta a peculiaridade de estarem em desenvolvimento.

Ainda que se tenha experimentado avanços jurídicos no tratamento com estes segmentos, alguns progressos pouco foram notados, e no tempo presente, no âmbito das representações políticas do parlamento antidemocrático ativo, vê-se um desmonte nos direitos conquistados e uma onda conservadora reavivando nos sistemas que hoje (des)protegem famílias inteiras. Nesse cenário de descrença e desesperança, surgem iniciativas e experiências diferenciadas que ainda resistem às ações tutelares e assistencialistas – não sem dificuldades – mas com a responsabilidade de assegurar o direito de se desenvolver e socializar dentro de uma família.

Os princípios da excepcionalidade e brevidade das medidas de proteção ainda não se mostram na realidade da maioria dos acolhimentos no Brasil, expressando o necessário debate sobre o regime de permanência continuada em que são colocados os acolhidos encaminhados para estes serviços. Prevalece a confusão entre medidas de proteção e internação, muitas vezes mal interpretada até mesmo pelos agentes que executam a política pública. É de se

analisar os esforços por meio do conjunto de ações necessárias para fortalecimento dos vínculos existentes ou em construção com a família substituta, e o respeito aos laços existentes constitui um desafio para as equipes.

O Programa Família Acolhedora constitui-se em alternativa ao modelo de acolhimento institucional, de forma a assegurar a convivência familiar e comunitária, e da mesma forma deve possuir caráter temporário com acompanhamento, monitoramento e articulação em rede interdisciplinar, para que o trabalho com a família definitiva aconteça. Para qualificação desta modalidade de atendimento é imprescindível estrutura que ofereça equipe preparada para as demandas complexas que se apresentam, seleção criteriosa das famílias para que estas estejam preparadas para as funções de cuidado por tempo determinado e principalmente, trabalho com as famílias de origem, extensas ou substitutas que possam se sentirem apoiadas e fortalecidas para o cumprimento de suas funções de proteção.

Foi com o intuito de conhecer como está estruturado e organizado o PFA na região das Missões, especificamente no município de Santo Ângelo onde ocorre a experiência do acolhimento familiar a fim de dar visibilidade às ações voltadas para o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, que esta pesquisa se concretizou. O trabalho nos serviços de acolhimento se deparam com as mais diversas expressões da Questão Social fruto do embate entre capital e trabalho e do agravamento das desigualdades sociais, exigindo intervenções que gerem mobilizações e enfrentamentos frente aos desafios que se apresentam e estratégias pautadas em ações políticas de ativação de uma rede de atendimento que não compreenda a legislação como apresentação de letras jurídicas, mas como instrumento viabilizador de condições mais humanas – fundamentais para os cidadãos.

### 3.1 Acolhimento institucional x familiar: Reflexões sobre as medidas transitórias e excepcionais do passado ao presente

A história demonstra que a trajetória da institucionalização de crianças e adolescentes é marcada por um longo processo de afirmação-negação-superação e ainda hoje se busca esta última. Retirar crianças de suas famílias foi um ato, por muito tempo recorrente, pois se achava que seria um “mal necessário”.

Desde o século XVI, com o processo de colonização na América, já há indícios do modo como a “infância abandonada” era tratada. Com a guerra entre índios e colonos, famílias foram destruídas ou mesmo recolhidas para trabalhar como mão-de-obra escrava. Aos índios “domesticados” que permaneceram e às crianças órfãs ou nas quais os pais foram

levados para trabalhar, estas foram catequizadas pelos jesuítas, ficando sob sua tutela. Segundo Rizzini (2011, p. 17) “Ao cuidar das crianças índias, os jesuítas visavam tirá-las do paganismo e discipliná-las, inculcando-lhes normas e costumes cristãos, como o casamento monogâmico, a confissão dos pecados, o medo do inferno”.

Com a intenção de tornar as crianças ameríndias em adultos submissos às estruturas sociais e culturais vigentes, foi preciso desenvolver um sistema educacional complexo, voltado para “moldar” a infância de acordo com os padrões exigidos pela Igreja e pelo Estado (RIZZINI, 2011).

Além dos indígenas, os negros também foram utilizados como mão-de-obra escrava. As crianças negras, invisíveis e tratadas como mercadoria, desde muito cedo aprendiam o significado de servidão e trabalho duro, não tendo assim, perspectivas diferentes da vida que os pais levavam. Nas palavras de Rizzini (2011, p. 18) “As crianças escravas morriam com facilidade, devido às condições precárias em que viviam seus pais e, sobretudo, porque suas mães eram alugadas como amas-de-leite e amamentavam várias outras crianças”.

A situação das crianças escravas se acentuou com a promulgação da Lei do Ventre Livre<sup>53</sup>, pois mesmo que as crianças fossem consideradas livres, não podiam gozar de tal liberdade, porque seus pais ainda eram escravos. Segundo esta lei o menor deveria permanecer sob a autoridade do senhor e de sua mãe que juntos iriam educá-lo até a idade dos 8 anos (MATTOSO, 2003). Assim, as crianças depois desta idade ou continuavam nas mãos dos senhores ou eram entregues ao Estado<sup>54</sup>. A primeira opção era a mais comum e beneficiava os senhores que contavam com trabalho gratuito da criança até que completasse os 21 anos de idade. Para Mattoso (2003, p. 177):

É uma nova forma de escravidão, pois a lei não determina o número de horas de trabalho, o regime sanitário ou a alimentação a serem dados ao jovem “escravo livre”, que fica inteiramente à mercê do senhor. Numa sociedade em que o indivíduo de pele escura é imediatamente identificado como “escravo”, sua vida em nada difere da que sofre a massa de escravos. E sua sorte não é mais feliz se é metido numa instituição de caridade, quando o senhor opta pela indenização. De fato, neste caso ele é cruelmente separado de sua mãe e de sua comunidade para tornar-se um ser anônimo, afastado por uma administração protetora mas impessoal, que também o explorará, à sua maneira, obrigando-o a trabalhar.

No Brasil, a partir do século XVIII, diante do aumento populacional nas cidades, aumentou-se também a pauperização e conseqüentemente o número de crianças abandonadas.

<sup>53</sup> Lei n. 2.040 foi promulgada em 28 de setembro de 1871 e assinada pela Princesa Isabel, considerava livre todos os filhos de mulher escrava nascidos no país a partir desta data (MATTOSO, 2003).

<sup>54</sup> O Estado oferecia uma indenização de 600.000 réis em títulos de renda, a 6% no prazo de 30 anos e o menor era colocado numa instituição de caridade, que o fazia trabalhar até os 21 anos de idade (MATTOSO, 2003).



A assistência aos desamparados ficava a cargo das Câmaras Municipais e Santas Casas de Misericórdia.

Neste período, seguindo um modelo europeu, as Santas Casas de Misericórdias contavam com um mecanismo denominado “Roda dos Expostos”<sup>55</sup> também conhecida por “Roda dos Enjeitados” onde algumas mães devido as regras morais<sup>56</sup> ou pela sua condição de miséria<sup>57</sup>, depositam seus filhos para que fossem cuidados pelas instituições de caridade. Esta foi a forma encontrada para amenizar o problema do abandono de crianças, pois antes eram “deixadas em locais públicos, como nos átrios das igrejas e nas portas das casas. Muitas eram devoradas por animais. Essa situação chegou a preocupar as autoridades” (RIZZINI, 2011, p. 19). Assim, duas medidas foram propostas: esmolas e recolhimento<sup>58</sup> em asilos.

A Roda<sup>59</sup> era um dispositivo cilíndrico e giratório, geralmente de madeira, anexado na parede, com uma campainha para alertar a rodeira que havia sido deixado um bebê. De certa forma, o dispositivo era estratégico, pois quem recebia a criança recém-nascida não poderia ver quem a “abandonou”. De acordo com Rizzini (2011, p. 19) “O objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias”.

Os “enjeitados” ou “expostos” como eram chamados, eram alimentados por amas-de-leite alugadas e também entregues a famílias. De maneira geral, a assistência prestada pela Casa dos Expostos durava em torno de sete anos (RIZZINI, 2011). Depois disso, a criança, quando chegava na *idade da razão*, permanecia como qualquer outro órfão, à mercê da determinação do Juiz, que decidia sobre seu destino de acordo com os interesses de quem o

<sup>55</sup> De acordo com Rizzini (2011, p.19) “A primeira Roda foi criada na Bahia, em 1726, com recursos provenientes de doações de alguns nobres, por autorização do Rei e consentimento dos dirigentes da Santa Casa. No ano de 1738, foi criada a Roda do Rio de Janeiro e, em seguida, em diversas outras localidades”.

<sup>56</sup> “Segundo a moral cristã dominante, os filhos nascidos fora do casamento não eram aceitos e, com frequência, estavam fadados ao abandono” (RIZZINI, 2011, p. 19). Também a autora Maria Motta (2008) lembra que os “desvios familiares” se traduziam em: filhos de uniões ilegítimas, os que não possuíam história, os “sem família”. Diante de uma situação como essa, muitas mulheres optavam por abandonar seu bebê ao ter que enfrentar forte preconceito e opressão social.

<sup>57</sup> Motta (2008, p. 54) afirma que “não só a miséria alimentava as Rodas, uma vez que mulheres brancas de boa estirpe também enjeitavam os filhos num gesto que resultava da condenação moral frente a amores considerados ilícitos”.

<sup>58</sup> Segundo Rizzini (2004) Na verdade, os Recolhimentos femininos eram tão antigos quanto a Roda dos Expostos. Eles eram divididos socialmente e racialmente entre: instituições para órfãs desvalidas (filhas de mães pobres) e órfãs filhas de legítimo matrimônio. Também eram separadas as instituições para “órfãs brancas” e “meninas de cor” e conseqüentemente, o tratamento voltado para cada categoria correspondia à hierarquia social da época, que distinguia livres e escravos, brancos e negros, homens e mulheres. “Eventualmente, os recolhimentos também aceitavam meninos abandonados. Contudo, não é difícil imaginar os transtornos e rumores causados pelo convívio de meninos e moças enclausurados [...] Quando não havia ninguém disposto a recebê-los, recorria-se aos seminários de órfãos ou colégios de meninos órfãos” (VENÂNCIO, 1999, p. 147).

<sup>59</sup> “A ‘roda’ era um mecanismo originário da Idade Média que tinha a forma de um tonel giratório que unia a rua ao interior do hospital. As Casas da Roda foram as únicas instituições de auxílio a recém-nascidos no período colonial. Cabe lembrar que os *Colégios Jesuíticos* e os *Recolhimentos de Meninas Órfãs* recebiam crianças com sete anos ou mais” (VENÂNCIO, 1999, p. 15, grifos do autor).

quisesse manter, normalmente lavradores<sup>60</sup> (VENÂNCIO, 1999), pois era comum que fossem aproveitadas para o trabalho desde pequenas.

Conforme Venâncio (1999) há relatos, por meio de alguns funcionários e visitantes, da ocorrência de inúmeras fraudes. Não havia um encarregado pela fiscalização, assim como não havia alguém para acompanhar se a criança conseguiu manter contato com a família ou mesmo se os recursos da Santa Casa estavam sendo bem empregados, a palavra de ordem era improvisação<sup>61</sup>. Rizzini (2011) acrescenta que na Casa dos Expostos, a mortalidade<sup>62</sup> era bastante elevada devido à falta de condições adequadas de higiene, alimentação e cuidados em geral. Mesmo assim, durante o tempo em que funcionou, a Roda dos Expostos representou a esperança da sobrevivência para as crianças nela “enfeitadas”.

No final do século 19 as Rodas praticamente desapareceram da Europa, enquanto no Brasil elas foram criadas a partir do século 18 e, durante um século e meio, foram praticamente a única ação de proteção à criança abandonada. As Rodas existiram até 1950 em nosso país (WEBER, 2000, p. 2).

Importante lembrar que as “Casas da Roda não eram asilos, elas simplesmente acolhiam crianças e as enviavam a outras famílias, que recebiam ajuda financeira por conta disso” (VENÂNCIO, 1999, p. 52). Estas outras famílias, conhecidas como *famílias criadeiras*, geralmente contavam com amas escravas para alimentar e cuidar dos enjeitados. Entretanto, a remuneração oferecida pelas Santas Casas não era vantajosa, o que faz pensar que famílias criavam estas crianças por conta da solidariedade e caridade cristã que representavam “extraordinária demonstração de fé” (VENÂNCIO, 1999, p. 63). Além disso, foi apenas no século XIX que as crianças abrigadas começaram a ser separadas por sexo nas instituições.

Segundo Motta (2008) a defesa pela eliminação da Roda começou na medida em que surgiram discussões em torno das consequências de manter tal instituição que estaria contribuindo para a elevação dos índices de abandono, bem como representava a imoralidade

<sup>60</sup> Assim eram as Ordenações do livro I, título 88: “servirem-se deles em guardar gado e bestas e outros serviços, quando lhes cumprir, com tanto que principalmente os ocupem na lavoura” (VENÂNCIO, 1999, p. 27).

<sup>61</sup> Assim: “enfermeiras desempenhavam o papel de rodeiras e, no caso baiano, alimentavam os bebês, em experiências de amamentação artificial de funestas consequências” (VENÂNCIO, 1999, p.29).

<sup>62</sup> Diante do problema da alta mortalidade infantil, higienistas – a maioria médicos, se propuseram a intervir nas condições higiênicas das instituições que abrigavam crianças, apresentando os cuidados adequados à infância, o que representou a melhoria das condições de higiene das Casas dos Expostos e mais tarde conseqüentemente, havia-se detectado a importância da figura do médico nas instituições (RIZZINI, 2011). Na mesma linha de pensamento, Venâncio (1999, p.113 grifo do autor) afirma que “vários escritos médicos guardam palavras de perplexidade em face da constatação de que o sistema assistencial era uma fábrica de *anjinhos*. Justamente a obra de caridade mais reverenciada, mais imbuída de espírito cristão, era a que pior tratava as crianças”. Para Motta (2008) se tratava de um infanticídio.

e o pecado fruto de amores proibidos. Porém, entende-se que os motivos que levaram ao abandono de crianças advêm de várias circunstâncias<sup>63</sup>, que só podem ser compreendidas quando se conhece o universo feminino em meio a diferentes contextos sócio históricos.

A partir do século XIX os “internatos de menores” ganham força (RIZZINI et al., 2007), não apenas voltados para órfãos ou abandonados, mas também para aqueles que “ameaçavam a ordem pública”, que fugiam do controle das famílias, chamados de *delinquentes*. A preocupação se voltava em “propiciar educação industrial aos meninos e educação doméstica às meninas, preparando-os (as) para ocupar o seu lugar na sociedade” (RIZZINI, 2011, p. 20), ou seja, a atenção estava voltada para uma educação de ofícios para os pobres. A maioria das instituições era de ordem religiosa, por vezes mantidas pelo poder público.

Nestes internatos e asilos, as internas tinham limitado contato com o exterior, saindo apenas se fosse para se casar, através de legados e doações ou pelo “favor” dos governos provinciais, porém, a forma mais comum era indo para casas de famílias, onde nem sempre havia pagamento em troca do seu trabalho (RIZZINI, 2004). Desta maneira, até meados do século XX, o contato dos internos com o mundo exterior seria impedido por estas instituições, bem como reprimida a sexualidade das meninas e incutida nelas uma “educação moral”.

O recolhimento, ou a institucionalização, pressupõe, em primeiro lugar, a segregação do meio social a que pertence o “menor”; o confinamento e a contenção espacial; o controle do tempo; a submissão à autoridade – formas de disciplinamento do interno, sob o manto da prevenção de desvios ou da reeducação dos degenerados. Na medida em que os métodos de atendimento foram sendo aperfeiçoados, as instituições adotavam novas denominações, abandonando o termo asilo, representante de práticas antiquadas, e substituindo-o por outros, como escola de preservação, premonitória, industrial ou de reforma, educandário, instituto... (RIZZINI, 2011, p. 20).

Ainda segundo Rizzini (2011) mesmo com diferentes denominações, a instituição permanecia exercendo práticas ineficazes e produzindo o chamado “menor institucionalizado”, isto é, jovens pobres e estigmatizados com grande dificuldade de inserção social após anos de subordinação a uma vida institucional.

Desde o século XIX havia demanda por força de trabalho nas fábricas. Com isso, mulheres e crianças foram inseridas nestes espaços e se submetiam a receber salários bem abaixo que os trabalhadores homens. A mão-de-obra infantil era bem aceita pelos

---

<sup>63</sup> Lê-se aí: situação de pobreza; nascimento de gêmeos que significava, muitas vezes, uma sobrecarga de trabalho e cuidados; crianças doentes ou com alguma deficiência; morte dos pais; entre outros fatores levavam ao abandono. Sobre isso ler Venâncio (1999).

empregadores, pois representava baixo custo de produção além de que cumpriam carga horária semelhante aos adultos. Sobre isso, Rizzini (2011, p. 24) afirma que “Os patrões justificavam a exploração do trabalho infantil alegando que retiravam os menores da ociosidade e das ruas, dando-lhes uma ocupação útil”. Há que se ressaltar que neste período estava em vigência o Código de Menores de 1927 que proibia o trabalho de menores de 12 anos. Muitas crianças trabalhavam para contribuir com o orçamento familiar e outras eram recrutadas em asilos.

De maneira mais punitiva do que assistencial, desde a década de 1920 até a segunda metade da década de 1950, o Serviço de Assistência ao Menor – SAM atendia menores abandonados e “desvalidos” através de instituições privadas que mantinham convênios com o governo. Para os delinquentes restavam reformatórios, colônias correcionais e presídios (RIZZINI, 2011).

Durante o regime militar, a questão da assistência ao menor era problema de segurança nacional, portanto foram criadas a FUNABEM (e FEBENS em nível estadual) e a PNBEM para evitar que os menores abandonados entrassem para o mundo das drogas ou se rebelassem contra o sistema vigente. Segundo Rizzini (2011, p. 27) estas instituições favoreceram “a internação, em larga escala e no país inteiro” utilizando um modelo carcerário e repressivo que entraria em crise com a entrada do governo democrático.

A partir da década de 1980, com a abertura política e com a redemocratização do país, novos olhares diante da infância institucionalizada tomaram outros rumos de discussões. A criança em situação irregular ou a marginalidade como patologia social foram concepções que começaram a ser questionadas.

Embora a institucionalização de crianças e adolescentes não seja algo do presente, mas experiências bem remotas, também o acolhimento familiar data tempos antigos, mas pouco visibilizado em termos técnicos, pois desde o Brasil colonial, o acolhimento informal, conhecidos por “filhos de criação” faziam parte do cotidiano de muitas famílias.

Na década de 1950, alguns programas de colocação familiar foram implantados com vistas à adoção ou guarda permanente, projetos de mães sociais nas casas-lares e colocação de adolescentes em casas de famílias, o que já representavam alternativas à institucionalização, mesmo que com pouco aprofundamento técnico, político e social e com pouca diferenciação entre as metodologias desenvolvidas nas outras modalidades de acolhimento (CABRAL, 2004).

Conforme a Lei nº 560 de 27 de dezembro de 1949, foi criado o “Serviço de Colocação Familiar junto aos juízos de Menores que já visava proporcionar “aos menores

necessitados, ambiente favorável ao seu pleno desenvolvimento” (BRASIL, 1949). Surgiu em São Paulo esta experiência visando assistência aos *menores pobres* de 0 a 14 anos de idade, que eram colocados em famílias de modo gratuito ou remunerado. Esta assistência era voltada aos segmentos mais que “por força de fatores individuais ou ambientais, não tenham lar ou nele não possam permanecer” (idem, 1949), ou seja, quando as famílias não tinham meios momentâneos de criar as crianças, estas eram colocadas em lares substitutos, sendo o Estado financiador pela estadia na nova família, até que as famílias de origem pudessem se organizar. Trata-se de uma forma em que se buscava evitar a institucionalização de alguma crianças, pois ainda aquelas consideradas “delinqüentes” ou “desajustadas” eram encaminhadas a internatos.

Estas iniciativas que no Brasil iniciaram em São Paulo, já haviam se consolidado em outros países. O acolhimento “formal”, mediado por uma autoridade, com um plano de intervenção definido, administrada por um serviço com recursos disponíveis, conforme política pública estabelecida, iniciou-se no século passado como alternativa à institucionalização. Começou nos Estados Unidos em 1910, na França e Inglaterra em 1940, no Estado de Israel em 1950, na Espanha em 1970, na Itália em 1980, reconhecendo-se no Mercosul somente na década de 1990 (CABRAL, 2004).

Para receber os menores, as famílias candidatas deveriam apresentar idoneidade moral e capacidade econômica, profissão lícita, certidão de casamento, atestado médico comprovando que nenhum membro da família sofria qualquer moléstia contagiosa, prova de aptidão para os desempenhos maternos e paternos e comprovação de residência bem como competia a estes “pais” substitutos prover educação idêntica dos próprios filhos, aceitar as orientações ministradas pelo Serviço de Colocação Familiar, assegurar educação religiosa, tornar de conhecimento aos profissionais do Serviço qualquer modificação no comportamento físico e mental do menor (BRASIL, 1949). Trata-se de uma lei orientada pelo Código de Menores, por isso coercitiva, e mesmo que representasse uma tentativa de mudança em relação à institucionalização, trazia resquícios da Doutrina repressora vigente.

Após o ECA, e especificamente com a PNAS principalmente com a tipificação dos serviços socioassistenciais, o PNCFC, as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento e a Lei da adoção, a colocação familiar tornou-se modalidade de acolhimento e política pública voltada ao atendimento das necessidades das crianças e adolescentes e não mais às necessidades das famílias que desejavam demonstrar amor ao próximo. Sabe-se que o ideal seria que todas as crianças e adolescentes pudessem ser criados e educados na sua família de origem. Entretanto, como não se vive no mundo ideal, mas no mundo real, sabe-se que isso

nem sempre será possível. Diante dessa cruel realidade, é preciso buscar alternativas para garantir a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária (KREUZ, 2012).

O programa de acolhimento familiar pode ser definido como: uma família que recebe uma criança ou adolescente que necessita de cuidados e por este sujeito se responsabiliza, levando-o a conviver como “membro transitório” da família que não é a de onde nasceu (CABRAL, 2004). A principal característica deste serviço é que o acolhido segue sua vida cotidiana juntamente de uma família, e suas relações comunitárias habituais. Não se trata de um “novo filho”, mas de um filho de outra família a quem se possa compartilhar e aprender.

Todos os países que aderiram à implantação deste programa, desenvolveram intervenções voltadas à substituição das instituições e não-segregação de crianças e adolescentes sob medida de afastamento familiar temporário e necessário. Ainda carecem estudos que aprofundem as experiências recentes, pois o acolhimento em famílias deve da mesma forma que nas instituições, contar com acompanhamento técnico especializado e suporte às necessidades dos acolhidos e familiares.

Em todos os serviços de acolhimento há necessidade de trabalho contínuo e permanente com as famílias e acompanhamento psicossocial sistemático bem como capacitação para equipe técnica, rede e cuidadores de forma a não perder de vista a defesa dos direitos previstos desde a constituição e ainda lentamente assegurados.

Foi somente a partir da década de 1980, devido ao novo quadro político que foi possível a sociedade se mobilizar e participar da luta pelos seus direitos. Desde então privilegia-se os interesses das crianças e adolescentes, até então pouco reconhecidos. Movimentos sociais entraram em cena a favor de uma mudança nos paradigmas e no atendimento à infância e adolescência, sobretudo àqueles excluídos durante muito tempo pela sua condição de pobreza. Foram igrejas, sociedade civil, ONG's (Organizações Não Governamentais), intelectuais e órgãos governamentais que conduziram as reivindicações voltadas para maior atenção e proteção ao público infanto-juvenil.

Com esta mobilização é que foi possível implantar uma proposta na Constituição Federal de 1988, especialmente o art. 227 que reconhece que é dever da família, da sociedade e do Estado proteger as crianças e adolescentes contra quaisquer formas de abuso contra sua integridade. Desta forma, é possível buscar mecanismos protetivos contrapondo os atos repressivos e ilícitos que marcaram o tratamento à infância no Brasil. E somente no início da década de 1990 que firmou-se “uma posição internacional claramente oposta à institucionalização de crianças” (RIZZINI *et al.*, 2007, p. 31) avigorada pela Convenção sobre

os Direitos da Criança enunciados pelas Nações Unidas em 1989 e pelo ECA instituído em 1990.

Partindo do pressuposto de que a institucionalização poderia prejudicar o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes, bem como com a interferência de outros fatores de ordem econômica e política – especialmente quando nesse período houve um enxugamento dos gastos públicos na área das políticas públicas – contribuíram para contestar o ato de institucionalizar.

O ECA, concebe a convivência familiar e comunitária como um direito, cabendo ao poder público “assegurar as condições necessárias para que isso seja possível” (RIZZINI *et al.*, 2007, p. 32). No entanto, vivencia-se uma realidade em que este discurso pouco se concretiza.

Hoje há várias possibilidades e medidas com foco na família que auxiliam no trabalho de prevenção ao rompimento de vínculos familiares e comunitários, tais como:

[...] buscar formar os pais, transmitindo conhecimentos básicos sobre a importância do diálogo, qualidade de convivência entre as gerações, educação sexual, preparação dos jovens para o mundo do trabalho, gravidez precoce, uso de drogas, violência familiar, relações da família com a escola, impacto dos meios de comunicação sobre a família, entre outros temas (COSTA, 1993, p.45 apud FERREIRA, 2011, p. 321).

A estratégia de viabilizar orientação às famílias parece simples, porém exige uma estrutura qualificada que contenha serviços especializados, profissionais preparados e recursos disponíveis voltados à Proteção Social Básica. Tanto no acolhimento familiar como institucional, a equipe técnica, os cuidadores, as Famílias acolhedoras assim como a família de origem devem ter clara compreensão sobre os vínculos de afetividade que estão sendo construídos durante o processo, por isso capacitação permanente se faz fundamental até mesmo para evitar tramas entre as pessoas que estão em constante interação ou uma visão de desenvolvimento inadequado (imposto/autoritário) para os acolhidos.

De qualquer maneira, muitos são os desafios, mas, muitas são as possibilidades de enfrentá-los também. Os serviços de acolhimento devem ser acionados para suporte temporário em situações que crianças e/ou adolescentes foram colocados em risco. Estes serviços devem oferecer proteção, segurança e cuidados necessários aos acolhidos, mas ao mesmo tempo, dispor de meios para o retorno destes à convivência familiar e comunitária.

### 3.2 O Programa Família Acolhedora no município de Santo Ângelo/RS: aproximações com esta modalidade de atendimento

O Rio Grande do Sul, segundo dados do IBGE (2010) possui 497 municípios, sendo Porto Alegre sua capital. Dentre as diversas regiões povoadas, existe o chamado “Sete Povos das Missões” cujo nome relembra um conjunto de sete aldeias<sup>64</sup> indígenas que mais tarde sofreram “intervenções missionárias” dos jesuítas que não tinham objetivos apenas religiosos<sup>65</sup>, de evangelização, pacificação, escravização, mas também de tornar os índios mais “produtivos”, transformando-os em mão-de-obra especializada (QUEVEDO, 2000). O conflito entre espanhóis e portugueses nas Missões se dava pela luta ao domínio de territórios para aplicação de objetivos políticos, econômicos e etnocêntricos (NASCIMENTO, 2013). Na atualidade ainda existem cerca de 12.298 indígenas no Rio Grande do Sul, segundo as estatísticas de povoamento (IBGE, 2016).

Assim, o Sete Povos das Missões<sup>66</sup> correspondem hoje a seis municípios: São Borja, São Luiz Gonzaga, São Nicolau, Entre-Ijuís, Santo Ângelo e São Miguel das Missões. Dentre os sete povos, historicamente Santo Ângelo se destacou como grande produtor de erva-mate e algodão (IBGE, 2013), porém no presente, a base da sua economia gira em torno da agropecuária<sup>67</sup>, comércio e setor de serviços. Com população de 76.275 habitantes, localizado na região Noroeste do Estado, o município concentrava em 2010 na sua estrutura etária, 21,18% da sua população com menos de 15 anos, 19,35% das famílias eram consideradas vulneráveis à pobreza, sendo quase 4% com crianças vivendo na extrema pobreza (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Com a Lei nº 3.625 de 22 de maio de 2012, foi implementado no município de Santo Ângelo, o Programa Família Acolhedora que se propõe “a cadastrar e preparar as famílias da comunidade para acolherem provisoriamente crianças e adolescentes, como uma forma de proteção, quando se faz necessário o afastamento temporário da criança e/ou adolescente do

---

<sup>64</sup> “Os índios que foram evangelizados eram reduzidos em pequenos povoados com construções feitas de pau-a-pique e madeira. Esse tipo de estrutura fazia com que as missões, também chamadas reduções, fossem consideradas como um marco da transição da sociedade tribal à ‘moderna’” (NASCIMENTO, 2013, p.5).

<sup>65</sup> “Para os jesuítas concretizarem as missões foi fundamental ao defenderem, já desde os primeiros contatos, que o índio era o gentio. Este conceito se reflete na conversão, que tinha como objetivo reconduzir os índios à verdadeira religião, que era a cristã. Consideravam o gentio como “ovelhas desgarradas” com uma crença pagã, que cabia aos cristãos a conversão” (QUEVEDO, 2000, p. 51-52).

<sup>66</sup> Composto pelas antigas “reduções” de São Francisco de Borja, São Nicolau, São Miguel Arcanjo, São Lourenço Mártir, São João Batista, São Luiz Gonzaga e Santo Ângelo Custódio.

<sup>67</sup> Agricultura (soja, milho e trigo) e Pecuária (suínos, ovinos e bovinos).



convívio familiar de origem” (SMASTC et. al, s.p, s.d). A referida lei, em conformidade com o PNCFC, acredita que o Programa Família Acolhedora

Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral, [...] Trata-se de um serviço de acolhimento provisório, até que seja viabilizada uma solução de caráter permanente para a criança ou adolescente – reintegração familiar ou, excepcionalmente, adoção. É uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, no sentido estrito (BRASIL, 2006, p.43).

Portanto, esta modalidade de acolhimento, já contemplada na Tipificação Nacional dos serviços socioassistenciais que organiza a Proteção básica e especial da PNAS, envolve Famílias interessadas em acolher provisoriamente crianças e/ou adolescentes para oferecer-lhes proteção integral, ou seja, condições necessárias para seu pleno desenvolvimento, enquanto aguardam a decisão judicial para retorno à família de origem ou encaminhamento à família adotiva. Para participar deste Programa, as Famílias que se dispõem a acolher, devem participar pelo processo de seleção, preparação e acompanhamento para só depois receber crianças ou adolescentes indicados pelo Programa (BRASIL, 2006).

Uma família de acolhimento representa a possibilidade de continuidade da convivência familiar e comunitária em ambiente sadio, em que a criança e/ou adolescente, possam expressar sua individualidade e ter minimizado o sofrimento diante da crise que se coloca. Receber uma criança e/ou adolescente em acolhimento provisório não significa integrá-la como filho, devendo ficar claro para todos os envolvidos. Porém, os vínculos de afeto e amizade poderão perdurar por toda a vida (SMASTC, s.p, s.d).

Assim, todos os envolvidos nesse processo devem ter clareza que esta medida de proteção não pode ser confundida com: adoção, apadrinhamento afetivo ou medida socioeducativa (internação). A ideia de implementação do Programa no município de Santo Ângelo surgiu em junho de 2011, a partir de uma visita a São Bento do Sul, uma cidade situada ao norte do Estado de Santa Catarina. O relato a seguir mostra a experiência nesta localidade:

Uma vez identificada a necessidade da existência de um programa de acolhimento provisório na Comarca, optou-se pelo acolhimento em famílias da comunidade, Famílias de Apoio, em detrimento da proposta de criação de um abrigo institucional. Assim, em São Bento do Sul, o Programa ‘Famílias de Apoio’ não se constituiu em uma alternativa de acolhimento, mas no programa principal e único no município. A proposta foi ousada e confrontou com uma questão cultural muito forte em nossa sociedade: a ideia do abrigo institucional. Ainda é muito presente em nosso meio o pensamento de que a instituição é uma coisa boa, de que o abrigo institucional é a melhor forma de atendimento às crianças que necessitem de proteção, porque imbuída da noção de caridade. Acredito que tal pensamento se origina no

desconhecimento da realidade dos abrigos. A criança institucionalizada é privada justamente de um dos seus direitos mais fundamentais: o direito à convivência familiar e comunitária (BITTENCOURT, 2004a, p.124).

O relato da Assistente Social Judiciária da Comarca de São Bento do Sul/SC demonstra uma peculiaridade do Programa Família de Apoio, como também é chamado o PFA: não se apresenta como uma “alternativa” de acolhimento, pois neste município é o único programa de acolhimento provisório, não possuindo instituições de acolhimento na modalidade de abrigo.

Segundo relato do Juiz da Vara da Infância e Juventude – precursor na implementação do PFA em Santo Ângelo – foram realizadas várias reuniões e organizadas comissões para apresentação desta outra possibilidade de medida de proteção, sendo aprovado com unanimidade pelos conselheiros no COMDICA. Os membros do grupo de trabalho do Programa começaram com uma ficha de cadastramento e foram até a Câmara de vereadores demonstrar a necessidade do PFA, pois segundo o Juiz “Não basta a lei, precisa fazer dar vida”. Segundo o relato da Secretária de Assistência Social do município, que fez parte da implementação do Programa, “o gestor precisa conhecer antes de coordenar qualquer órgão público. Não pode exigir sem saber”. Por isso, iniciou-se um trabalho de muito estudo para conhecimento sobre o tema do acolhimento familiar.

Foram pensadas estratégias de divulgação, sendo até mesmo o folder explicativo aprovado em reunião. Houve divulgação na imprensa, ampla publicação em jornais, rádio, televisão, no Rotary club<sup>68</sup>, reuniões nas igrejas, eventos, palestras na Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI campus Santo Ângelo, brique da praça, entre outros lugares. A divulgação para a comunidade exigiu esforço coletivo e incansável, inclusive convencer a rede protetiva de que isso era importante.

Os apoiadores “vestiram a camisa do programa”, sendo várias reuniões de trabalho e a história registrada a cada passo e anexada<sup>69</sup>. De acordo com o relato do Juiz, “o programa hoje caminha pelas próprias pernas, teve seu início “tutelado” pelo Poder Judiciário, pois os profissionais tinham (e alguns vezes ainda têm) resistência, medo, visão individualista<sup>70</sup>”. A

---

<sup>68</sup>O Rotary é conduzido por lideranças e associados que trabalham em prol de causas específicas através de grandes doações que subsidiam e financiam o trabalho em comunidades.

<sup>69</sup>Durante esta pesquisa, foi observada a existência das atas de todas as reuniões para debater a pertinência do PFA no municio, bem como registros de fotos, divulgações na mídia (entrevistas e documentários) e ações na comunidade.

<sup>70</sup>Segundo Lessa e Tonet (2011, p.79) “negativamente, o capitalismo, ao desenvolver o individualismo burguês, que lhe é inerente, deu origem a uma sociedade na qual as necessidades coletivas estão subordinadas ao enriquecimento privado, e na qual as necessidades humanas (coletivas e individuais) estão subordinadas ao

visão individualista se refere à não consideração de que nos abrigos para crianças e adolescentes, existem práticas de segregação e dos riscos já indicados em estudos da área da Psicologia sobre os impactos da institucionalização<sup>71</sup> na infância e adolescência. Foi realizado, inclusive, um documentário que conta os relatos dos profissionais e precursores na implementação do Programa do município.

A secretária da Assistência Social<sup>72</sup> relatou que no início, a equipe profissional encontrou dificuldades porque nem mesmo o CREAS possuía espaço adequado para suas atividades. Referiu sobre a necessidade do gestor “apostar no Programa, se encantar e reconhecer que ele é fundamental, não pode haver dúvidas sobre seus benefícios”. Relatou também os entraves<sup>73</sup> da Assistência Social, que ainda é confundida como “favores” o que obstrui a direção da “emancipação”. A coordenadora também destacou a importância da liberação de verba para atender bem os acolhidos e as famílias, segundo ela: “Não são futilidades, são qualidade de materiais e estrutura também. Para pobres, atendimento pobre? Assim não. Seria muito mais fácil não mobilizar, mas os gestores da Assistência e o Juizado acessível fazem toda a diferença, sem esse apoio não seria possível, agora a luta é manter fortalecendo o Programa independente da gestão municipal que estiver”.

Durante a pesquisa sobre acolhimento familiar, o Juiz de Direito da comarca de Santo Ângelo, destacou valiosas contribuições de um Juiz formado em Ciências Sociais e Mestre em Direito que atua no Fórum de Cascavel<sup>74</sup>, sendo referência nacional sobre o tema do

---

complexo processo de acumulação [...] Desse modo, o capitalismo deu origem a indivíduos que perderam a noção da real dimensão genérica, social, das suas existências, [...] massacrada pelo egoísmo e mesquinha”.

<sup>71</sup> Muitos estudos discutem a vivência institucional, discutindo sua influência no desenvolvimento sendo que alguns apontam prejuízos ao desenvolvimento cognitivo, social e afetivo de crianças e adolescentes (SIQUEIRA, 2006).

<sup>72</sup> A gestora, que também foi diretora de uma escola municipal e cursa mestrado em Educação, durante a entrevista citou dois pensadores nos quais acredita que possuem arcabouço importante para a profissão que possui: o educador Rubem Alves e o filósofo Marquês de Condorcet. Este último que na luta contra o absolutismo e a favor da revolução francesa, entendia que mais do que portar direitos, o povo precisa desfrutar dos mesmos.

<sup>73</sup> Um dos problemas que encontrou quando assumiu o cargo de Secretária da Assistência Social, desde fevereiro de 2013 foi a “cultura do privilégio” dos cargos públicos. Lembra ela, o quanto foi difícil sensibilizar os servidores de que o trabalho exigia igualdade e qualidade. Em seu relato “Todo mundo está acostumado a um gestor que não aparece porque é o ‘chefe’ e a outra mania é dos gestores colocarem alguém no Conselho para manipular o que acontece. Aqui o Conselho de Assistência Social e o COMDICA aprovaram o PFA porque também acreditaram. Trabalhar envolve enfrentamentos com projetos societários e visões de mundo diferentes, por exemplo, chegar às 10h para trabalhar não cumprindo as tarefas só colabora com a ideia de que servidor público é aquele que não trabalha”.

<sup>74</sup> No município de Cascavel/PR, em 2002 quando surgiu, o Programa Família Acolhedora esteve atrelado ao interesse de garantir renda às famílias vinculadas a grupos políticos dominantes. Somente através da Lei municipal nº4.466, de 26 de dezembro de 2006, o Programa obedece as diretrizes da PNAS e regulamenta suas atividades (CERUTTI, s.d). Atualmente há 255 acolhidos, destes mais de 100 são adolescentes e jovens (OAB, 2016).

acolhimento familiar. Aproveitou para citar alguns fundamentos de seu livro<sup>75</sup> que o ajuda a embasar suas ações. Também citou o Projeto de Lei nº 90/2016 que tramita no Estado e que tem o objetivo de instituir o Programa de Guarda Temporária de Crianças e Adolescentes, denominado Família Acolhedora. A proposta é assinalada como política pública para o âmbito Estadual desde 13 de maio de 2016 pelo Dep. Eduardo Loureiro (PDT). O objetivo, segundo o Juiz é propiciar “o direito à convivência familiar àquelas crianças ou adolescentes afastadas dos seus lares, porque por mais estruturados que estejam os abrigos, a rotatividade de profissionais não traz a convivência familiar e o atendimento é massificado e não individualizado, fatores essenciais para a formação e desenvolvimento da criança, e que é o que se procura”.

O Juiz também citou a pesquisadora e profissional do Serviço Social Jane Valente, que vem realizando seu trabalho em Campinas<sup>76</sup> e discutindo o acolhimento familiar. No III Colóquio Internacional sobre o acolhimento familiar em 2014, na cidade de Campinas, foi criado um movimento para não se ter mais crianças com menos de três anos de idade em abrigo, pois essa vivência dentro de uma família é muito importante<sup>77</sup>. No Brasil, compreende-se que a Primeira Infância engloba a gestação, o parto e os primeiros seis anos de vida da criança, por isso as experiências dessa época são relevantes para o crescimento físico, amadurecimento do cérebro, aquisição dos movimentos, desenvolvimento da capacidade de aprendizado, a iniciação social e afetiva, onde cada um desses aspectos é interligado com os demais e influenciado pela realidade na qual a criança convive (FMCSV, 2013).

Também no III Colóquio Internacional foi discutida a qualificação dos cuidadores, no sentido de compreenderem o significado dos vínculos e o desacolhimento, assim como a importância da reavaliação das medidas protetivas de 6 em 6 meses conforme o ECA solicita. “Os adultos acolhedores são guardiões legalmente obrigados a desempenharem o múnus público de assistirem a criança ou adolescente em todas as suas necessidades” (ENOUT,

---

<sup>75</sup> Livro: “Direito à Convivência Familiar da Criança e do Adolescente: Direitos Fundamentais, Princípios Constitucionais e Alternativas ao acolhimento institucional”.

<sup>76</sup> Ressalta-se que o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora da Prefeitura Municipal de Campinas, o Sapeca foi implantado no final da década de 1990, porém foi com a Lei nº 14.253, aprovada em 2 de maio de 2012 que trouxe os princípios fundamentais expressos na CF/1988 e no ECA/1990 e na Loas/93 (VALENTE, 2013).

<sup>77</sup> Já em 2011, um diagnóstico local apontava 110 o número de crianças de 0 a 6 anos acolhidas nos abrigos. A faixa etária de 0 a 3 anos correspondia a 66 acolhimentos. Por estar incluído nessa faixa etária o atendimento de bebês – acolhimento que exige maior cuidado individual –, procurou-se realizar campanha de mobilização para atendimento dos princípios do documento “Diretrizes das Nações Unidas para atendimento de crianças afastadas dos cuidados parentais” (VALENTE, 2013). Nos países de língua inglesa, também existe o Acolhimento Familiar – “Foster care” e há vários anos as pesquisas alertam quanto aos danos do abrigamento de crianças (especialmente as mais novas) e por isso suas políticas públicas priorizam que todas as crianças e adolescentes que forem separados de seus pais, sejam colocados em outra família (BRASIL, 2004).

2004), mas também famílias que protegem ao mesmo tempo devem ser protegidas, cuidadas e preparadas (BITTENCOURT, 2004b).

No município de Santo Ângelo, atualmente, o Programa caminha para exigir uma equipe exclusiva, que é o próximo desafio. Apesar da secretária da Assistência Social destacar o ganho que foi uma equipe de pelo menos carga horária exclusiva. Segundo ela, mesmo que as profissionais também trabalham em outros espaços, elas conseguem acompanhar semanalmente todas as famílias, pois estas “têm que se sentirem amparadas, sentir que são apoiadas pelos técnicos”. A coordenadora do Programa ressaltou que “às vezes surgem dúvidas de quem acolhe: se podem comprar presentes, se podem dar leite da vaca (quem mora no interior), etc. e por isso a proximidade com as profissionais deixa eles à vontade para falar sobre suas angústias – assim não precisam disfarçar que tudo na vida cotidiana o tempo todo é maravilhoso”.

Segundo o Juiz da Comarca do município, o acolhimento familiar é em muitos aspectos mais vantajoso que o acolhimento institucional, pois rompe com o estigma do abandono, tendo em vista que, ao participarem da vida comunitária, os acolhidos não são rotulados ou discriminados, há possibilidade de construção de novos vínculos e referências sem necessariamente romper com os vínculos familiares de origem, os acolhidos dispõem de tratamento e atendimento especializado dentro de um ambiente familiar, cercado de cuidado, carinho, atenção e afeto, o que é muito difícil nas instituições pela quantidade de crianças e adolescentes e número de monitores/educadores disponíveis.

É um momento em se propicia tecer novas relações bem como “uma oportunidade de construir a partir de novos alicerces, de recuperar, de criar novas cumplicidades, de conhecer, de se distanciar do passado para o melhor compreender, de refazer o presente, de sonhar com o futuro, de mudar e aprender com o desconhecido” (DELGADO, 2010, p.460). O acolhimento familiar é uma alternativa desde que ofereça as condições necessárias para a sua concretização.

Desde a implantação no município de Santo Ângelo, existe parceria deste Programa junto ao CREAS, COMDICA, Secretaria de Assistência Social, Conselho Tutelar (que conhece a maioria das crianças e centros de acolhimento), Juizado e Promotoria da Infância. Acontecem reuniões bimestrais com os representantes e as lideranças destas instituições, onde se levam os “casos que necessitam” e prosseguem os encaminhamentos que muitas vezes ocorrem por meio do Juiz, promotor, pelas casas-lares ou por encaminhamento da própria rede municipal, como foi o caso de um CAPSi.

A resistência maior no início foi das casas de acolhimento que temiam verem suas instituições fecharem. Atualmente, depois de constantes diálogos, eles colaboram na transição da criança para uma Família Acolhedora. A divulgação do programa e visualização de que está dando certo, mostrou a importância da estrutura, de uma casa adequada e ambiente saudável para as crianças poderem se desenvolver. Segundo a coordenadora “foi luta árdua para convencer a importância do Programa, sendo sua implantação uma vitória para todos os envolvidos”.

O medo inicial era de não se ter famílias dispostas a acolher, pois se não houvessem pessoas interessadas no cuidado das crianças e adolescentes, não poderia o Programa funcionar. A Secretária da Assistência Social que acompanhou o processo relembra que, “no início, as próprias técnicas eram relutantes para trabalhar no PFA, pois ele não era conhecido, não se tinha ‘encantamento’<sup>78</sup>, não existiam os depoimentos das famílias. Acredito que hoje nenhuma largaria o PFA, pelo contrário, deixariam os outros espaços”. Todos os precursores que voluntariamente descreveram o processo histórico do PFA desde seu surgimento, para esta Pesquisa de Dissertação, afirmam que a vontade política<sup>79</sup> foi fator fundamental. A coordenadora relembra que foi uma “luta da gestão para consolidar o programa, pois havia uma ideia equivocada de que o programa não era necessário e nem positivo o suficiente: ‘Estruturar um espaço com equipe só para isso?’ – era o que alguns pensavam”. Segundo a gestão, o preconceito com o programa durou até 2014, até se configurar bem.

Segundo o relato do Juiz que acompanhou a implementação, “não foi fácil nem para a administração pública nem para a equipe que começou, mas a insistência e o comprometimento foram fatores importantes, pois tínhamos convicção de que era necessário e de que não podíamos admitir o retrocesso”. A rede sente orgulho do Programa, mas quem delibera é o juiz, por isso faz-se necessário que a pessoa investida de autoridade pública com o poder para exercer a atividade jurisdicional tenha plena abertura e entendimento, pois se o poder judiciário não encaminha para o acolhimento familiar, esta modalidade não se efetiva.

---

<sup>78</sup>Segundo a Secretária de Assistência, “foi preciso convencer a equipe a defender o Programa, assim como o Juiz e o promotor encantaram a gestão municipal, pois os fatores essenciais que fizeram com que esta modalidade desse certo sem ser interrompida, segundo ela, foi: gestão que conhece para poder cobrar e regular, apoio do Juizado e Promotoria, equipe comprometida e encantada, divulgação, estrutura física para referência e convencimento da comunidade”.

<sup>79</sup>Ressalta-se que o conceito de “vontade política” empregado significa quando uma determinada pessoa com poder político que representa o povo (prefeito, vereador, deputado, senador...) encontra bases para agir, em prol da população. Algo que surpreendeu os gestores do município, é que em outras regiões, como por exemplo no Paraná, representantes políticos usaram o Programa Família Acolhedora em suas campanhas político-partidárias, o que não ocorreu em Santo Ângelo-RS. Segundo os precursores que acompanharam a trajetória do Programa, é unânime o pensamento de que se o Gestor municipal e o Juizado não acreditarem, torna muito difícil a manutenção e consolidação desta medida de proteção, pois uma equipe para ser forte tem que ser apoiada.

A equipe também é fundamental, sendo importante o “investimento constante em formação, supervisão e discussão em equipe” (GOMES, 2004). Em Santo Ângelo, o PFA conta com equipe técnica com uma carga horária exclusiva para atendimento das demandas do Programa, motorista, veículo e sede própria. Segundo o relato dos profissionais, há muita “disposição, engajamento, integração com todos os outros órgãos da rede: APAE, CAPSi, CREAS... com devido acompanhamento”. A capacitação é um dos fatores que devem ser aprimorados assim como o trabalho com o poder público sobre as especificidades desta medida.

Até o ano de 2013 não havia relatórios mensais, somente em 2014 que se começaram a registrar as atividades. O PFA em Santo Ângelo atende crianças e adolescentes com ou sem deficiência, destituídos do poder familiar ou aqueles que poderão retornar à família de origem/extensa. A coordenação entende que o perfil não é o fator mais importante. No início havia discussão sobre envolver apenas crianças que tivessem saúde mental razoável para poder compreender as combinações e acordos com as famílias, PCD's também foram incluídos somente em 2014. Aos poucos, foram modificando o direcionamento do Programa, abrangendo a todos. Segundo o relato da coordenação do Programa, “hoje temos criança com transtorno psíquico severo que frequenta o CAPS. Tem uma menina que inclusive melhorou o quadro do seu distúrbio, pois no abrigo com o atendimento massificado, não se tem o olhar particularizado com cada acolhido como na Família Acolhedora”.

De acordo com a coordenação que juntamente com a equipe técnica acompanha e conhece as Famílias Acolhedoras<sup>80</sup>, todas as crianças e adolescentes que passaram pela modalidade do acolhimento familiar apresentaram melhoras em seu crescimento, nutrição, auto-estima, desempenho escolar e modos de se expressar. Algo a se destacar é que o trabalho que vem sendo desenvolvido no município de Santo Ângelo conta com um núcleo de profissionais desde o início (havendo troca apenas da psicóloga que antes era contratada), o que difere da maioria das instituições de acolhimento que convivem com rodízio de profissionais, o que angustia os próprios acolhidos e as famílias atendidas.

Os critérios de participação para quem decide se inserir no PFA em Santo Ângelo, são: pessoas maiores de 21 anos, sem restrição quanto ao sexo e estado civil; idoneidade moral<sup>81</sup>;

---

<sup>80</sup> Estas assumem papel de parceiras no atendimento a criança e/ou adolescente e na preparação para o seu retorno à família de origem ou encaminhamento em adoção, recebem acompanhamento e orientações da equipe técnica, bem como subsídio financeiro (SMASTC, s.d).

<sup>81</sup> Expressão ainda utilizada no ECA, refere-se a um conjunto de qualidades (honra, respeitabilidade, seriedade, dignidade e bons costumes) que recomendam o indivíduo à consideração pública. Sendo *Idôneo* uma palavra que vem do latim “idoneus”, e que corresponde a “útil”, “conveniente”, “favorável”. Já moral é palavra que se origina no latim “mos”, e associa-se aos costumes de um povo. Logo, idoneidade moral, se consideradas suas

nenhum membro da Família Acolhedora poderá fazer uso de Substância Psicoativas Ilícitas; que não haja interesse em adoção; residir no município de Santo Ângelo; disponibilidade de tempo e interesse em oferecer proteção e amor às crianças e adolescentes; parecer psicossocial favorável (SMASTC, s.d).

Os adultos acolhedores são guardiões que legalmente assumem a responsabilidade de desempenhar “o múnus público de assistirem a criança em todas as necessidades de pessoas em peculiar situação em desenvolvimento” (CABRAL, 2004, p.21). A legislação que fundamenta o acolhimento familiar preconiza que o Estado ofereça apoio às famílias envolvidas nesse processo. Mesmo que o aparato jurídico-administrativo que regulamenta esta modalidade de atendimento nos municípios ainda seja incipiente (RIZZINI et al, 2007), deve-se direcionar o trabalho de forma a legitimar este Programa enquanto política pública monitorada e qualitativamente acompanhada por equipe comprometida com a população usuária destes serviços.

### 3.3 A experiência das famílias acolhedoras: dos limites aos desafios cotidianos

Várias são as denominações existentes para a experiência do acolhimento familiar, podemos citar: Família Acolhedora; Família de Apoio; Família Cuidadora, Família Guardiã; Família Solidária; Família Protetora; Família Cooperante; Família Hospedeira; Famílias Abertas; Famílias Auxiliares; Pais de Plantão, dentre outros (CABRAL, 2004). A nomenclatura de cada Serviço, mesmo que variando de acordo com a região, deve tomar o cuidado de não gerar interpretações divergentes para quem pretende se inserir neste processo, devendo por isso, todos os programas informarem suas diretrizes e tornarem claras as intervenções que ocorrem neste campo.

No município de Santo Ângelo/RS, segundo a Lei 3.625/2012, o programa denomina-se Família Acolhedora e deixa claro em seu Art. 5º que “§1º A aceitação da criança ou do adolescente em guarda temporária constitui-se em responsabilidade familiar”. Assim como, no Art. 7º sobre o processo de seleção das famílias interessadas, reafirma em seu § 1º que levar-se-á em consideração “a idoneidade dos guardiões, a moradia, o espaço físico, as condições sócio econômicas, a convivência familiar e comunitária, e a disponibilidade da família em relação às condições do Programa” (BRASIL, 2012, p.2).

---

origens, quer dizer, literalmente “costume favorável”, ou seja, um “hábito bom”, “imagem respeitada”, “crédito” (MEUS DICIONÁRIOS, s.d).



Diante disso, faz-se necessário que todas as Famílias vinculadas ao Programa reconheçam seu papel na construção desta rede de relações e afetos que visa concretizar o direito básico de se viver em família, porém sem desconsiderar o fato de se tratar de medida provisória e para casos excepcionais de transição da criança ou adolescente para a família definitiva. Por isso o acompanhamento social deve nortear este caminho a fim de se tornar algo consciente e responsável.

Diante dos dados coletados na pesquisa em Santo Ângelo/RS, observou-se até julho de 2016 um total de setenta (70) famílias cadastradas (sendo destas trinta e três (33) já habilitadas para o acolhimento) e um total de treze (13) crianças e sete (7) adolescentes acolhidos. Foram selecionadas seis (6) Famílias Acolhedoras devido a disponibilidade das mesmas para participarem das entrevistas.

A partir das entrevistas, pode-se analisar que: a idade dos entrevistados transitava entre quarenta e um (41) anos a setenta e seis (76) anos. A maioria entre quarenta e um (41) e cinquenta (50) anos com filhos. O perfil dos acolhedores entrevistados constitui-se em sua maioria de famílias biparentais (constituídas de casais heterossexuais) e apenas uma família monoparental dependente (ou monomarental) que é aquela formada apenas pela figura do pai ou da mãe na condição de solteiros, separados, divorciados ou viúvos. Alguns continuam suas funções como trabalhadores agricultores, carpinteiro, médica pediatra, outros já são aposentados e alguns já trabalharam em casas-lares como “pais ou mães sociais”.

Das seis Famílias entrevistadas, duas possuem ensino fundamental incompleto, uma possui ensino fundamental completo, uma tem ensino médio incompleto, uma tem ensino médio completo e uma possui ensino superior completo com residência médica. Por isso, percebe-se que o Programa em Santo Ângelo, não se restringe a selecionar famílias com determinado *status* ou *poder aquisitivo*, nem mesmo leva em conta o grau de escolaridade dos envolvidos, pois a preocupação maior é na estabilidade não apenas das relações materiais, mas principalmente afetivas (CECIF, 2003) a partir do “despertar solidário consciente”.

Quando questionadas sobre se já haviam trabalhado com crianças ou adolescentes anteriormente, todas as famílias responderam que sim. Uma trabalha há trinta (30) anos com pediatria, duas famílias trabalharam em casas-lares, sendo que uma destas ainda atuou na Pastoral da Criança por oito (8) anos e no PIM (Programa Primeira Infância Melhor) por quatro (4) anos. Em outra família houve o relato da cuidadora que trabalhou de babá desde os 10-12 anos, enquanto sua mãe trabalhava lavando roupas:

Na verdade, eu sempre cuidei de criança, desde meus 10 ou 12 anos, porque a minha mãe trabalhava, meu pai deixou ela com sete filhos, então ela sempre me colocava nas casas pra ser babá das crianças dos outros, eu nem estudei muito. Ela trabalhava como lavadora de roupa e me levava junto pra brincar com as crianças, então eu me criei cuidando criança dos outros, acostumada a vida toda (Família Acolhedora 1 – Ivone).

Interessante notar que acolher filhos de outras pessoas e, muitas vezes, assumi-los, informalmente, além das crianças pobres trabalhando como babás para ajudar no sustento da casa foram práticas “antigas” e comuns em todo o Brasil. O ato de “criar” o filho de outrem denota tempos até mesmo anteriores a Idade Média<sup>82</sup> e ainda se faz presente no imaginário da população que confunde o acolhimento familiar formal com as práticas informais dos conhecidos “pais de criação”. As outras duas famílias responderam que também trabalharam com crianças e adolescentes:

Eu tive uns três ou quatro meses uma menina comigo lá em Santa Catarina morando, que os pais dela deixaram ela ficar, onze (11) anos ela tinha. Terminou as aulas no final do ano e ela foi pra casa. Eu cuidava dela, e tinha bastante criança naquela família... Deus o livre os coitadinhos, cuidamos bem demais dela, coitadinhos, demos roupas (Família Acolhedora 4 – Agnes).

Embora este trabalho não tenha sido remunerado, o relato desta família acolhedora demonstrou que a concepção de “trabalho” com crianças e adolescentes vai além dos programas, projetos e serviços governamentais ou não, voltados para este público. Demonstra que o próprio trabalho doméstico deve ser considerado. Mesmo que a Sra. Agnes tenha apontado um “acolhimento”<sup>83</sup> informal voluntário de uma criança de onze (11) anos que, supostamente, carecia de alguns recursos, este “acolhimento” representou experiência significativa para sua “bagagem” enquanto cuidadora.

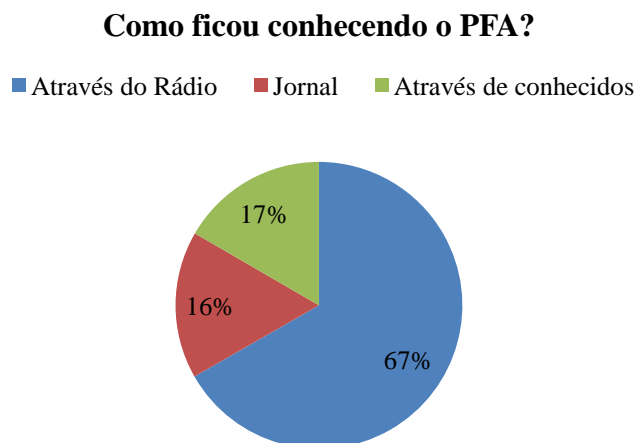
Da mesma forma, outra família assim relatou “a gente criou bem dizer além dos filhos, os sobrinhos e as netas. A gente cuidava porque a mãe trabalhava, mas todas têm pai e mãe” (Família Acolhedora 3 – Nice e Júlio). Assim, este casal identifica que a criação dos filhos, sobrinhos e netos constituíram em trabalho com crianças e adolescentes, porque exigiram atenção e cuidados. Por isso, cabe reflexão sobre a desvalorização das funções domésticas que mesmo com algumas recentes mudanças na legislação, ainda não são reconhecidas enquanto trabalho, nem pela sociedade em geral que vê nele uma “obrigação”, nem nas pesquisas científicas que supervalorizam as experiências profissionais “de carteira assinada” neste

<sup>82</sup>Quando não eram consideradas as diferenças entre adulto e criança, restava para ela o aprendizado das tarefas em ambiente familiar distinto do seu, assim eram criadas por outras famílias, para que morassem e aprendessem principalmente um ofício (ARIÉS, 2012).

<sup>83</sup>No sentido de receber uma criança, cuidar e se responsabilizar por ela.

campo esquecendo-se das vivências reais que também formam conhecimento. Sobre a forma como cada entrevistado foi informado sobre o Programa, tem-se o seguinte gráfico:

Gráfico 11 – Informação sobre o acolhimento familiar



Percebe-se, através do gráfico 11 que o instrumento de comunicação mais utilizado para obtenção do acesso à informação sobre o Programa neste município do interior do Estado tem sido o Rádio. Este foi citado pelos participantes da pesquisa como importante meio de divulgação e facilitador para transmissão de conhecimento sobre os serviços públicos. Ainda que o Rádio ofereça visibilidade ao Programa, também são divulgados materiais impressos, em outros formatos: digitais, vídeo-documentários, programas de televisão, reuniões e palestras realizadas na URI Santo Ângelo, etc. O jornal apareceu em segundo lugar e as interações com pessoas que já conhecem esta modalidade de acolhimento. Importante destacar o papel das Famílias Acolhedoras como também multiplicadoras deste Serviço ao compartilharem suas experiências com a comunidade.

Sobre as razões que motivaram as Famílias a participarem do PFA, estão: a) oferecer um atendimento mais “humanizado”, b) imaginar que poderia “ajudar”, c) a paixão por cuidar, porque através do cuidado, da atenção e do carinho a vida de alguém poderá mudar, d) sempre exerceu a função de cuidar de alguém, e) crença de que é melhor que a adoção, f) pela companhia, compartilhar momentos.

Muitas famílias já conheciam a realidade dos abrigos e casas-lares, alguns já por terem exercido funções de “pais ou mães sociais” e outros porque conhecem pessoas que trabalham na Proteção Social Especial de Alta Complexidade do município. Estes apontam que o cuidado numa família consegue ser diferenciado:

Nós trabalhávamos como pais sociais, saímos de lá e resolvemos entrar na Família Acolhedora, porque a gente notou que a gente cuida bem, só que muitas crianças... tu não tem como dar atenção pra todos e aí tu começa a dar atenção pra um e o outro já fica com ciúmes e ali por diante... são todas crianças que precisam de carinho, de tempo. Nós cuidávamos de oito adolescentes, só grandes. E aí era uma dificuldade, porque quando a gente estava com uma turma encaminhada já, que tava tudo tranqüilo, chegava um outro e aí faziam de novo: não se adaptavam com um... o outro não dava certo... até tu conversar tu levava uns 10 a 15 dias. Aí um ia embora, chegava outro e tinha que ter muita, muita paciência e calma pra ir lidando com eles todos. [...], mas daí que a gente se tocou disso, vamos fazer uma coisa diferente... [...] E o que a gente nota é que pra funcionar bem, no meu ponto de vista, que eu vejo como está funcionando... é porque aqui tem acompanhamento. Tudo começa onde? Na equipe técnica que nós temos aqui. Se não tiver uma equipe técnica que nem a nossa que nós temos aqui, eu digo nossa porque a gente está tudo emanado junto... começa aqui a dar certo, se aqui não está funcionando, não dá certo, não funciona, porque sai tudo daqui dessas moças. A gente está conversando seguido. Mas a chave de tudo isso é aqui. Daí chega um João da vida... “aí eu quero pegar duas crianças...” mas sem equipe técnica, sem alguém preparado pra analisar e ver quem são as pessoas interessadas, já sai errado daí... Oh se tu precisou de algum remédio, se tu não tem como comprar, tu vem aqui na equipe... e corre pra lá, corre pra cá, é resolvido. Pronto. Mas se não tem uma equipe boa, aí é assim: “não vou poder atender”, “mais amanhã talvez”... A senhora sabe como é que é... a senhora chega num lugar quer ser o que? Bem atendido. Se é bem atendido, pronto. O resto desencadeia e funciona bem. E essa equipe aqui é fantástica. E o nosso juiz também, é uma pessoa muito dedicada a isso né, então acho que não tem como dar errado. Já deu certo e cada vez está melhorando mais. É que a gente viu lá nas casas-lares quando chega os bebezinhos coitadinhos, muitas vezes numa casa assim como vai dar atenção? De que jeito? (Família Acolhedora 6 – Hugo).

No relato da Família Acolhedora 6, evidencia-se que o trabalho nos serviços de acolhimento estão envoltos de um misto de sentimentos, como por exemplo: a necessidade de atenção, as relações de afetos e carinho entre cuidadores e quem é cuidado, a importância da paciência e de manter a calma quando surgem os conflitos entre os próprios acolhidos e a amizade que perdura durante e após o período da acolhida. Por isso, o relato aponta que o acompanhamento da equipe se faz fundamental: pela articulação com a rede municipal e quando afirma que “a gente está tudo emanado junto” refere-se ao trabalho em conjunto com as demandas da família. A equipe de profissionais transmite segurança e conhecimento técnico apropriado para analisar as situações e não deixar que “um João da vida” resolva querer “pegar duas crianças..” conforme exemplo citado pelo entrevistado.

Ressaltou-se a agilidade nos serviços que pressupõe comprometimento da equipe com os usuários das políticas públicas e bem como competências técnico-operativas na condução dos encaminhamentos. Por fim, o próprio juiz é mencionado como parceiro dentro da rede de proteção, o que traz a reflexão de que se trata de uma realidade distinta de várias partes do país, no que se refere a uma visão humanizada e não autoritária na mediação com os demais profissionais e famílias e um projeto societário mais consoante com a justiça social, como menciona Bernardi (et. al, 2012) o Sistema Judiciário necessita desenvolver práticas

interdisciplinares para lidar com a complexidade das relações intersubjetivas e sociais deste mundo em constante e rápida transformação. A sociedade requer um Poder Judiciário que apresente respostas na direção da garantia dos direitos fundamentais de cidadania, pois a Justiça não se dá apenas pela interpretação da lei, na medida em que os fenômenos humanos guardam uma complexidade singular e precisam ser compreendidos em suas várias dimensões, inclusive da subjetividade construída na interface das relações sociais de classe, gênero, geração e etnia. É possível analisar que as questões subjetivas se apresentam nas demandas objetivas que esperam decisões rápidas, mas seguras.

Outro relato de uma Família Acolhedora expõe alguns desafios postos durante a experiência no serviço de acolhimento institucional,

Eu trabalhei quase dez anos num abrigo que era sistema casa-lar. Eu trabalhei, me dediquei com amor porque eu acho lindo isso. A minha vida era agitada lá no abrigo. Olha, eu cuidava e sempre tive a casa cheia, nunca baixou de oito crianças e adolescentes. Eu cheguei a ter dez, ter doze. Eu cuidava da parte da saúde, eu dirigia quando faltava um motorista... ajudava os tios direto, se tinha que trazer em médico, psicóloga, APAE, CRAS, CREAS... Todos esses aí sabe. E tinha que cuidar da casa que era grande, manter limpa e organizada. Imagina, de trinta dias, vinte e cinco eu ficava lá dentro. Coisa que eu falava: oito crianças e nós temos que lidar com oito tipos de pessoas, oito tipos de comportamentos, oito tipos de personalidades, porque tu tem que entender mesmo sem saber dos históricos. Nossa! esse trabalho exigia muito. Não era fácil lidar com adolescentes, eu vou dizer que até fui parar na Unimed, desmaiada. Entre colegas, a gente dizia, se a gente não parar, falar besteira, dar uma risada, nós vamos surtar. Mas quando entrava uma criança eu apostava nela, porque eu sei que se tivessem uma boa educação, alguém que coordenasse, ajudasse, que caminhasse junto, iam conseguir (Família Acolhedora 2 – Rute).

Conforme a Família Acolhedora 2 assinala, ainda que exista amor pelo trabalho, não se pode negar que a Alta Complexidade da Proteção Social envolve sujeitos cujos contextos familiares perpassaram por vivências extremas e difíceis, necessitando, portanto, de atendimento com atenção especial. Por isso, os agentes sociais envolvidos nesse trabalho, necessitam de condições propícias para o desempenho de suas funções, precisam também serem escutados, valorizados e terem seus esforços reconhecidos.

Mesmo o melhor ambiente institucional não consegue suprir todas as necessidades das crianças e adolescentes. Os legisladores reconhecem no ECA a incompletude institucional. Por isso, é na família que existem grande número de elementos capazes de proporcionar um ambiente de desenvolvimento e socialização onde a criança possa perceber seu papel no mundo, suas limitações e potencialidades (CECIF, 2003), percebe-se este pressuposto no relato a seguir.

Fui lá e ele estava chegando assim, tinha chegado naquele dia e estava com seis dias de vida mais ou menos. E eu fiquei muito mexida com a situação... um bebezinho no meio daquele monte de crianças maiores, elas [as monitoras] sem nenhuma experiência, então me propus que poderia ficar fazendo atendimentos, atendendo ele, fazendo a parte da orientação, indo lá visitar, ver como é que está, ensinar a fazer o preparo do leite e tudo mais, e naquele meio tempo já eu sabendo do Programa, comecei a acalantar a ideia né. O bebê pra mim era o que estava em situação mais frágil dentro de um sistema desses, entende? Apesar de que para os maiorzinhos também é terrível. Por melhor que seja o abrigo, por melhor que sejam as monitoras e lá elas são muito cuidadosas, mas eu sempre penso que o bebê está numa situação pior (Família Acolhedora 5 – Silvia).

Diante dos relatos apresentados, pode-se observar que o trabalho como “pais ou mães sociais” como alguns eram chamados nas casas-lares, mostra que é permeado de dificuldades, não só pela escassez de recursos humanos, mas pela sobrecarga de trabalho onde, muitas vezes, diversas funções são realizadas ao mesmo tempo. A Família Acolhedora 6, observa que o acompanhamento tem sido fundamental, e nesse sentido, mencionam a equipe técnica como importante mediadora para o funcionamento da Proteção Social bem como a constante intersectorialidade<sup>84</sup> com a rede municipal. Registram ainda, que mais do que ter a equipe técnica, ela deve ser disposta a atender da melhor forma possível todos os envolvidos.

Foi possível notar, por meio das entrevistas, que da experiência em casa-lar, mesmo que o trabalho seja realizado da forma mais cuidadosa e dedicada possível, o nível de exigência atinge, muitas vezes, a própria saúde dos trabalhadores. A Família Acolhedora 5 relata como conheceu a realidade de um acolhimento institucional e percebendo os limites da qualidade do atendimento prestado, reconhece que o PFA consegue oferecer maior suporte, sobretudo àquelas crianças que exigem cuidados especiais. Destaca-se que para Bruno (2004) a institucionalização é também forma de “des-socialização” tendo em vista que, a seu modo, a família é fundamental no processo de socialização.

Durante a entrevista, quando perguntados sobre o que entendem por Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade e como o trabalho que eles desenvolvem se relaciona com essa Proteção, obteve-se as seguintes respostas:

Eu nunca pensei especificamente sobre isso, mas eu entendo que é um caso bem extremo e muito triste né porque é quando a criança... eu sempre lembro de uma situação que eu vi, um bebê chegou queimado, muito queimado, queimadura grave assim e devia ter uns dois aninhos, e o nenê chorava muito pela mãe, queria a mãe, queria a mãe, queria a mãe... e não via a mãe, cadê essa mãe, que não vinha? Queria a mãe... e a mãe tinha queimado o bebê. Então eu pensei: meu Deus! Ela fez isso e ele quer ela? Então assim, de que maneira tão forte aquela necessidade né? Então quando uma criança é retirada do âmbito familiar, isso pra criança, por pior que

<sup>84</sup> A intersectorialidade é a articulação entre sujeitos de setores sociais diversos, e, portanto, de saberes, poderes e vontades diversos, para enfrentar problemas complexos (GROSSI; GUILAMELON, 2006).

fosse aquele convívio, é uma crueldade vamos dizer assim. Aquilo pra ela é muito ruim, embora se entenda e obviamente se entende que era necessário pra proteção dessa criança. Então eu me vejo assim, interferindo num processo em que eu consigo amenizar um pouco isso, fazendo esse papel de quem vai cuidar, de quem vai dar o olhar especial para aquele caso, de quem vai poder durante um período pelo menos substituir aquele amor, aquele carinho. Eu vi que a equipe que atua é extremamente cuidadosa, então no processo de habilitação que a gente passa, que a gente participa eu vi que todos os aspectos são bem analisados são bem pensados, são bem investigados para saber se de fato a família tem condições de todos os pontos de vista né, porque eu ficava pensando, me entrevistaram várias vezes, tiveram várias vezes na minha casa, foram ver se de fato eu estava envolvida e comprometida com aquilo, então eu penso que isso tudo já de certa forma garante que quando acontecer o acolhimento vai ter proteção, vai cumprir essa função (Família Acolhedora 5 – Silvia).

A partir do exposto, percebe-se que a compreensão da Alta Complexidade para esta Família Acolhedora, perpassa por “casos extremos” e “tristes”. O âmbito familiar, muitas vezes, representa para as crianças ou adolescentes “segurança mesmo na desproteção”, por isso o afastamento para este público, quando acolhido é processo doloroso. No relato, a Família Acolhedora 5, se compreende neste serviço como cuidadora, dentro de um período em que a criança precisa de atenção especial. Ressalta na entrevista, que a equipe de profissionais do Programa realizou inúmeras aproximações, analisando bem as condições propícias para o acolhimento se realizar “garantindo” assim, a proteção<sup>85</sup> integral. Segue outro relato sobre o que se entende por Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

Eu acho muito legal sabe, porque às vezes com a família a criança está sofrendo algum tipo de negligência. Eles não vieram pra cá pra passar por isso e às vezes uma atitude, uma palavra eles podem levar... até o Léo que é bebê, que não entende nada mas isso vai ficar guardado dentro dele. Uma atitude, uma palavra. Ele vai recolher, de algum jeito. Esse trabalho de família acolhedora eu vejo assim, porque eu trabalhei em abrigo e sei que às vezes uma casa lar tem uma criança de dois, tem uma criança de seis, sete, tem um de dezessete, tem um de dezoito lá que não pode sair. Então assim, a gente lida com vários comportamentos, lida com uma casa agitada porque é uma casa agitada. O abrigo é agitado. No acolhimento familiar você pode dar uma atenção melhor. Eu acredito que a atenção que eu dou pro Léo hoje, as coisas, o ambiente da casa é diferente do ambiente de um abrigo. Então assim, pode estar ajudando ele melhor. Claro que o abrigo ajuda, mas essa parte de acolhimento nas casas é... porque às vezes... imagina! Uma pessoa como que vai dar atenção pra 5, 6, 7, 8 crianças? Tu não vai dar a mesma atenção, o mesmo carinho... Eu me lembro que o meu trabalho era mecânico às vezes porque era tanto trabalho, tanta coisa que eu fazia assim: eu dava banho, largava um. E o Léo tem uma atenção, um carinho de uma figura de homem, uma figura de mulher, vai constituindo acho que um negócio legal na cabeça dele de família. E a gente proporciona passeio, minha mãe, meu pai, todos saem com ele. Ele tem um quarto, ele tem uma cama, tem já o espaço dele. Às vezes a criança precisa de uma atenção

---

<sup>85</sup>Para Sposati (2009, p.17) “estar protegido significa ter forças próprias ou de terceiros, que impeçam que alguma agressão/precarização/privação venha a ocorrer deteriorando uma dada condição. Porém, estar protegido não é uma condição nata, ela é adquirida não como mera mercadoria, mas pelo desenvolvimento de capacidades e possibilidades. No caso, ter proteção e/ou estar protegido não significa meramente portar algo, mas ter uma capacidade de enfrentamento e resistência”.

especial, não uma atenção coletiva sabe... E às vezes ele precisa que esteja uma pessoa junto com ele de um jeito, porque assim, dividir todas as coisas dele. Tu dividir com 2, 3 tudo bem, mas tu dividir com 10 né. É difícil. E eu acho que isso aí deve contar muito com a construção deles também (Família Acolhedora 2 – Rute).

Algo que chama a atenção é o termo “negligência” utilizado muitas vezes de forma generalista para abarcar “qualquer maltrato contra a criança”. Esse termo, não em raras situações, centra-se na perspectiva da “família-problema”, traduzindo-se em culpabilizações de cunho moralizador, uma vez que não se compreende as condições sociais, econômicas e culturais que atravessam os grupos familiares. Vale lembrar que a própria violência estrutural é fonte que priva as famílias da proteção social, tornando-as vulneráveis a dificuldades cotidianas de manutenção e cuidado com seus membros, e ainda assim, são penalizadas por suas impossibilidades.

A negligência enfrenta dificuldades básicas de conceituação, conforme Berberian (2015, p. 54), este termo é viciado de conotação moral, pois “ao mesmo tempo em que pode representar desatenção, também se mostra como sinônimo de desleixo e preguiça, por exemplo, trazendo inevitavelmente consigo conteúdos valorativos negativos, reforçando um perfil estereotipado e preconceituoso sobre o outro”. Martins (2006, p.51) sugere que se analise e compreenda o contexto sócio-histórico dos sujeitos implicados, pois,

A abordagem da negligência implica a consideração da pobreza na qual a família vive, mas não se pode reduzir a negligência à pobreza. Não se pode afirmar que todas as famílias pobres sejam negligentes com suas crianças. Mas, igualmente, não se pode negar que as condições precárias de existência atravessem os laços afetivos, ora fortalecendo sentimentos de solidariedade entre os membros da família, possibilitando o enfrentamento da situação adversa, ora enfraquecendo esses mesmos laços pelo elevado grau de baixa auto-estima.

Além da alusão à negligência que algumas crianças poderiam ter sofrido nos seus lares de origem, a Família Acolhedora 2 aponta que a modalidade do acolhimento institucional possui rotina agitada pelo número de crianças e adolescentes para oferecer atenção, e que isso torna o trabalho, por vezes, mecânico. Isto se constata nas instituições, onde as condições objetivas e subjetivas dos trabalhadores sociais levam a um contexto de ampliação de demandas e precarização das relações de trabalho (RAICHELIS, 2010). Há ainda que destacar a compreensão sobre o formato da unidade familiar, onde é dito que “o Léo tem uma atenção, um carinho de uma figura de homem, uma figura de mulher, vai constituindo acho que um negócio legal na cabeça dele de família”. Nessa situação, é preciso ressaltar que há necessidade de desconstruir estereótipos de modelos familiares ideais.



Debater e refletir conjuntamente com todos os envolvidos nesse processo, sobre a noção de cuidado sempre ligada à figura feminina. Quando se pensa em cuidado com alguma criança/adolescente, espera-se que esse cuidado seja a mãe, a avó ou outra mulher que possa assumir essa função, pois estas possuem “instinto materno”, por outro lado, cabe ao homem garantir o sustento familiar, a segurança e os valores morais (RODRIGUES; PEREIRA, 2012). É preciso compreender que é no cotidiano que refletimos a respeito dos papéis estabelecidos para o feminino e masculino, assim, a cotidianidade constitui “campo privilegiado de reprodução da alienação, dada as suas principais características como a heterogeneidade, repetição acrítica dos valores e a assimilação rígida dos preceitos e modos de comportamento, também abre espaço para o moralismo, movido por preconceitos” (BERBERIAN, 2015, p. 51).

Outra Família Acolhedora, assim compreende o Serviço de Proteção Social Especial na Alta Complexidade:

O que a gente nota é que é tanto bom pra nós e bom pra eles. Que um ajuda o outro. Tem muita gente que vem só por causa do salário. Mas não é assim que funciona. A gente vem por causa das crianças e aí um ajuda o outro. Porque, olha, não é fácil tu trabalhar num lugar desses, porque não sabe o que vai vir a qualquer momento e a qualquer hora. Às vezes tu leva aquele choque, aquele susto. [No acolhimento institucional] eles estão no meio daquela criançada toda, são bem cuidados não tenha dúvida. Só que não tem aquela atenção especial pra eles, estando junto com a gente [como no acolhimento familiar] (Família Acolhedora 6 – Hugo).

Impõe-se fixar que algo presente na fala dos entrevistados é a ideia de reciprocidade de afetos e transformação mútua. Mesmo que exista uma concepção de “ajuda”, esta não corresponde apenas de um lado para outro. Ambos os envolvidos se sentem “ajudados”, ou melhor, colaborando para experiências significativas com o outro, o traz uma ideia de solidariedade numa rede de relações que pode ser positiva para todos.

Os diferentes programas de acolhimento familiar de crianças e adolescentes dão a prova mais completa de que a solidariedade passa pelo gesto humano de se “importar pelo outro” e se “nos importamos”, não mediremos esforços para dar o melhor de nós. De outra forma, o acolhimento temporário de crianças e adolescentes é uma mostra de desprendimento e consideração. É investir o melhor na família, pelo tempo que for necessário (CECIF, 2003, p. 13-14).

No relato a seguir, a ideia do acolhimento familiar representa uma disposição à convivência familiar correspondente a um ambiente de amor, atenção integral e responsabilidade com o acolhido. Percebe-se que há desconhecimento sobre o modelo

institucional, mas ainda assim, a compreensão de que este último não consegue oferecer vínculos afetivos como numa família.

Eu, na verdade, não sei muito o que dizer. Antes, assim, eu quase não me informava desses assuntos também... Pra falar a verdade eu não fui em nenhum abrigo aqui em Santo Ângelo, não sei exatamente como que é, como é que funciona. Nesse Programa tem mais amor, pais que dão mais atenção... porque se pessoa vai levar pra casa é porque vai dar né. Porque tem responsabilidade... tem aqueles que cuidam lá... que é como... padrinho afetivo. Mas aí é lá, né. Em casa é estar 24 horas junto (Família Acolhedora 1 – Ivone e Rui).

Da mesma forma que a Família Acolhedora 1, outro relato compreende que uma instituição familiar oferece melhores condições para desenvolvimento e aprendizado dos acolhidos do que uma instituição de acolhimento, pois como esclarece Kreuz (2012, p. 78) uma unidade de acolhimento “está longe da realidade de uma família. Não pode ser equiparada à unidade familiar, pelo menos no plano afetivo, notadamente, quando acolhe grande número de crianças, com a constante alteração de seus membros”.

Ela [criança] aprende muita coisa na Família do que lá dentro de uma instituição né. Porque eu sei pela história da Luana. A coitada veio pra cá pingando de piolho, os pés gelados, mal cuidada assim né. Então, lá de certo o dia a dia era assim também. Vai saber o que não passava lá, e aqui ela aprende um monte de coisa com a Família, ela aprende a dar valor pras coisas, porque lá dentro no abrigo, com certeza ela não vai aprender muita coisa a não ser do colégio né? Se o meu trabalho é fundamental? Mas com certeza, o meu e de todas as outras pessoas que pegam. Eu acho que é fundamental pra essas crianças (Família Acolhedora 4 – Agnes).

Quando questionados sobre como compreendem a Alta Complexidade prevista no SUAS, para todos esta expressão teve que ser explicada e mesmo assim uma família não soube responder. Durante a entrevista, perceberam-se algumas confusões como se a Alta Complexidade contemplasse somente o acolhimento institucional, confusões entre adolescentes em medidas socioeducativas e em medida de proteção, uma família acolhedora numa visão “romantizada” de modelo familiar constituído por figura feminina e masculina, visão incipiente de que nos abrigos só se aprende coisas do “colégio”, outra família aponta a negligência<sup>86</sup> como um dos motivos que podem levar ao acolhimento, termo este que precisa

---

<sup>86</sup>No PNCFC, consta que a negligência se configura quando os responsáveis não atendem as necessidades das crianças/adolescentes (como alimentação, vestimenta, etc.) e quando essa falha não é o resultante das condições de vida que fogem ao seu controle. A negligência assume formas diversas, que podem compreender descasos: com a saúde da criança, por exemplo, ao deixar de vaciná-la; com a sua higiene; com a sua educação, descumprindo o dever de encaminhá-la ao ensino obrigatório; com a sua supervisão, deixando-a sozinha e sujeita a riscos. Pode-se dizer que o abandono, deixando a criança à própria sorte, e, por conseguinte, em situação de extrema vulnerabilidade, seria a forma mais grave de negligência. Ao se deparar com uma possível situação de negligência, ou mesmo de abandono, deve sempre levar em conta a condição sócio-econômica e o contexto de vida das famílias bem como a sua inclusão em programas sociais e políticas públicas, a fim de avaliar se a

ser esclarecido junto às redes municipais, pois ainda carrega inúmeros equívocos e preconceitos.

Também foi citado o trabalho, algumas vezes, mecânico quando se atende um número expressivo de crianças e adolescentes ao mesmo tempo. Reafirmam a importância de que se aprenda a dividir, mas também que os acolhidos tenham espaços em que possam exercer sua individualidade. Sobre isso, as próprias Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento têm como um dos seus princípios a oferta de atendimento personalizado e individualizado, ou seja, “condições que favoreçam a formação da identidade da criança e do adolescente implica o respeito à sua individualidade e história de vida. O planejamento do atendimento no serviço deve possibilitar, portanto, espaços que preservem a intimidade e a privacidade” (BRASIL, 2009c, p. 30). Assim, torna-se fundamental ofertar à criança e ao adolescente um ambiente e cuidados facilitadores para seu desenvolvimento, e nesse sentido, a convivência familiar deve ser priorizada.

O grande número de crianças e adolescentes que ainda lotam as unidades de acolhimento por todo Brasil é a demonstração inequívoca de que muito há por ser feito para garantir a estas crianças e adolescentes o direito fundamental da convivência familiar. A proteção integral reserva às unidades de acolhimento o dever de promover a reintegração familiar, buscar meios de manter os vínculos familiares ou com a família extensa, mas também voltar sua atenção para as necessidades individuais de cada um dos acolhidos (KREUZ, 2012, p.113).

A Família Acolhedora 6 lembra que nas casas-lares, muitas vezes, o Conselho Tutelar encaminhava crianças e adolescentes a qualquer hora do dia e da noite. Assustava a todos com a situação. Além de constituir em sistemas de “vigilância”, porque os adolescentes tinham o risco de fuga e a responsabilidade recaía sobre os “pais/mães sociais” que deveriam “monitorar” bem. A Família Acolhedora 1 lembra que o cuidado nesta Proteção Social Especial de Alta Complexidade acontece em “24h”, ou seja, em período integral, mas projeta o PFA como aquele incapaz de cometer falhas e as Famílias que acolhem como aquelas que “tem mais amor” tornando-as ideais. Embora se reconheça que o acolhimento familiar exige o envolvimento de diferentes profissionais, instituições, rede municipal, poder judiciário, ministério público e recursos da comunidade, todos os atores envolvidos devem estar em constante reflexão. O PFA não existe sem as famílias que acolhem, nas quais

São seres humanos iguais aos outros, com suas limitações e dificuldades. Se diferenciam, no entanto, pela capacidade de amar, sem querer para si; de cuidar,

---

negligência resulta de circunstâncias que fogem ao seu controle e/ou que exigem intervenção no sentido de fortalecer os vínculos familiares (BRASIL, 2006).

educar, amparar, proteger e deixar partir quando chegar a hora. Famílias que choram, sentem saudades, sentem medo, dúvidas insegurança... famílias que se preocupam com o bem-estar da criança que acolheram e que se apoiam mutuamente. [...] Elas fazem história e deixam marcas na história de muitas crianças (BITTENCOURT, 2004a, p. 125).

Todos os relatos demonstram a necessidade de contínua capacitação para esclarecimento não apenas do processo do acolhimento familiar, mas das questões complexas que envolvem esta modalidade e que faz com que seja reconhecida nacionalmente como política pública. A capacitação e diferentes formas de encontros periódicos entre Famílias Acolhedoras colaboram para um constante aprimoramento do cuidado prestado, potencialização dos aspectos que favorecem o processo de desenvolvimento, construção conjunta de estratégias que fortaleçam a auto-estima e autonomia dos acolhidos bem como criação de uma rede de apoio mútuos<sup>87</sup>.

[...] a família acolhedora deve ter capacitação adequada para desempenhar seu papel com autonomia e ser reconhecido como figura de autoridade para a criança e o adolescente e, como tal, não ser desautorizado pelos outros profissionais do serviço (técnicos, coordenadores), sobretudo na presença da criança e do adolescente. Além disso, devem contar com apoio e orientação permanente por parte da equipe técnica do serviço, bem como de espaço para trocas, nos quais possam compartilhar entre si experiências e angústias decorrentes da atuação, buscando a construção coletiva de estratégias para o enfrentamento de desafios (BRASIL, 2009, p.56).

As Famílias Acolhedoras quando perguntadas sobre se conheciam as legislações que dispõem sobre Acolhimento Familiar, todas responderam num primeiro momento que não sabiam, não lembravam ou mesmo nunca tiveram interesse sobre o assunto. “Não, pior que nunca me interessei em saber mais coisas, isso que meu filho é advogado formado” (Família Acolhedora 4 – Agnes). Em outro relato: “Não sei. Deve ter, quando a gente pega uma criança, tem o compromisso de cuidar né... de educar. A família deve ter um compromisso com a criança” (Família Acolhedora 3 – Nice e Júlio). Para uma Família entrevistada: “Alguma lei? Eu acho que sim, além da carta que o juiz que determina, que autoriza, vamos dizer, cuidar daquela criança 24 horas por dia, se dedicar aquilo ali. Eu acho que já é um amparo” (Família Acolhedora 1 – Ivone e Rui); E esta Família assim se refere: “Olha, de tanta coisa que nós tínhamos... Nós tínhamos o ECA lá. Mas agora eu não lembro nenhuma pra te dizer” (Família Acolhedora 6 – Neiva e Hugo). Também outra Família menciona o estatuto:

---

<sup>87</sup> A aproximação das famílias entre si, por meio de uma interação positiva, propicia trocas de experiência e não rivalidades.

Acho que eu nunca me detive, não sei, talvez o ECA, não sei se o ECA faz isso, eu até estive presente em vários Encontros do Programa, sempre tinha o Juiz e o Promotor da Infância juntos, eu sempre via que eles citavam assim várias legislações né, mas eu não me detive em prestar muita atenção, não é minha área né? (Família Acolhedora 5 – Silvia).

Por fim, o seguinte relato revela um conhecimento não aprofundado sobre as legislações, mas ainda assim, a ideia de que existem direitos e deveres que protegem as crianças e os adolescentes:

Eu sou um zero à esquerda. Tipo assim, o que que seria mais ou menos? É o respeito, os direitos deles, o direito de ter um lar, um ambiente familiar, o direito de ter a escola, o atendimento médico né? A gente até colocou no nosso plano de saúde, pra ele ter um atendimento mais né... Como a gente tem a guarda, meu marido colocou ele no nosso..porque a gente se preocupa muito com essa parte assim. E é preservar o direito deles e de todas as crianças. Teriam que ter todos os deveres respeitados. Os direitos e os deveres (Família Acolhedora 2 – Rute).

Embora algumas Famílias desconheçam ou mesmo não tenham tido a oportunidade de se reconhecerem como trabalhadores sociais, pois também executam políticas públicas, chama a atenção o fato de algumas inclusive citarem o ECA, porém sem incluí-lo como legislação importante que direciona as ações. Cabe diante deste dado, um alerta para a necessidade, cada vez maior, de envolver toda a sociedade no debate sobre os direitos da população. Ainda impera uma “cultura subalterna” como se as leis fossem um saber para determinadas pessoas e áreas do conhecimento. É preciso ter conhecimento sobre os dispositivos legais que possam nortear a ação das Famílias, para que cada uma tenha

clareza quanto a seu papel: vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos e contribuir para a construção de um ambiente familiar, evitando, porém, “se apossar” da criança ou do adolescente e competir ou desvalorizar a família de origem ou substituta. O serviço de acolhimento, não deve ter a pretensão de ocupar o lugar da família da criança ou adolescente, mas contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso (BRASIL, 2009, p.56).

Sobre o trabalho desenvolvido em SAF (Serviço de Acolhimento Familiar), tendo em vista as atribuições das Famílias Acolhedoras de responsabilizarem-se pelas atividades cotidianas e rotineiras dos acolhidos, cabendo à equipe técnica oferecer auxílio para obtenção destes atendimentos e comunicação à equipe do serviço sobre todas as situações de enfrentamento de dificuldades que observem durante o acolhimento, seja sobre a criança, seja sobre a própria família acolhedora e a família de origem (BRASIL, 2009c). Várias questões foram apontadas nos relatos, tais como as sintetizadas no quadro a seguir:

Quadro 3 – Percepção das Famílias Acolhedoras sobre o trabalho desenvolvido pelo Programa:

(continua)

<p><b>1)</b> Conforme as dificuldades vão surgindo, o Programa por meio de todos os envolvidos vão enfrentando e se fortalecendo;</p>
<p><b>2)</b> Há maior liberdade do que no acolhimento institucional, pois cada um no seu lar em ambiente familiar, se organiza conforme seu próprio tempo e espaço. Há liberdade para ir e vir, viajar, passar o dia com as crianças e os adolescentes, sem se prender a uma chefia ou instituição rígida;</p>
<p><b>3)</b> Numa unidade de acolhimento institucional mais do que a quantidade de atendimentos e demandas, é comum a sobrecarga de serviços, ficando muitas vezes, os acolhidos em segundo plano, quando na verdade eles deveriam ser priorizados. No acolhimento em família é possível direcionar as ações para os acolhidos;</p>
<p><b>4)</b> Todos passam por equipe profissional competente e criteriosa, que analisa bem as condições para um acolhimento seguro e acompanha para oferecer apoio às Famílias que acolhem;</p>
<p><b>5)</b> Sentem-se seguros pelos constantes diálogo com as equipes de referência e poder judiciário, bem como aptos para exercer o acolhimento;</p>
<p><b>6)</b> Devia haver mais Famílias interessadas em acolher, pois há muito aprendizado através da convivência e só traz benefícios. Ainda que se reconheça que o afastamento da família de origem causa sofrimento e que a transição para a família definitiva naturalmente traga saudades pelos vínculos afetivos que se forma;</p>
<p><b>7)</b> Existem reuniões, muita conversa entre equipes, acolhidos e famílias que acolhem. A equipe é destacada por oferecer assistência que precisa e por demonstrar interesse em ouvir as famílias nos momentos em que surgem dúvidas e inquietações, e mesmo quando não solicitam;</p>
<p><b>8)</b> Desde o momento da inscrição, a equipe técnica realiza visitas domiciliares e entrevistas, o que representa que está preparada para selecionar bem quem realmente deseja cuidar. O serviço exige uma análise acurada dos profissionais, para oferecer efetivamente a proteção integral;</p>
<p><b>9)</b> A acolhida inicial das famílias que se interessam em fazer parte do Programa já revelam o começo do atendimento com qualidade. Quem iniciou há mais tempo como Família</p>

Acolhedora percebe que o SAF está melhorando com o tempo. Cada vez mais, a população acessa as informações sobre o funcionamento com maior clareza;

**10)** Hoje, com os erros do passado, atenta-se para os seguintes fatos: a Família Acolhedora não deve ser equiparada à Família Adotiva e a criança ou adolescente não pode ocupar um vazio na família que acolhe pela perda de um filho ou sonho de ter gestado uma criança, pois isso geraria conflito com os objetivos do Programa.

Fonte: a autora, a partir das entrevistas com as Famílias Acolhedoras.

As entrevistas revelam que o trabalho desenvolvido no SAF possui potencialidades, ainda que se reconheçam também as dificuldades que vem sendo superadas com o tempo, conforme o Programa vai crescendo, tendo em vista que sua implantação é recente (apenas quatro anos de funcionamento). Ressaltou-se a importância da liberdade de se fazer o que gosta – exercitando o cuidado – no próprio lar, pois outros espaços mais parecem “prisões” com “ordens” e que algumas instituições colocam a criança que é o foco do atendimento em segundo plano. A confiança na equipe que avalia e no Juiz que decide envolve todos os entrevistados, nos quais acreditam que somente quem demonstrar ser capaz de oferecer o necessário para o cuidado acontecer, é que terá parecer favorável para executar este Serviço.

Alguns entrevistados apontam ser indispensável que mais pessoas se interessem a acolher. Mesmo que a situação de afastamento da criança ou adolescente do seu ambiente familiar de origem e ida para um “ambiente muitas vezes estranho” provoque dores pela carga de vivências, um convívio afetuoso e harmonioso pode contribuir para atribuir novos significados e aprendizados a este momento. Além da criação de novos vínculos recíprocos de amizade que surgem, transformando acolhidos e acolhedores colaboradores entre si. A postura das “famílias acolhedoras e a qualidade da interação estabelecida com a criança e do adolescente representam importantes referenciais para seu desenvolvimento” (BRASIL, 2009, p.56).

Por fim, ressaltou-se que mais famílias poderiam se estimular a acolher – aquelas interessadas em cuidar. O número de pessoas que acolhem nos seus lares é irrisório se comparado ao número de crianças que crescem em instituições de acolhimento que muitas vezes parecem os antigos recolhimentos e internatos. Apesar da assistência oferecida pela equipe profissional, muitas pessoas ainda temem se envolver neste tipo de Serviço pelos estigmas e preconceitos muito fortes e presentes no imaginário social e na realidade concreta, pois ainda encontram-se ideias como as relatadas: “Nossa, você vai colocar teus filhos em risco... Que tipo de gente?” (Família Acolhedora 2 – Rute e Jorge), ou “o pessoal fica com um

pé atrás... Que tem medo de pegar grande. Ai você quer pegar grande? nem sabe se é marginal e isso e aquilo. Mas não é! Eles falam porque não conhecem” (Família Acolhedora 6 – Neiva e Hugo).

Esta pesquisa revelou que o acolhimento familiar na cidade de Santo Ângelo tem gerado impactos positivos na vida dos envolvidos, porque existe diálogo com as profissionais e abertura para sanar dúvidas e possíveis trocas. As entrevistas sinalizaram que o processo de seleção das Famílias oferece segurança, pois existe um reconhecimento por parte das Famílias da qualidade da equipe que acompanha e que está se empenhando cada vez mais. Declaram que o programa está melhor porque existem esforços e apoio profissional principalmente.

Sobre algumas sugestões para garantir maior efetividade das ações e aprimoramento deste Serviço de Acolhimento, tem-se no seguinte quadro:

Quadro 4 – Sugestões das Famílias Acolhedoras para qualificar o Programa:

(continua)

O QUE	PARA QUE
Os municípios conhecerem mais o funcionamento do PFA.	Para desmistificar ideias e criar uma cultura de “desinstitucionalização” onde a convivência familiar e comunitária seja priorizada.
Maior comunicação entre as experiências desenvolvidas nos municípios.	Para compartilhamento de conhecimentos acumulados a partir das vivências nas diferentes realidades e territórios.
Maior divulgação de informações que possam esclarecer e combater o preconceito contra crianças e adolescentes acolhidos.	Para oferecer maiores subsídios frente ao medo de participar deste Programa devido aos estigmas historicamente construídos em torno da infância e adolescência empobrecida.
Debater sobre o significado da convivência familiar.	Para que a convivência em família seja reconhecida como direito das crianças e adolescentes em detrimento das práticas segregadoras e de isolamento historicamente presentes na sociedade.
Fortalecer a ideia de que não há	Pois se entende que o termo “desligamento”



<p>“desligamento<sup>88</sup>” no acolhimento familiar, há novos vínculos de amizade se formando, e esses laços permanecerão para sempre mesmo depois ocorrer um <i>afastamento</i> após longo período de convivência.</p>	<p>oferece noção de “rompimento”, “separação”, quando na verdade acontece uma “transformação” nos vínculos afetivos. Sugere-se debater melhor a concepção por trás do termo “desligamento”.</p>
<p>Publicações contando as histórias de um cotidiano como Família Acolhedora, um relato das experiências sobre “o que se ouve e o que se passa” quando se decide acolher.</p>	<p>Para contribuir na decisão de quem tem o desejo de fazer parte deste Serviço, mas possui algumas dúvidas e medos dos desafios que envolvem o ato de cuidar. Entende-se que não seria um “receituário de como agir”, mas sim, histórias contadas a partir do olhar de quem vivencia esta experiência.</p>
<p>Estimular os Encontros coletivos a fim de que as famílias não desanimem, tenham força para manejar qualquer obstáculo que se impõe nas convivências cotidianas.</p>	<p>Pois ao longo do acolhimento torna-se importante a possibilidade de diálogo entre famílias acolhedoras e equipe técnica sobre suas impressões e sentimentos relacionados ao processo de cuidar.</p>

Fonte: a autora, a partir das entrevistas com as Famílias Acolhedoras.

Assim, percebe-se que as Famílias que acolhem também podem ser ouvidas no sentido de aprimoramento deste serviço. Através de reuniões coletivas que possam reunir todos os envolvidos do PFA podem ser proporcionadas avaliações das prioridades bem como as ações que poderiam qualificar ainda mais as intervenções para, cada vez mais, reduzir as lacunas existentes e superar possíveis dificuldades. Eis um desafio posto para esta experiência em curso.

### 3.4 Fortalecendo vínculos através da Família Extensa: O Programa Família Acolhedora como estratégia que não separa laços familiares

As famílias são reconhecidas pelas legislações, através da sua espécie. Elas podem ser: biológicas, naturais, de origem, substitutas, extensas ou ampliadas. De acordo com Pereira

<sup>88</sup>Segundo as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento, o Desligamento “É a conclusão do atendimento/acompanhamento da criança e do adolescente de acordo com critérios técnicos, que leva ao retorno à família de origem, colocação em família substituta ou encaminhamento a outro serviço de acolhimento que esse mostrar mais adequado para as necessidades da criança/adolescente” (BRASIL, 2009c, p.107).

(2007), *família biológica* é o conjunto de pessoas que descendem de tronco ancestral comum. O ECA considera em seu Art. 25 *família natural*<sup>89</sup>, aquela comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes (BRASIL, 1990). No Art. 28 deste mesmo Estatuto, tem-se o conceito de *família substituta*, aquela onde a criança ou o adolescente devem ser encaminhados de maneira excepcional (quando esgotados os recursos e tentativas de reintegração à família de origem ou extensa), por meio de qualquer das três modalidades possíveis, que são: guarda, tutela e adoção.

A Lei Nacional da Adoção ampliou o conceito de família do ECA e no mesmo Art. 25 incluiu o conceito de *família extensa ou ampliada* aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade (BRASIL, 2009) estando ou não dentro do mesmo domicílio: irmãos, meio-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus (BRASIL, 2006). Já a *família de origem*, é aquela com a qual a criança e o adolescente viviam no momento em que houve a intervenção dos operadores ou operadoras sociais ou do direito. Assim, todos os arranjos familiares podem vivenciar situações de “vulnerabilidade” ou “risco social” que ocorrem quando um grupo familiar enfrenta condições sociais, culturais ou relacionais adversas ao cumprimento de suas responsabilidades e/ou cujos direitos encontram-se ameaçados ou violados (BRASIL, 2006). Existem as famílias recompostas, aquelas formadas “por pessoas advindas de outras uniões, com ou sem filhos de outros casamentos” (RODRIGUES; PEREIRA, 2012).

Há também de se considerar a *família Sócio-Afetiva* que como elemento novo no campo do Direito Brasileiro, transpõe os modelos de família fixados na Constituição e em outras legislações, mas se embasa a partir dos seus princípios, principalmente da não-discriminação e da co-responsabilidade no exercício do poder familiar, levando em consideração que os laços de afeto podem ser tão importantes quanto a comprovação biológica. Segundo Pereira (2007), ocasiões peculiares devem ser assumidas no mundo jurídico: os "filhos de criação" e "filhos afetivos", por exemplo.

A lei 12.010/2009 significou importante vitória quando definiu um tempo máximo<sup>90</sup> de permanência das crianças e adolescentes em acolhimento, pois a partir disso a equipe se organiza para investir todas as tentativas de reintegração à família de origem ou aproximação

---

<sup>89</sup>Também a Constituição Federal Brasileira de 1988 define, no Art. 226, parágrafo 4: “entende-se como entidade familiar a comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes”.

<sup>90</sup>Em seu Art. 19 consta “§ 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (BRASIL, 2009, p.1).

com a família extensa e somente não sendo possíveis estas alternativas é que encaminha-se para uma família substituta. Durante muito tempo, a história mostrou que os acolhidos permaneciam meses e até anos aguardando uma definição, tendo seu quadro “cronificado”<sup>91</sup> devido o longo período de institucionalização.

O Acolhimento Familiar constitui-se em prática cultural antiga, como já apontado anteriormente, mas que na contemporaneidade surge como um dos serviços existentes nas políticas sociais. Desde os tempos mais remotos a comunidade ou as famílias extensas já se encarregavam do cuidado de crianças e adolescentes, cujos pais temporariamente estavam impedidos de fazê-lo. Hoje existem discussões a cerca do acolhimento remunerado ou gratuito, sendo o gratuito confundido com solidário. Impera ainda a ideia de que se uma família recebe dinheiro em troca de oferecer cuidados a uma criança, então esta não é solidária e seu interesse é financeiro. Luna (2004) ao comentar o desenvolvimento desta modalidade de acolhimento na Argentina, aponta que a solidariedade se faz presente em todas as experiências seja na forma remunerada ou gratuita. Segundo ela, em alguma medida, não há pagamento que remunere o suficiente este tipo de movimento e que por isso é um erro acreditar que um benefício irá corromper o vínculo entre acolhedores e acolhidos.

Muitas famílias, naturais ou extensas, podem estar dispostas, mas impossibilitadas de enfrentar os custos para manter mais um integrante na família. Mesmo que o Art. 23 do ECA afirme que “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990), a insuficiência dos programas, projetos e benefícios sociais, mostra uma realidade difícil em que sem condições dignas para manutenção dos seus membros, algumas famílias ficam fragilizadas e por isso, se fragmentam.

Esta pesquisa teve como propósito entrevistar oito (8) famílias de origem ou extensas. Entretanto, devido o perfil de crianças e adolescentes que estão em acolhimento familiar em Santo Ângelo que, em sua maioria, estão destituídos ou em processo de destituição do poder familiar, sendo somente três (3) em processo de reintegração familiar, foi possível dialogar apenas com uma (1) família extensa<sup>92</sup>.

O município pesquisado na Região das Missões, constitui-se como referência para os demais municípios não apenas pela condição de precursor na implementação do Programa

---

<sup>91</sup>“A força institucionalizadora de uma instituição fechada faz com que os sujeitos sejam desqualificados, ou seja, seus atos, discursos e comportamentos acabam esvaziando-se em virtude de um atendimento massificado e dispositivos institucionais de cronificação destes sujeitos” (OLIVEIRA, 2006, p.12).

<sup>92</sup>As outras duas famílias, segundo a coordenação, encontravam-se fragilizadas pelo processo de separação das crianças e adolescentes acolhidos, sendo por este motivo, respeitada a impossibilidade da participação na pesquisa.

Família Acolhedora, como também nos movimentos de resistência à institucionalização e portanto, no respeito aos diferentes formatos de organização familiar, levando em consideração de que o que está em jogo não se reduz às condições socioeconômicas, mas sobretudo, analisa as condições propícias de ambiente familiar afetoso na garantia da convivência como direito fundamental. O Programa neste município conta com algumas experiências exitosas que demonstram que é preciso investir no desenvolvimento das próprias famílias onde o vínculo já existe: nas famílias extensas.

Um exemplo é o caso do Eduardo, irmão de uma adolescente de 15 anos chamada Carolina. Desde pequenos passaram por inúmeras dificuldades de manutenção, sendo separados pelos mais diversos motivos. As estratégias de sobrevivência começaram desde cedo, na busca do atendimento das suas necessidades mais básicas.

Já não pude estudar muito, porque o pai e a mãe se separaram quando eu tava no colégio e eu... eu já passei necessidade desde de criança. Porque a mãe e o pai se separaram e daí, tipo, roupa, comida, o pai não era de fazer e também não era de comprar. Daí a gente se virava, fazia uns serviçinho aqui. Roubava bem pouquinho, sabe? Não cheguei a engrenar, mas a gente já se enfiou. Mas eu vi que não era futuro, aí procurei algo mais. Trabalhava com a mãe no mercado, ela conseguiu me arrumar, mas a mulher gritava demais e a mãe começou a roubar lá dentro e daí a mulher achou ela. E eu disse: eu vou sair, fica ruim, acontece alguma coisa, óh o filho da outra lá... Digo, eu vou sair porque é o melhor. Fica chato. [...] Daí a mãe trabalhava, eu ia lá na casa dela e ela escondia as comida, até isso, sabe. Hoje eu não sou muito, muito da mãe (Eduardo – Família Extensa).

É possível perceber as relações familiares, que no contexto contemporâneo, com mais evidência, estão sujeitas à existência de conflitos<sup>93</sup> manifestados de diversas formas e tensões. Na situação relatada por Eduardo, a escassez de recursos materiais e de condições para um desenvolvimento com segurança, levou esta família a conviver expostos aos riscos inerentes da criminalidade. Segundo Soares (2005, p. 151) “a violência criminal cresce dramaticamente, mas o problema não chega a ser enfrentado com políticas públicas apropriadas e recursos correspondentes à magnitude da tragédia social envolvida. É curiosa esta reiterada omissão, este silêncio, este imobilismo”. Além disso, as condições de moradia relatadas são as mais precárias, o acesso às políticas públicas sempre foi nulo ou incerto, o que levou o próprio sujeito a desacreditar nelas. Quando questionado sobre o acesso aos serviços de Proteção Básica, o entrevistado respondeu:

---

<sup>93</sup>Segundo Massaro e Oliveira (2012, p. 117), “falar de conflito é falar de vida. Ele é inerente ao ser humano e está presente desde o seu nascimento. Não é, portanto, intrinsecamente bom ou ruim: depende da forma como é tratado pelos envolvidos. Os conflitos familiares em que estão presentes as pessoas autoras de ações, pensamentos, afetos e discursos são co-construídos pelas partes. Assim, podem tanto ser minimizados como agravados”.

Acho que se viremo, sabe? Nunca dependemo, é que é muita enrolação. Desde um poste de luz... esses dias perguntei se elas não conseguiam, sabe? E elas diziam que não tem como, não sei o que. Aí eu já nem peço. Na prefeitura é pior ainda, tu escuta cada coisa. [...] To lá com o poste pendurado e não vale. Engatei com 350,00. Agora o novo, o padrão deles que vai ligado direto a luz é 1.200,00. Agora não tem como. Agora eu pego a luz do vizinho. Nós invadimo uns terreno lá aonde eu to morando, eu não tinha casa própria. Daí tá agora pra sair os papel de ligarem luz e água, mas precisa de poste e esse poste é caro (Eduardo).

No relato, a luta pela moradia aparece em destaque. Eduardo, mesmo depois de fraturado a perna em acidente de trânsito, ainda utilizando muletas, mas com a ajuda da irmã Carolina, da companheira e do pai que tem problemas cardíacos, construiu sua casa em terreno irregular com tábuas reaproveitadas e arames. Em seu discurso aparece o descrédito em requerer na política de Assistência auxílio para melhorar suas condições habitacionais, motivado pela precarização do atendimento seletivo que lhe foi prestado.

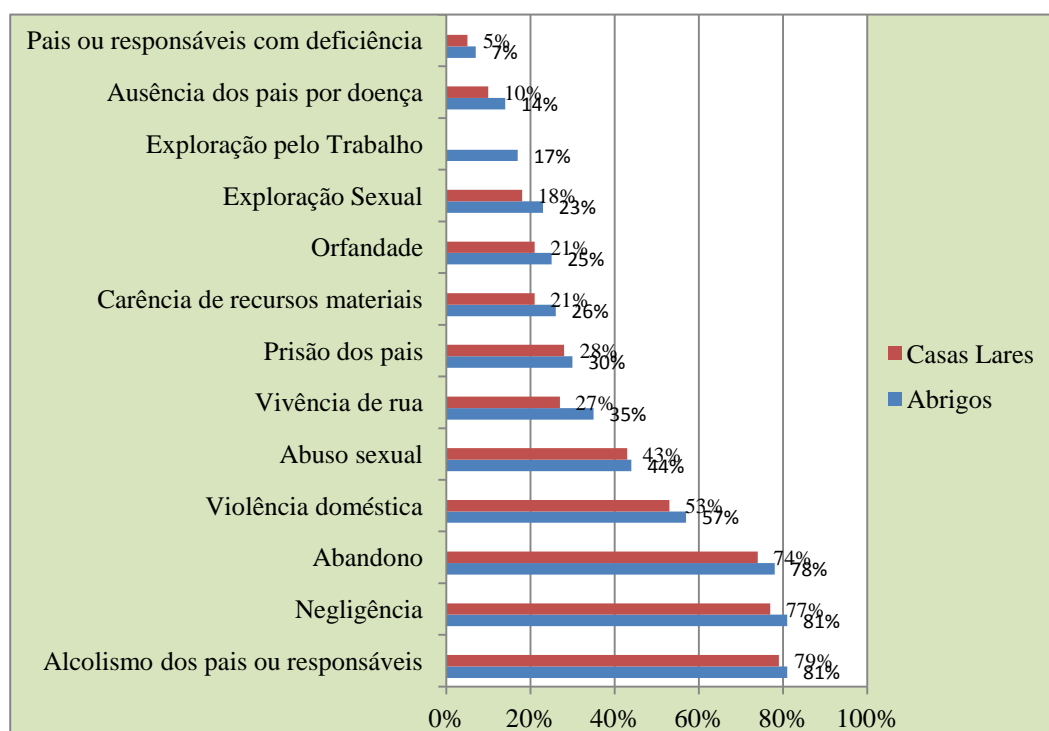
O que vemos constantemente são crianças e adolescentes retratando e escancarando o grito de socorro de famílias que precisam ser cuidadas. Famílias que não conseguem acessar os programas ou programas que, quando existentes, não atendem às necessidades de emancipação dessas famílias. Crianças e adolescentes constantemente abrigados e dificuldades sendo reproduzidas em um ciclo interminável que ainda arrebata as famílias de baixa renda, fazendo-os utilizar-se de uma malha de programas e instituições na tentativa de sobrevivência. Ocorre uma busca permanente de recursos cujo acesso é insuficiente, cujos serviços são inadequados, levando à cronicidade daqueles que o acessam e à mendicidade àqueles que não conseguem acessá-los (VALENTE, 2007, p. 177).

Quando solicitada a opinião de Eduardo, sobre para que serve o Serviço de Acolhimento, o mesmo respondeu que este “ajuda um monte”, pois “tem muita gente que não tem as condições e eles conseguem muita coisa. Eu já vi conseguirem rancho, tinha uma família que não tinha mais o que comer” (sic). Percebe-se a concepção de ajuda que permeia não apenas este serviço, mas historicamente o campo da política de Assistência como um todo, que ainda carrega traços que a conforma no campo da tutela, da benevolência, e não como direito. O Serviço de Acolhimento que deveria ser reconhecido como medida de proteção para fortalecer laços familiares fragilizados ou nos casos em que há rompimento, construir novos laços, é entendido equivocadamente como ajuda na provisão de bens materiais mínimos para atendimento das necessidades mais básicas e assim, potencializar as famílias. Ao que parece, claramente os níveis de complexidade da Proteção Social têm sido invertidos, pois a Proteção Básica deveria atuar na prevenção de situações de vulnerabilidades sociais e riscos e a Proteção Especial em situações complexas para além da ausência de renda,

onde exista dificuldades não apenas socioeconômicas, mas que afetam os vínculos simbólicos e afetivos da dinâmica familiar que impedem suas funções de proteção e cuidado.

A questão que se apresenta, não é apenas falta de compreensão sobre a política de Assistência Social, e nesse caso, um Serviço de Acolhimento que a integra, pois sua operacionalização tem se realizado – não raramente - de maneira equivocada, gerando confusões e interpretações diferenciadas da sua proposta legalizada. Um fato a se constatar é que embora o acolhimento familiar tratado como programa pelo PNCFC (2006), mas depois como serviço que integra a PNAS (2004) a partir da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009), ainda é desconhecido por grande parcela da população brasileira, que pouco sabe sobre a mediação do Estado e as intervenções que devem envolver este serviço. Um exemplo que comprova os equívocos das demandas que chegam aos serviços de acolhimento são os motivos que têm levado principalmente à institucionalização:

Gráfico 12: Motivos que levaram crianças e adolescentes aos Serviços de Acolhimento Institucional:



Fonte: A autora. Com base nos dados do Levantamento sobre os principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em Abrigos e casas-lares no Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011: *Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País*. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

Conforme o gráfico 12 demonstra, vários afastamentos da criança ou adolescente do seu meio familiar ocorre principalmente sem fortalecimento de ações em torno de políticas

abrangentes que garantam a convivência familiar e comunitária deste público em questão. Mesmo questionado por vários estudiosos, o *abrigamento* não tem sido evitado e o trabalho de preservação e fortalecimento de vínculos, pouco priorizado na realidade brasileira.

Neste gráfico, podem-se perceber questões que deveriam se resolver na Proteção Social Básica, na Média complexidade ou na Atenção Básica da política de Saúde, tais como: alcoolismo, questões vivência de rua, carência de recursos materiais, pais ou responsáveis com deficiência, exploração pelo trabalho (não-sexual), etc. Além destas, destaca-se o motivo da negligência, que tem levado profissionais críticos a questionarem este termo. Afinal, o que compõe a negligência? É preciso que tenhamos uma leitura cuidadosa sobre este conceito que aparece em destaque nos prontuários dos Serviços de Acolhimento, para que não se caia na moralização da pobreza. A negligência<sup>94</sup> refere-se às “omissões” dos adultos (pais ou outros responsáveis pela criança ou adolescente) ao deixarem de prover as necessidades básicas para o desenvolvimento integral de crianças e adolescente.

Os irmãos Caroline e Eduardo, acompanharam os pais apenados, a mãe acolhida em albergue e aprenderam quando crianças como era viver de pequenos furtos, enfrentaram dificuldades financeiras por conta do acidente do jovem de 28 anos em um trabalho pouco remunerado, falta de estudo e de possibilidades de ascensão. Poderia ser apontada como uma família “desestruturada” ou ainda que oferece “risco social”.

No entanto, Eduardo e Carolina ainda possuem laços familiares fortalecidos não apenas pela consanguinidade, mas principalmente pela afinidade. Apesar de todas as dificuldades que passaram e ainda perpassam pelo seu cotidiano, Eduardo representa referência e um “Porto Seguro” para a irmã mais nova. Diante disso, constata-se a importância de investir nas próprias famílias. Programas de prevenção situados na proteção social básica não estão conseguindo efetivamente assegurar sozinhos, condições para o desenvolvimento das capacidades básicas das famílias. Os programas existentes de transferência de renda colaboram, mas são irrisórios diante das reais necessidades humanas, pois os recursos repassados sozinhos não contemplam sequer os mínimos sociais<sup>95</sup>.

Eduardo, mesmo que com habitação e alimentação longe de atender aos “padrões” exigidos como “saudáveis”, foi incluído no Programa Família Acolhedora na Região das Missões para que através de um salário mínimo tenha possibilidade de conviver com a irmã e

---

<sup>94</sup> Pode representar, tanto atos como privação de medicamentos, necessidade de atendimento à saúde, alimentação e educação, descuido com a higiene, falta de estímulo, até mesmo falta de cuidado às condições climáticas como frio e calor, de descuido naquilo que consensualmente é considerado necessário.

<sup>95</sup> Provisão ínfima para sobrevivência biológica. Mínimos possuem conotação de “menor”, de “menos”, identificados com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, pois o mínimo nega o “ótimo” em termos de atendimento (PEREIRA, 2011).

proporcionar mínimas condições de dignidade para os membros do seu núcleo familiar. Carolina nesse caso, seguirá com a garantia do direito de permanecer em sua família e comunidade, sendo sua voz ouvida pela rede que executa esta política pública.

A adolescente já havia morado com o irmão quando pequena, pois mesmo não sendo os dois irmãos de mesmo pai, mantiveram relação de confiança e cuidado mútuo desde criança. Após um tempo, Caroline quis morar com seu pai que esteve apenado, por isso ficou sob a guarda de uma tia (irmã do pai), que é com quem estava antes do acolhimento. A mãe de Carolina também esteve apenada por duas vezes, saiu recentemente e precisou recorrer ao albergue.

É, acho que foi a tia da Carolina que achou esse Programa. As gurias meio que reclamavam, ela não deixava nem visitar nós lá. Fazia os aniversário e convidava e ela não deixava. A tia da Carolina, não participava muito da família depois que foi mora lá. A tia dela que quando pegou ela foi nesse programa, de certo ela colocou né que a mãe dela foi presa, ela não tinha muito recurso, vamo supor. E aí as mulher conseguiram encaixar elas no programa. Porque a mãe, tipo, a mãe e o pai da Carol, os dois preso! Daí ela achou um... conseguiu encaixar. Daí ficou ganhando quase dois anos. E depois não deu mais. Eu nem sabia esse programa que tinha, fui saber quando a Carolina falou, que ela ganhava 100,00 ou 150,00 da tia dela. Que a tia dela dava esse dinheiro. Daí vieram me perguntar se eu queria me encaixa, pra mim era uma boa, né. Daí a mulher ‘vamo tentar?’, aí tentou e demorou, demorou e depois de 5 meses entrou o dinheiro (Eduardo).

Percebe-se, portanto, que os motivos que levaram a adolescente Carolina ao acolhimento, sem ter passado pelo CRAS ou CREAS, foi a ausência dos pais que no momento se encontravam apenados e sua tia sem condições econômicas suficientes para arcar sozinha com os custos de mais um membro na família. Carolina está há três anos no acolhimento familiar convivendo com sua família extensa, para que a mesma possa receber atenção sociofamiliar que vise a reestruturação do seu grupo familiar e a reelaboração de referências afetivas, no sentido de fortalecê-las para o exercício de sua autonomia e proteção, superando as dificuldades que possam fragilizar os elos existentes.

A luta pela sobrevivência, convivendo com situações de pobreza, violência, drogas, falta de infra-estrutura urbana, desemprego, migração, ocupação territorial inadequada, tem acentuado os conflitos e dificuldades de convivência [...], interferindo diretamente na dinâmica familiar. Para que a família possa cumprir o papel que lhe é atribuído social e legalmente, é necessário que tenha condições mínimas de sobrevivência, renda, emprego, serviços públicos adequados, habitação, saúde, educação e assistência. Que ela seja respeitada em seus diferentes arranjos, em seus direitos civis e sociais. A falta de programas que realmente atendam às necessidades das famílias tem privilegiado, muitas vezes, ações compensatórias no lugar de ações emancipatórias em um cenário que mostra o quanto a miséria e a degradação estão fazendo parte do seu dia-a-dia, retratando o seu abandono no cenário social de nosso país (VALENTE, 2007, p. 180).



Consoante à autora, cabe a nota de que a pobreza e conseqüentemente à luta pela sobrevivência tem repercutido na vida das famílias, gerando dificuldades que requerem atenção ampliada e não ações emergenciais desconectadas das prioridades absolutas. Os programas socioassistenciais existentes devem efetivamente oferecer atenção continuada e apoio às famílias, por isso apostar no seu potencial e desenvolvimento é fundamental em um momento histórico de retorno das concepções de “adequação”, “ajustamento” e portanto, “idealização de um ambiente saudável” numa sociedade diversificada e movida por contradições.

Eduardo se dispôs a receber Carolina novamente, até que a família possa se reorganizar. A mãe está trabalhando por um salário mínimo de doméstica para alguém de dentro do presídio, enquanto que Eduardo trabalha como entregador de pizza sexta, sábado e domingo, onde sua renda varia, podendo conseguir R\$275,00 num final de semana bem como R\$115,00 em outro. Na condição de motoboy, sofreu acidente e fraturou a perna, o que impede de fazer alguns movimentos. Na sua composição familiar, possui uma irmã chamada Fernanda de 25 anos que tem HIV e está casada, a outra irmã Carla de 18 anos que fora abandonada pela mãe porque tinha “conflitos” com o pai da Carolina. Eduardo possui ensino fundamental incompleto e relata que não conseguia trabalhar e estudar ao mesmo tempo, devido às tarefas domésticas que assumia. Tem uma companheira que o ajuda quando este necessita. Eduardo tem uma filha, a Nicoli de 11 anos que passa os finais de semana em sua casa, e devido a insegurança da renda e emprego, não possui condições de pagar pensão, gerando medo de ir preso. Atualmente, Eduardo luta na justiça pela guarda compartilhada da filha, pois há indícios de que esta criança de 11 anos esteja exercendo o papel de cuidadora dos irmãos menores.

Durante a pesquisa, Eduardo ao revelar sua história de vida em meio as mais diversas manifestações de desigualdades e resistências, assinalou sua compreensão sobre o PFA:

[...] se não tem um programa desses não tem como chegar, na prefeitura não tem como chegar né [porque lá] só dizem que não tem. Esse programa, como vou te dizer, o programa tá vendo a realidade. Eles vão na casa ver tua situação. E hoje em dia tem muita criança precisando desse programa. Hoje em dia tem muitos pais que abandonam porque não tem, acabam abandonando as crianças porque não tem suporte. Quando eu tive a minha também passei alguma dificuldade, sabe que não é fácil, chegou aquele dia tem que ter (Eduardo).

Segundo o entrevistado, o PFA gera um impacto positivo na vida das famílias atendidas porque consegue apreender a realidade complexa em que vivem e oferecem apoio.

O Programa passa a ser considerado importante “porta de entrada” para a viabilização de serviços e benefícios com acompanhamento técnico na tentativa de superação das vulnerabilidades de muitas famílias. Isso acontece porque a proteção social e nela, as políticas sociais não estão conseguindo efetivamente garantir uma organização na sua rede de serviços e especialmente, promover com qualidade o acesso à Proteção Social Básica. Quando questionado sobre como percebe o trabalho da equipe profissional se está voltado ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, Eduardo responde que

[...] vamos supor assim, que a Carolina tá faltando aula aí eu chego aqui e marco uma hora. Aí eu falo com elas, falo o que tá acontecendo em casa. Vendo a situação e ela fez errado... Ela tava ruim numas matéria e daí eu vim aqui e falei: ‘até aula ela gazeou’. Eu digo, não tem como eu cuidar [sozinho], não tem como eu tá andando atrás. Eu não tenho só ela, assim, pra dar atenção. Aí conversaram e ficaram mais de hora falando com ela. Ela mudou até em casa agora. Quando um tempo eu já não conseguia vir aqui, as vezes não tinha pra gasolina – tinha carro tudo, mas não tinha pra gasolina – e aí as mulher iam lá e conversavam. Até no colégio dela já foram, eles vão lá ver a situação. Às vezes ela dá umas revolta porque, tipo, a mãe arrumou um namorado novo. Acho que aí que ela dá as revolta. E ultimamente também queria namorar. Só falava nisso. Eu contei aqui pras mulher, o nome tudo do piá. Eu acho que conversaram, chegaram num acordo (Eduardo).

Após o relato do irmão de Carolina, pode-se dizer que em sua compreensão o trabalho de fortalecimento de vínculos vem ocorrendo porque existe uma equipe que oferece escuta sensível, orientações que possam estimular a capacidade de resolução de conflitos intrafamiliares, acompanhamento contínuo, visitas in lócus, foram os instrumentos que mais surgiram durante a entrevista e que evidenciam cada vez mais a importância da família se sentir integrada e ouvida em suas dúvidas e inquietações que quando ignoradas podem gerar desgastes nas relações afetivas e intergeracionais. Por fim, no que diz respeito às sugestões que pudessem contribuir para melhorar o atendimento prestado, foi dada a seguinte resposta:

Eu calculava, no máximo, assim, dar uma cesta básica. Esse dinheiro e mais uma cesta básica. Pra eles isso é caro... mas o roubo lá em cima é grande. Elas [as profissionais] tratam bem também, conversam e vão fundo no assunto. Basta se desenvolver a família. Elas que podem te ajudar. Elas ajudam mesmo, isso aí eu não pude vê que eles não fazem o trabalho. Eles fazem e fazem muito bem feito (Eduardo).

De acordo com Eduardo, “Basta se desenvolver a família”, mesmo que sua apreensão sobre a política de Assistência e especificamente o PFA seja atravessada pela concepção de ajuda e concessão e menos como direito, ainda assim, há entendimento de que as famílias precisam ser priorizadas em suas necessidades. Quando afirma que “o roubo lá em cima é grande”, refere-se que deveria haver maior investimento nas políticas de proteção que possam

assim proteger as famílias e estas protegerem seus membros. Mas o “roubo lá em cima” é a corrupção, o desvio de dinheiro para fins individuais e projetos societários incompatíveis com os valores de emancipação ou desenvolvimento social, que para “eles isso é caro”, por isso todos precisam compreender as possibilidades e limites do campo assistencial no enfrentamento da pobreza e no necessário balizamento das condições gestadas pela sociedade capitalista contemporânea (COUTO, 2009).

Ao analisarmos o resgate histórico dos diversos dispositivos legais que “garantem formalmente” o direito à convivência familiar e comunitária pensando no livre desenvolvimento nas fases da infância e adolescência, percebemos que este direito está presente desde algumas décadas, como apresentado pelo Quadro 1 sobre os Avanços legais no reconhecimento dos direitos fundamentais da infância e adolescência (páginas 76-77), porém ainda este direito encontra dificuldades para se concretizar no plano real. Percebe-se que, não por acaso, este direito tem sido utilizado como justificativa para novas violações no âmbito das instituições.

Compreende-se que o acolhimento familiar constitui-se como medida protetiva prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente quando todos os outros recursos de manter os sujeitos em suas respectivas famílias forem esgotados, visando a proteção integral nas situações que exigem intervenção profissional, quando há iminência ou já houve violações de direitos e fragilização ou rompimento dos vínculos familiares de origem. Porém, percebe-se no plano concreto, que nem sempre os outros recursos são acionados.

O Programa Família Acolhedora identificado como alternativa à institucionalização para garantir a proteção integral provisoriamente, sem isolamento e através de atendimento personalizado de forma a respeitar a individualidade das crianças e adolescentes enquanto sujeitos em desenvolvimento, pode constituir-se enquanto estratégia que realmente assegura o direito à convivência, muitas vezes negado durante a execução das medidas de “proteção”.

No município de Santo Ângelo, na Região das Missões, a implementação desta modalidade possui intensa articulação da rede socioassistencial com o poder judiciário, este último no município possui forte influência, apesar de possuir uma particularidade que o diferencia de muitos outros que é a preocupação com o fortalecimento de vínculos na própria família, pensando que o afastamento ainda ocorre muitas vezes, equivocadamente devido à carência de recursos materiais. Este serviço de acolhimento neste município permitiu uma experiência que resgata a necessidade de potencializar os laços familiares já existentes: trata-se da inclusão nesse programa das famílias extensas, para que as mesmas tenham

acompanhamento de uma equipe especializada, recursos para se reorganizar e ao mesmo tempo se fortaleçam, sintam-se apoiadas e não “afastadas” dos acolhidos.

Existe uma histórica “responsabilização” voltada à “culpabilização” das famílias que possuem membros em medidas de proteção. Desde há muito tempo, embora existam diferentes arranjos familiares devido às transformações societárias, a família permanece recebendo tratamento moral e religioso, sendo muitas vezes violentadas em seus direitos mais básicos. Nota-se, com força na contemporaneidade, a barbárie da violência estrutural e simbólica juntamente com o avanço do ultraliberalismo que busca uma imposição de critérios do que se espera da “família ideal” não aceitando configurações familiares que sucumbam este paradigma. Assim, também permanece a luta contra a concepção menorista que prefere a separação das crianças e adolescentes dos seus lares, julgando os mesmos como “desestruturados” e seus cuidadores como “incapazes”. Por isso, tem merecido destaque as experiências que rompem com estigmas que permeiam o cotidiano das famílias, mesmo que não inteiramente, pois fazem parte de um processo histórico, dentro de uma totalidade e em meio a contradições, portanto, dialético.

Não raras vezes, as famílias extensas ou ampliadas podem desejar acolher e exercer o cuidado sobre a criança ou adolescente acolhido, mas estarem momentaneamente sem as condições econômicas para assumir a responsabilidade por mais um membro. A precarização das políticas sociais fragmentadas que não priorizam os atendimentos e acompanhamentos contínuos, o trabalho de orientação, o apoio, a escuta, as parcerias e intervenções em redes, corroborando para isolamento ou responsabilização autoritária sobre as famílias, quando na verdade a responsabilidade deve ser compartilhada entre estado e sociedade, principalmente quando há riscos de manejo e dificuldades de superação de suas vulnerabilidades.

Por isso, ressalta-se a estratégia do Programa Família Acolhedora em seu compromisso com as famílias extensas e de origem, a partir das iniciativas que levem em consideração o direito da criança e do adolescente de ficar em sua família, oferecendo condições para a mesma de propiciar a proteção necessária ao seu desenvolvimento, pois entende-se que mesmo nas adversidades, a família constitui-se no primeiro espaço de socialização, mas acima de tudo, um espaço de pertencimento.

### 3.5 O Serviço de Acolhimento Familiar sob o ponto de vista da equipe técnica: entre conquistas e permanências

Para a garantia do direito preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e para a efetivação dos Programas de Famílias Acolhedoras é primordial o investimento em equipes multiprofissionais especializadas, bem como uma mudança de paradigma, capaz de promover estratégias de enfrentamento aos problemas historicamente construídos.

O município de Santo Ângelo/RS conta com uma equipe técnica formada por uma assistente social e uma psicóloga, ambas dedicam 20 horas do seu trabalho no PFA, além delas, o Programa conta com uma coordenadora e uma pedagoga que exercem suas funções junto às famílias atendidas.

Segundo as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento, a equipe profissional mínima para executar este tipo de acolhimento, deve ser composta de: 1 coordenador(a) por serviço cuja formação em nível superior com amplo conhecimento sobre a Proteção à Infância e Juventude, e suas principais atividades a serem desenvolvidas devem ser: a) Gestão e Supervisão do funcionamento do serviço; b) Organização da divulgação do serviço e mobilização das famílias acolhedoras; c) Seleção e contratação de pessoal bem como supervisão dos trabalhos que estão sendo desenvolvidos; d) Organização das informações das crianças e adolescentes e respectivas famílias; e) Articulação com a rede de serviços; f) Articulação com o Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2009). Também podem ser agregados profissionais com diferentes formações para compor a equipe interdisciplinar.

Sobre a equipe técnica, as Orientações Técnicas sugerem que: sejam dois profissionais (assistente social e psicólogo(a)) para acompanhamento de até 15 Famílias Acolhedoras e 15 Famílias de origem. Indica-se que a carga horária mínima semanal seja de 30 horas semanais, sendo que deste horário deve haver flexibilidade, considerando a necessidade de horários de trabalho dos profissionais, para atendimento às peculiaridades fora do horário comercial.

Além disso, dentre as principais atividades a serem desenvolvidas, respeitando as atividades privativas de cada categoria profissional, estão: a) Acolhida, avaliação, seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras; b) Articulação com a rede de serviços e Sistema de Garantia de Direitos; c) Preparação e acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; d) Acompanhamento das crianças e adolescentes; e) Organização das informações de cada caso atendido, na forma de prontuário individual; f) Encaminhamento e discussão / planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do Sistema de Garantia de Direitos das

intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias; g) Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios, com frequência bimestral ou semestral, sobre a situação de cada criança e adolescente apontando as possibilidades de reintegração familiar, a necessidade de aplicação de novas medidas; ou, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção (BRASIL, 2009).

Cabe salientar que mesmo que o número de Famílias Acolhedoras esteja conforme o indicado nas Orientações Técnicas para cada profissional, pois no momento da pesquisa haviam 14 Famílias acolhendo, o número de crianças e adolescentes chega a 25 em razão dos grupos de irmãos. Este documento legal também indica uma carga horária de 30 horas semanais, enquanto que a realidade possível mostra 20 horas, porém, mesmo assim, toda a equipe profissional (assistente social, psicóloga e coordenação), a secretária da Assistência e o Juizado afirmam que o número de trabalhadores tem atendido às necessidades das Famílias envolvidas.

Atenta-se que um dos motivos para isto ocorrer, pode ser o perfil das crianças e adolescentes que estão, em maioria, nesta modalidade de acolhimento no município: aqueles já destituídos ou encaminhando-se para destituição do poder familiar. Imagina-se que quando existe a possibilidade de um trabalho com as famílias de origem ou extensas para reintegração familiar, haverá maiores esforços na busca constante de sucessivas aproximações, ressignificando histórias, oferecendo suporte e orientações, encaminhamentos para a rede de Proteção e Atenção Básica (inclusão em programas de apoio), enfim, o trabalho de re-unir, de restaurar laços de convivência familiar exigem estratégias qualificadas, investimento na preservação de vínculos existentes e por isso, exige maior tempo para intervenções da equipe. No caso de Santo Ângelo, o trabalho do PFA acontece constantemente articulado ao trabalho da equipe técnica do Fórum que acompanha as famílias substitutas. Por isso, a tríade Equipe técnica – Família Acolhedora – Família definitiva, funciona com maior celeridade.

Ambas as profissionais, assistente social e psicóloga possuem vínculo de estatutárias, o que representa para o Programa um grande avanço para continuidade do trabalho que vem sendo desenvolvido, tendo em vista que a rotatividade de profissionais – muito frequente no serviço de acolhimento institucional – impede, muitas vezes, a consolidação do trabalho em equipe e gera insegurança tanto nos trabalhadores que não sabem por qual período permanecerão vinculados aos serviços quanto nos usuários atendidos que necessitam apoiar-se com confiança após sucessivas aproximações devido à complexidade das situações vividas e ressignificadas na Proteção Social Especial.

A equipe técnica acompanha 16 (dezesesseis) crianças e 9 (nove) adolescentes acolhidos temporariamente por 14 (quatorze) Famílias Acolhedoras. A psicóloga trabalha há 8 (oito) anos na Proteção Social Especial, sendo que há 10 (dez) meses especificamente no PFA. Já a assistente social há 5 (cinco) anos trabalha na Proteção Básica e há 2 (dois) anos no PFA.

No município de Santo Ângelo/RS, a seleção das crianças e adolescentes que se inserem no acolhimento familiar ocorre por meio de reuniões com a equipe das casas-lares, com o Ministério Público, Juizado da Infância e Juventude, sempre pré-agendadas, de dois em dois meses. No que diz respeito às intervenções realizadas no acolhimento familiar, percebe-se através dos relatos das profissionais que até o momento não haviam trabalhado com as famílias de origem, apenas com as Famílias Acolhedoras, extensas ou substitutas.

A gente acompanha de todas as formas, a gente faz atendimento com as crianças, elas vêm pro atendimento com a pedagoga, a gente faz visitas, acompanha na escola... a gente acompanha as famílias... Tudo, tudo. Famílias acolhedoras e aquelas quando há alguma possibilidade de retorno. Mas daí a gente acompanha, faz visita... No caso também tem família extensas acolhedoras, então a gente acompanha do mesmo jeito. Aí depende da criança, acompanhamento na escola, no AEE, na APAE, tudo depende aonde... Núcleo CAPS também. Se precisa de transporte, a gente verifica (Profissional 1 - PFA).

Conforme o relato da psicóloga, a equipe técnica procura oferecer suporte por meio de acompanhamento contínuo que ultrapassa o espaço da sede do Programa, pois as visitas acontecem também no ambiente escolar, no Atendimento Educacional Especializado, na APAE, no CAPS e nas residências familiares. Percebe-se que as famílias que acolhem podem ser também membros da família extensa que as protejam, se responsabilizam e constituam bons vínculos. O que se deseja é a oportunidade de continuidade da convivência familiar e comunitária, onde a criança ou adolescente possa receber o afeto e atenção necessária, pois sabe-se que na família pode-se expressar a individualidade, desenvolver as potencialidades, ter atendidas as necessidades elementares e minimizado o sofrimento pelas relações afetivas (CECIF, 2003). Através do investimento nas famílias redireciona-se a ação para valorização das mais “diversas formas de viver em família, próprias da cultura familiar brasileira, e nem por isso desestruturada, mas com estruturas diferenciadas que precisam ser respeitadas, desde que representem cuidado e proteção às crianças e adolescentes que com elas convivem” (VALENTE, 2012, p. 584).

Segundo relatado nas entrevistas, num primeiro momento as Famílias interessadas em acolher crianças ou adolescentes nos seus lares, procuram a sede do Programa para busca de informações sobre o funcionamento da documentação e desde o primeiro contato já

acontecem as primeiras explicações sobre o processo de acolhimento. Na entrega dos documentos ocorrem outros esclarecimentos, pois “eles não pegam tudo na primeira vez, porque tem um monte de informação, é um bombardeio pra eles, é uma coisa diferente, então... a gente vai sempre ressaltando. Com esses diálogos a gente vai vendo se a família tem alguma questão, alguma necessidade” (Profissional 2 – PFA). As visitas domiciliares ocorrem nas residências várias vezes, conforme o caso. Assistente Social e Psicóloga realizam intervenções conjuntas para após elaborarem os pareceres, pois afirmam que possuem diálogo em comum.

Nas Famílias Acolhedoras, o trabalho que se realiza permite a construção de vínculos afetivos que não precisam ser quebrados, pois a ideia é ampliar a rede de vínculos significativos da criança ou adolescente. Acredita-se que numa instituição, por melhor que possa ser o atendimento, este não substitui o aconchego de um lar e não oferece a convivência familiar que é de direito previsto no ECA. Mesmo que o acolhimento familiar não esteja isento de dificuldades e desafios, as entidades de acolhimento institucional não podem apresentar-se como único caminho possível (CECIF, 2003).

Quando questionado sobre como a equipe técnica percebe que está organizado o Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade no município, foi relatado que em Santo Ângelo contam com dois abrigos-institucionais, uma casa-lar e o Programa Família Acolhedora. Comentou-se sobre as diferentes modalidades previstas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, nas diferentes formas de financiamento, onde abrigos e casais são conveniados, enquanto que o SAF é mantido pelo município que custeia todas as despesas com recursos materiais e humanos. As profissionais relataram que houve muitos avanços desde a implementação

Depois de dois anos que eu entrei e do que era com sede própria... hoje nós não estamos exclusivas ainda, mas a gente está dando conta, não teria porque ser uma equipe exclusiva hoje, por enquanto, sabe? Mas assim, a gente precisava de uma sede maior, financeiramente está bem organizado, a gente está com estrutura, com apoio da gestão pra manter o Programa. Porque sem o apoio da gestão ele não teria crescido. E cada gestor que entra tem um olhar, né. Esse Programa precisa ter a equipe certa, concursada ela quis, precisa de uma sede, ter estrutura separada. Antes era junto, agora a gente tem o nosso canto. A gente tem autonomia também, bastante autonomia. Tem esse engajamento do judiciário, com aquela vontade política de tem que ter, sabe? Como te falei, cada gestor tem um olhar. E esse resolveu apostar na Família Acolhedora (Profissional 2 –PFA).

A partir do relato da Profissional 2, percebe-se a importância do espaço como referência para o acolhimento inicial das Famílias e atendimentos. As Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento apontam a infra-estrutura e os espaços mínimos sugeridos.



Assim, dentre os cômodos indicados, têm-se: sala para equipe técnica, sala de coordenação e para atividades administrativas, sala de atendimento e espaço para reuniões (BRASIL, 2009c). Por isso, a sede própria constitui-se grande conquista na história do Programa no município, pois vai ao encontro das condições mínimas que as legislações indicam. A profissional 2 ressalta que a equipe técnica, mesmo que responsável por demandas de outros espaços também, possuem carga horária de 20 horas neste Programa aos quais conseguem atender com qualidade as Famílias até este momento sob acompanhamento. Mesmo que o serviço esteja se organizando de maneira articulada, investindo na infra-estrutura ainda que necessite de uma sede maior, a gestão municipal e o poder judiciário são grandes apoiadores e propiciam espaço para exercício da autonomia profissional, pois não raras vezes a atuação das equipes convive com disputas de interesses e jogos políticos que interferem ou mesmo impedem algumas intervenções julgadas necessárias.

O Poder Judiciário continua sendo o poder republicano menos permeável à democracia. Portanto, a dimensão autoritária de suas ações continua presente. A perda de centralidade legal para tomada de decisões sobre a questão da criança e do adolescente ainda não foi absorvida por vários juízes. São vários os exemplos em que magistrados da infância e juventude extrapolam seu poder [...] A tradição da doutrina da situação irregular ainda leva juízes a não se submeterem a padrões de conduta que consideram a cidadania das crianças e de suas famílias (Torres, 2009, p. 111).

Conforme a autora, continua sendo muito presente a força autoritária do judiciário, portanto anti-democrática e frequentemente comprometida com interesses políticos e econômicos distantes da administração da justiça, muitos magistrados utilizam-se do poder para atendimento de interesses individuais e conveniências, quebrando princípios, valores e garantias constitucionais. Entretanto, no município de Santo Ângelo, o Juizado da Infância e Juventude abriu-se para a concepção da Doutrina da Proteção Integral e por isso, respeita o princípio previsto no art. 227 da Carta Magna que estabelece o dever da família, Estado e sociedade, assegurar com prioridade os direitos fundamentais da criança e do adolescente.

No âmbito do acolhimento e da convivência familiar, a prioridade absoluta deve estar voltada para assegurar à criança e ao adolescente o direito de manter os vínculos com sua família biológica, que se concretiza com as visitas, contatos com os familiares ou pessoas que lhes são próximas, a não ser naquelas situações em que tal contato se mostre fundamentalmente prejudicial (KREUZ, 2012, p. 71).

Assim, o próprio Poder Judiciário do município de Santo Ângelo, considerando a importância do direito da criança e adolescente de se desenvolverem na sua própria família,

investindo no âmbito familiar quando notadamente este possui laços fragilizados em decorrência da pobreza, e sendo que esta não constitui motivo para acolhimento, têm realizado esforços para efetivar dentre os direitos fundamentais – o direito à convivência familiar, principalmente nos casos em que é possível a reintegração à família extensa, na busca pela superação das causas que determinaram a medida protetiva. E nos casos em que a reintegração não seja possível, a prioridade consiste na criação de novos vínculos em família substituta sob o prisma do melhor interesse da criança, onde a filiação afetiva nem sempre está relacionada à filiação biológica.

No que diz respeito às legislações, a equipe técnica que intervém no PFA em Santo Ângelo, considera que o trabalho que está sendo desenvolvido está em consonância com as normativas, pois

A Política Nacional prevê a Tipificação, e o Plano Nacional em Defesa e Proteção da criança e do adolescente, eu to sempre estudando. Eu acredito que hoje, está dentro. A única coisa que nós precisávamos era uma sede mais espaçosa, que tivesse pátio; a gente faz os grupos aqui e pra gente poder ampliar mais o Programa, né? Ele está crescendo. Hoje está se mantendo tranquilo. Não se descarta de futuramente ser totalmente exclusiva aqui, porque se ampliar mais, não se descarta a possibilidade. Eu quando iniciei a trabalhar não tinha sala, não tinha computador, ar-condicionado nem sonhava, né. E hoje a gente ter tudo isso é bem... só foi melhorando. Material, impressora, notebook, nós temos hoje todos os equipamentos. Só a sede que precisava ser bem maior hoje. Ainda que cada uma tenha a sua salinha. Tem a sala de TV, tem cozinha, tem banheiro, tem recepção (Profissional 2 – PFA).

Nota-se a compreensão da profissional de que as condições para o desenvolvimento do trabalho no serviço de acolhimento familiar foram melhorando com o tempo. Hoje, a equipe conta com mais recursos para atendimento das Famílias. Entende-se que um espaço maior na sede constitui uma demanda das profissionais para que sejam trabalhados mais em grupos, tendo em vista que a maior parte das intervenções e orientações ocorre de maneira individual e pouco coletiva, devido ao espaço institucional – sede de referência oferecer salas que não comportam muitas famílias juntas.

Sobre o trabalho de fortalecimento de vínculos desenvolvido pelo PFA, a equipe relatou que realiza essa transição da Família Acolhedora para o lar definitivo com algumas famílias extensas e com famílias substitutas. Refere-se que as intervenções acontecem através de um trabalho de (re) aproximação com entre acolhidos e Famílias que pretendem recebê-los. Argumentou-se que

[...] com relação à adoção são feitas aproximações, visitas como num lar, numa instituição, só a diferença é que nós do programa também acompanhamos junto com a equipe do Fórum. Porque as crianças e adolescentes tem referência aqui na sede do

Programa, se sentem mais a vontade do que num ambiente estranho. Então, pra nós, aqui, elas conhecem. Vem conhecer os possíveis pais, né. Então eles se sentem a vontade aqui, eles se sentem, de uma certa forma, seguros. Então a gente faz aproximação aqui, uma conversa, quem sabe vamos passear, daqui a pouco passar o final de semana... depois eles retornam, vem para o atendimento também, [a gente pergunta] como eles foram, como passaram esse período. Se foi angustiante, se ficaram nervosos, se não querem mais saber ou amaram e querem continuar. Porque eles também, tanto maiorzinhos, quanto pequeninhos, expressam o que gostaram e que não gostaram. A gente tem então essa sensibilidade de poder sentir isso e ver... olha, está bem, está andando então vai. Agora, olha, não está bem, então vamos ver o que pode melhorar (Profissional 1 –PFA).

Conforme o relato acima, a transição para uma família adotiva envolve trabalho em conjunto com a equipe do Fórum. Durante a entrevista, percebeu-se a preocupação de escutar a criança ou adolescente nesse processo, permitindo que expressem seus sentimentos, expectativas e vivências particulares para que se possa orientar e intervir com maiores subsídios. Atenta-se para a questão do trabalho de defesa e promoção dos direitos da infância e adolescência que necessita de redes de apoio em condições favoráveis (BAPTISTA et al, 2008) bem como as “articulações no âmbito de política sociais supõe instalar sistemas cooperativos, reconhecendo a presença de heterogeneidades e conflitos” (BRASIL, 2013, p.100).

Assim, cabe a reflexão sobre os Programas, Projetos, Serviços e Benefícios da Proteção Social na Assistência Social que têm apresentado em nível nacional, desafios em termos de articulação com outras instâncias viabilizadoras de direitos. O município de Santo Ângelo é diverso da realidade que se apresenta em muitos municípios, dada sua particularidade que aponta para uma interação favorável entre o âmbito da assistência e Judiciário.

O trabalho de fortalecimento de vínculos também ocorre junto a algumas famílias extensas que se cadastram como Famílias Acolhedoras, em casos excepcionais (como na situação de Carolina que é adolescente e teve seu afastamento do ambiente de origem em razão dos pais estarem apenados). Espera-se que se fortaleçam vínculos já existentes, pois “normalmente, quando se está numa família extensa, esta permanece após o término do acolhimento familiar” (Profissional 2 – PFA) depois de sucessivos acompanhamentos, auxílios e orientações. Enquanto que com a família adotiva, os esforços direcionam-se para um trabalho de aproximação, adaptação e “desligamento” da Família que acolhe para a Família substituta.

Desde o início, a gente já prepara, vai preparando, conversando com a família. O acolhimento é temporário, que ela tem que estar consciente que ela vai se apegar, mas que ela vai continuar tendo contato. Tem que entender que é temporário, que

vai pra uma outra família boa, que vai cuidar também dessa criança. E a gente durante o período de acolhimento vai trabalhando isso. A gente faz visita domiciliar, pra ver como é que estão e a gente já vai falando sobre isso também. E quando a gente sabe que surgiu uma família... um casal pra adotar, a gente, primeiramente, conversa com o casal acolhedor. Porque eles são fundamentais pra nos ajudar nessa parte de sair da casa deles e ir pra outra família, pra família substituta. Aí eles já vão conversando: “nossa aquela família é bem legal”; “tu vai gostar”. A gente vai orientando que eles incentivem: “a gente vai continuar se falando, se visitando”, “vou te ligar”, “quando tu quiser tu vai vir aqui, a gente vai lá” (Profissional 2 – PFA).

Observa-se através do relato da profissional 2, a compreensão de que a família que acolhe constrói vínculos afetivos que podem perdurar toda a vida, porém sem prejudicar a transição da criança para a convivência familiar e comunitária definitiva, pois trata-se de um serviço de acolhimento temporário e as pessoas da comunidade que desejam acolher, devem estar cientes dessa condicionalidade durante todo o período que exercem o cuidado. Além de a Família Acolhedora compreender que seu papel é de oferecer cuidados por tempo determinado, também colaboram como “mediadores” para a construção da confiança e da interação positiva com os novos vínculos significativos que estão sendo formados com a família definitiva.

Percebeu-se durante as entrevistas que a maioria das Famílias Acolhedoras tornam-se parceiras das Famílias substitutas e também das outras Famílias Acolhedoras. É possível encontrar situações onde a família que acolheu temporariamente a criança ou adolescente, tornou-se madrinha mais tarde, “sempre depois se mantém essa amizade... Tem famílias que até hoje se visitam, vão nos aniversários” (Profissional 1 –PFA). Por isso, considera-se que não se rompe o vínculo, não se “desligam” da família que acolheu, pois os acolhidos reconhecem o trabalho que foi desenvolvido e o propósito do acolhimento que não deve significar sofrimento ou perda, mas sim de construção e fortalecimento de laços significativos bem como assegurar o convívio em família e na sua comunidade.

Nos casos em que a família acolhedora não é a família extensa, a equipe técnica trabalha para que o serviço de acolhimento familiar não se confunda com uma família substituta, por isso, as profissionais orientam que devem chamar os cuidadores de “tio, tia, pode ser madrinha, padrinho e pelo nome. Não como pai e mãe. Não se deve chamar de pai e mãe. Trabalhamos com a criança e com a família acolhedora para não incentivar. Chamou de pai? É tio ou é o nome, mas normalmente chamam de tio” (profissional 2 – PFA). Há uma preocupação da equipe profissional em manter o serviço de acolhimento enquanto medida protetiva provisória sem intenção de ocupar o lugar da família de origem ou adotiva.

Sobre as capacitações referentes ao serviço de acolhimento familiar, a equipe técnica explicou que “a gente conversa com os grupos de famílias de maneira individual para poder conversar especificamente sobre cada situação” (Profissional 1 – PFA). Ressaltou-se que as famílias possuem curiosidades referentes à medida protetiva e muitas, quando chegam, desconhecem a legislação. Daí a necessidade de reafirmar os objetivos e as condições necessárias que envolvem o Programa. Porém nos seminários de capacitação e nos encontros maiores “participa toda a secretaria de assistência, toda nossa rede de Proteção Básica e Especial. É um encontro regional, judiciário, MP. Participam, algumas famílias, quem pode. Nem todas, pois muitos trabalham, nem todos às vezes conseguem” (Profissional 2 – PFA).

Destaca-se que durante a semana da pesquisa, foi realizado um Encontro pela coordenação e Secretaria de Assistência Social, com todas as Famílias Acolhedoras que estavam acolhendo e pessoas do município interessadas em acolher. No momento, foram oportunizados esclarecimentos, orientações e, ao final, relatos de experiência sobre algumas mudanças que ocorreram após o acolhimento familiar acontecer na vida de quem estava desenvolvendo este serviço. As famílias que possuíam interesse em se inserir no Programa saíram motivadas e mais informadas sobre o processo de quem se dispõe a cuidar, puderam apreender a concretização e alguns resultados possíveis, através do ato de acolher. Segundo a equipe técnica, as famílias que já acolheram crianças e adolescentes em seus lares “são os que espalham, são as melhores pessoas para indicar outras e incentivar uma família, porque eles estão vivendo na prática” (Profissional 2 – PFA), pois são as famílias que acolhem que fazem o Programa ter bons resultados, não no sentido restrito de “amor ao próximo”, “boa vontade”, e “espírito solidário”, mas porque trata-se de tarefa complexa que envolve uma rede de atendimento qualificada e capacitada para o exercício dessas funções.

No entanto, ressalta-se que o Encontro entre as Famílias Acolhedoras deve ser priorizado para que aconteça com mais frequência devido a riqueza das trocas de conhecimento entre as experiências individuais. Reuniões coletivas desenvolvem a possibilidade de ampliação de debates e discussões muitas vezes não abordadas individualmente. Em grupo, as famílias conseguem perceber rotinas em comum, dividem angústias e problematizações, compartilham espaços, histórias e metodologias criativas para uma convivência provisória de muito aprendizado.

Algumas sugestões foram apontadas para que houvesse ampliação e maior efetividade das ações que estão sendo realizadas junto ao PFA, tais como:

a) *investimento em divulgação e mobilização*: Mesmo que o município esteja empreendendo esforços juntamente com o poder judiciário, como as divulgações no brique na Praça, no

evento da Fenamilho<sup>96</sup>, os folders, colunas de jornais, entrevistas, artigos sobre o Programa, são exemplos que ofereceram maior visibilidade, despertando interesse entre as pessoas da comunidade.

b) *Encontros entre Famílias Acolhedoras e pessoas da comunidade*: Através da narrativa das famílias, promover espaços de socialização do conhecimento através da experiência, evidenciando as redes de apoio e solidariedade entre os cuidadores.

c) *Fortalecimento da Rede de Proteção*: Ainda que a rede municipal esteja tentando se articular, algumas vezes ainda se faz necessário recorrer ao judiciário para que as demandas da Alta Complexidade sejam atendidas com absoluta prioridade.

d) *Capacitação Continuada*: Existem muitas trocas de informações e conhecimentos entre a rede municipal. O Conselho Tutelar e o Judiciário trabalham lado a lado com o PFA, porém sempre algumas orientações precisam ser reforçadas para qualificar os atendimentos que vêm sendo prestados.

e) *Engajamento político*: Não se trata de partidarismo, mas de vontade política, o que significa levar em consideração os projetos de interesse da população, pois se não há investimento de esforços e orçamentos, não há funcionamento deste serviço. Em Santo Ângelo, espera-se que independentemente da administração ou do partido que assumir a gestão municipal, que mantenha-se articulado: o Ministério Público, Poder Judiciário, secretaria da Assistência Social, Prefeitura, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Municipal de Assistência Social, pois acredita-se que o MP e Judiciário são extremamente importantes para o PFA não ter parado desde sua implementação, mas outros órgãos voltados para garantia dos direitos da infância e juventude, devem também serem apoiadores.

f) *Ampliação da sede*: Com o aumento do número de Famílias Acolhedoras, entende-se que a sede também precisa oferecer espaços maiores para trabalhos em grupos.

g) *Equipe exclusiva*: Conforme novas famílias forem se inserindo e ampliando o público atendido, será necessário compor equipe apenas para as demandas do PFA.

h) *Intersetorialidade*: É preciso manter e até mesmo fortalecer o diálogo entre os diversos setores. Numa realidade social complexa, ainda temos muito que superar as ações verticalizadas, e isto implica em integralidade, ou seja, superação de práticas fragmentadas quando as demandas possuem o objetivo em comum: que é potencializar as famílias.

---

<sup>96</sup> A Feira Internacional do Milho acontece em Santo Ângelo e sua primeira edição ocorreu em 1954 (só a partir da sétima tornou-se internacional). Sua finalidade é fomentar o agronegócio, ao mesmo tempo que, dissemina a cultura local por meio da gastronomia, tecnologia, espetáculos musicais, apresentações artísticas, entre outros (FENAMILHO INTERNACIONAL, s.d).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Difícilimo ato é o de escrever, responsabilidade das maiores”

José Saramago

A cultura e a prática da institucionalização como medida recorrente – não excepcional - de crianças e adolescentes no Brasil, permanece presente, ainda hoje. Mesmo que a história demonstre que a grande maioria das crianças e adolescentes permaneciam por longo período afastadas das suas famílias e da convivência em comunidade, de maneira, muitas vezes punitiva, responsabilizando e culpabilizando, sobretudo as mães, julgadas como incapazes de exercer o cuidado e desestruturadas. A atenção dispensada à infância e adolescência desde o período colonial e mais tarde com a roda dos expostos revelam que mesmo as alternativas mais recentes e inovadoras, ainda mantêm resquícios dos atendimentos morais-conservadores, tuteladores, paternalistas, estigmatizantes e segregadores, pois mesmo que tenha sido possível avançar nas garantias jurídico-legais, ainda convive-se com princípios e concepções historicamente vinculadas à Situação Irregular.

Somente a partir da redemocratização do País, com a promulgação do ECA e demais instrumentos normativos voltados pela defesa dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes é que se reconhece e se luta pela convivência familiar e comunitária imprescindível para o desenvolvimento integral destes sujeitos, pois uma instituição não consegue oferecer as condições necessárias para o efetivo exercício da cidadania.

Mesmo que a família, fundada nas relações de afeto e não mais restrita aos laços consanguíneos, tenha se diversificado em seus modelos, ainda é cobrada (pela sociedade e pelo poder político massivamente conservador e religioso), a manter padrões tradicionais, patriarcais e burgueses de convivência. Do contrário, famílias são julgadas e penalizadas pela sua “desadequação”.

Dentro da perspectiva de assegurar a convivência em família e comunidade, sem discriminação das diferentes configurações familiares existentes, busca-se alternativas e estratégias voltadas ao fortalecimento de laços afetivos e significativos para as crianças e adolescentes. Nos casos em que a medida de proteção é necessária, não estando a família natural ou de origem preparada para receber o acolhido, trabalha-se com a família extensa ou ampliada com quem já possui afinidade e vínculo existente. Não sendo possível a aproximação com a família extensa, procura-se a inserção em família substituta, onde criam-se novas referências e oportunidade de viver em um ambiente familiar, sem estigmas. Durante

o tempo de permanência em que a família definitiva é acompanhada e oferecido o devido suporte pela rede socioassistencial e pela equipe interdisciplinar que acompanha, a criança ou adolescente deve manter seu direito de viver em liberdade (sem internação), de conviver em famílias cujo cuidado ofereça condições para seu desenvolvimento com segurança e autonomia (com referências únicas, sem rotatividade) e atendimento das suas necessidades respeitando sua individualidade e privacidade (atendimento personalizado e não massivo, compartilhando, mas também conservando seus objetos próprios que constituem sua identidade).

O Programa Família Acolhedora possui características que, ao contrário das instituições, mantém os direitos mais fundamentais de todo ser humano. Esta modalidade de acolhimento, ainda que desafiada a enfrentar dificuldades próprias das concepções disseminadas em sociedade, e que perpassam o tratamento dado à infância e adolescência e as expectativas sobre as famílias ‘apropriadas’, ‘de ambiente saudável’, ‘ideais’, também precisam passar por capacitação constante e acompanhamento sistemático com equipe técnica especializada e disponível. Os técnicos do PFA acolhem as demandas tanto das famílias de origem/extensas ou substitutas para a qual o acolhido possui vínculos afetivos/de afinidade e as famílias acolhedoras que participam deste processo não como trabalhadoras do SUAS (embora se perceba que desenvolvem uma política pública), mas como alguém da comunidade que se dispõe a cuidar. A tríade Família Acolhedora – Equipe Técnica – Família Definitiva precisam do suporte da rede intersetorial do município durante todo o processo do acolhimento temporário, e preferencialmente, pós desacolhimento também.

Quando uma família apresenta sinais de que precisa de apoio, todas as medidas devem estar voltadas para atendimento deste núcleo familiar, sendo o afastamento das crianças e adolescentes do seu lar, em última instância, intervenção necessária e mediada para manter os direitos destes sujeitos. Este estudo apresentou, o acolhimento familiar como possibilidade de manutenção de muitos direitos fundamentais, que na maioria das vezes, são negados quando se aplicam medidas de proteção, dentre os direitos fundamentais: o direito de convivência em família e na comunidade que se faz parte.

Um dos pontos revelados na pesquisa, é que quando famílias se dispõem a acolher, significa que vínculos poderão ser fortalecidos, além de que, novos vínculos se formarão. Dada a complexidade das demandas que se apresentam, o retorno dos acolhidos às suas famílias naturais, algumas vezes, não oferecem segurança imediata, por isso, deve-se unir esforços para que os vínculos existentes com a família extensa mantenha elos e oportunidade de preservação do meio e da história a qual pertence o acolhido. Alerta-se que muito ainda se



deve investir e direcionar a ação profissional das equipes para a família extensa. Descobriu-se, através da presente pesquisa que algumas experiências podem gerar bons resultados para que a convivência familiar e comunitária seja efetivamente garantida.

No Programa Família Acolhedora, em Santo Ângelo, através de uma rede articulada e voltada para os interesses das crianças e adolescentes, há clareza de que a pobreza não deve sozinha representar motivo para afastamento da família ampliada. Em alguns casos, quando o que impede a família extensa de acolher a criança ou adolescente é a renda - que não oferece condições para provimento das necessidades mínimas – então esta família extensa é aceita pelo Programa para que a partir de um período com acompanhamento e apoio sócio familiar, possa encontrar meios de alcançar melhores condições para a guarda definitiva. Famílias Extensas podem ser Acolhedoras, na medida em que a proposta do Programa se propõe como objetivo primeiro, “respeitar o direito à convivência familiar e comunitária, favorecendo a reintegração para o retorno à família, sempre que possível”. No caso do Eduardo, foi preciso o Sistema de Garantia de Direitos se unir para propiciar um subsídio financeiro de um salário mínimo, e assim o cuidado e a proteção integral na própria família ser garantida com acompanhamento técnico visando a superação de entraves para uma convivência tranquila.

Nesse sentido, esta dissertação chama a reflexão sobre as respostas dadas pelo poder público, que asseguram as condições básicas para as necessidades das famílias, sobretudo as mais empobrecidas, de viverem com dignidade sem que os laços se fragilizem. Entende-se que os programas assistenciais, bem como de transferência de renda, muitas vezes, não conseguem prover os mínimos sociais. Benefícios de até um salário mínimo poderiam auxiliar muitas famílias na Proteção Social Básica evitando que as dificuldades se agravassem e prevenindo que vulnerabilidades se transformassem em riscos sociais, e portanto, públicos da Alta Complexidade na Proteção Social.

Ao resgatarmos historicamente os diversos dispositivos legais que asseguram no campo formal, o direito à convivência familiar e comunitária, dentre outros princípios fundamentais, percebemos que este direito está presente desde algumas décadas, como na Declaração Universal dos direitos da criança em 1959, na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989, na Constituição Federal de 1988, no ECA em 1990, na Convenção sobre os Direitos da Criança (no Brasil) em 1990, na LOAS em 1993, na PNAS em 2004, no PNCFC em 2006, na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais em 2009, nas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento em 2009, na Lei Nacional da Adoção (e da garantia do direito à convivência familiar) em 2009, na Alteração da LOAS em 2011, no Sinase em 2012, na Carta

de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente em 2012, na Convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade em 2014, no direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante em 2014, e nas Políticas Públicas para a Primeira Infância em 2016, porém ainda não existem respostas do poder público solidificadas no Brasil que garantam a materialização deste direito no plano real e, pelo contrário, ainda este direito tem sido utilizado para intervenções morais sobre as famílias.

No que diz respeito à metodologia de funcionamento do Programa Família Acolhedora, no município pesquisado contemplou-se: a mobilização, cadastramento, seleção, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional; há trabalho com as famílias extensas através de acompanhamento psicossocial com vistas à reintegração familiar assim como famílias substitutas juntamente com a equipe interdisciplinar do Fórum; e principalmente, ficou evidenciada a articulação com a rede serviços, com a Justiça da Infância e da Juventude e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos, porém evidenciou-se através do contexto socioeconômico de Eduardo que a Proteção Básica do município precisa fortalecer suas ações para efetivamente prevenir o rompimento de laços familiares por motivo de renda, cujas legislações já alertam que esta não deve ser a justificativa para o afastamento das crianças e adolescentes do seu meio.

Outro fator que ainda precisa ser fortalecido é o investimento de recursos e esforços para a capacitação das famílias que acolhem, pois embora não sejam profissionais, são os multiplicadores e melhor meio de divulgação sobre o Programa, conseguem por meio da experiência, despertar o interesse de participação de outras famílias que se interessam. As Famílias Acolhedoras precisam compreender as mudanças legais e de concepção que perpassam o tratamento voltado para a infância e adolescência e dessa forma, evitar reproduzir generalizações e possíveis confusões sobre as políticas públicas. Precisa-se romper com a ideia de que o conhecimento deve ser de domínio apenas das equipes, devendo toda a sociedade acessar as informações sobre seus direitos.

Desde o primeiro ao último momento da pesquisa empírica todos os envolvidos, famílias acolhedoras, família extensa, equipe técnica, secretaria da Assistência Social e a esfera do Judiciário, atentaram para as diferenças entre acolhimento familiar e adoção, o que aponta para a compreensão de que trata-se de acolhimento provisório para solução permanente de reintegração familiar ou colocação em família substituta, conforme ressalta o PNCFC.

O cuidado individualizado da criança ou do adolescente, proporcionado pelo atendimento em ambiente familiar; a preservação de vínculos e construção de novas referências; o contato com a comunidade; a preservação da história e identidade dos acolhidos, a preparação da criança e do adolescente para o desligamento do acolhimento, e em especial, e a permanente comunicação com a Justiça da Infância e da Juventude são objetivos presentes no PNCFC e respeitados pela experiência analisada na Região das Missões.

A garantia da convivência familiar e comunitária permanece um desafio. Entretanto, dentre os serviços de acolhimento existentes, como medida de proteção, o Programa Família Acolhedora prioriza esta garantia. Do problema central a que levou esta pesquisa a se concretizar, percebe-se que, em linhas gerais, o acolhimento familiar é compreendido pelas *famílias que acolhem* como gesto solidário, cuja afetividade vai sendo construída e colabora para o desenvolvimento das crianças e adolescentes; pela *equipe técnica* este serviço é analisado sob o ponto de vista da proteção integral durante o período da transição da criança ou adolescente para a família definitiva; pela *família extensa* como ajuda, embora com reconhecimento de que as necessidades das famílias devem ser priorizadas pelo poder público; pela *coordenadora do Programa* como medida positiva se comparada aos abrigos e necessária desde que conte com estrutura apropriada e vontade política; pela *gestão municipal* como fundamental porque trouxe muitos benefícios mesmo que num momento difícil para os acolhidos, mas ainda com entraves da assistência confundida como favor; e pelo *poder judiciário* como desinstitucionalização, não-segregação e respeito aos direitos individuais e sociais.

Ampliando a perspectiva é possível pensar que esta leitura não se propôs a uma análise comparativa entre os serviços de acolhimento familiar e institucional, entretanto, evidenciou que ambos os equipamentos necessitam oferecer suporte às famílias assim como às crianças e adolescentes envolvidas em medidas de proteção - sem a privação de sua liberdade e com o exercício da individualidade. É possível que ao se refletir a respeito desses aspectos, o direito fundamental à convivência seja vislumbrado em seu real potencial, juntando esforços de todos os níveis da Proteção Social, pois como lembra Pedro Demo (2000, p. 20), “Garantir o direito à sobrevivência é fundamental, mas é só o primeiro passo. Ninguém quer apenas sobreviver”, eu acrescentaria mais: todos precisamos de um lugar ao qual pertencer e com afeto poder conviver.

## REFERÊNCIAS

**A Bíblia Sagrada.** Traduzida em Português por João Ferreira de Almeida. Rev. e Atualizada no Brasil. Barueri/SP: Sociedade Bíblica do Brasil, reimpresso em 2013.

ABESS/CEDEPSS. Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social. In: **Cadernos ABESS**, n.7. São Paulo: Cortez, 1997.

ÁLVARES, Luciana de Castro; JOSÉ FILHO, Mário. O Serviço Social e o trabalho com famílias. **Revista Serviço Social e Realidade**, v.17, n. 2, Franca, 2008.

ARAÚJO, Osmarino Correia. Presidente fundador da Igreja Apostólica Atos II. **Deus e a Família.** Disponível em: <<http://www.pastorosmarino.com.br/print6.php?titcod=3778>>. Acesso em: Out. 2016.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família.** Tradução de Dora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

AUMONDI, Solange; BORGMANN, Marta Estela. Família: Lugar onde se aprende a aprender. In: **Revista temas sociais em expressão**, v.2, n.2. Frederico Westphalen: Ed. URI, 2003.

BAPTISTA, Myrian Veras; VITALE, Maria Amália Faller; FÁVERO, Eunice Teresinha; GANEV, Eliane. A necessidade de conhecer as famílias e os caminhos percorridos. In: VITALE, Maria Amália Faller; BAPTISTA, Myrian Veras (Orgs.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: Quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam.** São Paulo: Paulus, 2008).

BAPTISTA, Naidison de Quintella. Metodologia de trabalho social com famílias. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas.** São Paulo: IEE/PUCSP, 2003.

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às ciências sociais.** 6.ed. Florianópolis: UFSC, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BERBERIAN, Thais Peinado. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional, **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 121, p. 48-65, jan./mar. 2015.

BITTENCOURT, Isabel Luzia Fuck. Acolhimento familiar: relato da experiência em São Bento do Sul, SC. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERRA DOS HOMENS (Org.) **Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar.** Dias 12, 13 e 14 de abril de 2004. Centro de Convenções do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. RJ: Terra dos Homens, 2004a.

\_\_\_\_\_. Relato da experiência Acolhimento Familiar. In: CABRAL, Claudia (Org.). **Acolhimento Familiar: experiências e perspectivas.** Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/BookLink, 2004b.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A, 1989.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **Concepção de rede intersetorial**. Set. 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>>. Acesso em: abr. 2016.

BRASIL, CapacitaSUAS. **Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade**. MDS, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUCSP, Caderno 2, Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: Out. 2016.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6.583 de 16 de outubro de 2013. **Dispõe sobre o Estatuto da Família**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1159761&filenome=PL+6583/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1159761&filenome=PL+6583/2013)>. Acesso em: Out. 2016.

BRASIL, Erica Dantas. O conceito de Acolhimento Familiar na ótica de diversos atores estratégicos. In: CABRAL, Claudia (Org.). **Acolhimento Familiar: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/BookLink, 2004.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: MDS/SNAS/DPSE, 2009.

\_\_\_\_\_. MDS. CONANDA. CNAS. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. UNICEF, 2006. Disponível em:< <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc>>. Acesso em: ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.625 de 22 de maio de 2012. Dispõe sobre o Programa de Guarda Temporária Subsidiada de Crianças e Adolescentes – **Família Acolhedora**. Disponível em: <[http://pmsantoangelo.abase.com.br/Arquivos/120/Leis/220/Lei%20n%203625%20-%20Disp%C3%B5e%20s%20o%20Progde%20Guarda%20TempSubsidiada%20de%20Crian%20C3%A7as%20e%20Adol-Familia%20Acolhedora\\_2612.pdf](http://pmsantoangelo.abase.com.br/Arquivos/120/Leis/220/Lei%20n%203625%20-%20Disp%C3%B5e%20s%20o%20Progde%20Guarda%20TempSubsidiada%20de%20Crian%20C3%A7as%20e%20Adol-Familia%20Acolhedora_2612.pdf)>. Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009a**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm#art2)>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: mar. 2014.

\_\_\_\_\_. CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes.** Brasília: MDS/SNAS/DPSE, 2009c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço.** Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

\_\_\_\_\_. SECRETARIA DE ESTADO DOS NEGÓCIOS DO GOVERNO. **Lei nº 560 de 27 de dezembro de 1949 que dispõe sobre Criação do Serviço de Colocação Familiar.** Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1949/lei-560-27.12.1949.html>>. Acesso em: out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS - Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012.** CNAS: Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social.** Resolução Nº 145, de 15 de outubro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009b.

BRUNO, Denise Duarte. Convivência em família: Direito da criança. In: AZAMBUJA, Maria Regina Fay de; SILVEIRA, Maritana Viana; BRUNO, Denise Duarte (Orgs.). **Infância em Família: um compromisso de todos.** Porto Alegre: Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2004.

CABRAL, Claudia. Acolhimento familiar. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERRA DOS HOMENS (Org.) **Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar.** Dias 12, 13 e 14 de abril de 2004. Centro de Convenções do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. RJ: Terra dos Homens, 2004.

CAEIRO, Maria Margarida. A mulher na família nos séculos XVI e XVII. In: SANTOS, Maria Clara Curado (Org.). **A mulher na história: actas dos Colóquios sobre a temática da mulher.** Lisboa: Câmara Municipal de Moita, 2001.

CAMPOS, Marta Silva. Família: dificuldades na sua configuração como objeto de estudo científico e de prática profissional. In: TEIXEIRA, Solange Maria (Org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos.** Campinas: Papel Social, 2016.

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas Sociais no Brasil: Organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: CARDOSO JR., José Celso (Org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social.** Brasília: IPEA, 2009.

CANEVACCI, Massimo. **Sincretismos: Uma exploração das hibridações culturais**. São Paulo: Studio Nobel: Instituto Cultural Italo Brasileiro – Istituto Italiano Di Cultura, 1996.

CARNEIRO, C. B.; VEIGA, L. **O conceito de inclusão, dimensões e indicadores**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social, 2004.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Famílias e Políticas Públicas. In: VITALE, Maria Amalia Faller; ACOSTA, Ana Rojas (Orgs.). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. 5.ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais: PUC/SP, 2010.

CAVALCANTI, Cecília Paiva Neto. A centralidade da família na política da Assistência Social: Avanço do Neoliberalismo ou instrumento para uma intervenção articulada? In: SOUZA, Nádia Regina Oliveira Queiroz de. (et. al. Orgs.). **Política de Assistência Social no Brasil: desafios para o assistente social**, II Simpósio do Serviço Social do COMAER, Jun. 2007.

CAVALLI, Michelle. Violência Estrutural: Enfrentamentos para o Serviço Social? **Revista Intertemas**, s/d. disponível em <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/2596/2302>. Acesso em: Nov. 2015.

CECIF. Centro de Capacitação e Incentivo à Formação (Org.). **101 perguntas e respostas sobre alternativas de convivência familiar: família de apoio, guarda e apadrinhamento afetivo**. São Paulo: CeCIF, 2003.

CERUTTI, Neusa Eli Figueredo. **O Serviço de Acolhimento Familiar no Município de Cascavel/PR: O Caso do Programa Família Acolhedora**. Vara da Infância e Juventude de Cascavel. Direito das crianças. Disponível em: [http://www.direitodascrianças.com.br/admin/web\\_files/arquivos/d8303a885de8c952bd1a8d6e3cf30b75.pdf](http://www.direitodascrianças.com.br/admin/web_files/arquivos/d8303a885de8c952bd1a8d6e3cf30b75.pdf). Acesso em: Out. 2016.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. 13. ed. São Paulo: Ática, 2005.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro Nacional de Adoção (CNA)**. Resolução nº 54 de 29 de abril de 2008. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_54.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_54.pdf). Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA)**. Resolução nº 93, de 01 de dezembro de 2009. Disponível em <http://www.tjrr.jus.br/cij/arquivospdf/Manual%20de%20Usu%C3%A1rio%20CNCAA.pdf>. Acesso em: out. 2016.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça; CNMP, Conselho Nacional do Ministério Público, CONDEGE, Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais; MJ, Ministério da Justiça, MEC, Ministério da Educação; MTE, Ministério do Trabalho e Emprego; MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; MS, Ministério da Saúde; SDH, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Carta de Constituição de Estratégias em**

**Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Brasil: CNJ/CNMP/CONDEGE/MJ/MEC/TEM/MDS/MS/SDH, Out.de 2012.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 71 de 15 de junho de 2011.** Disponível em:

<[http://www.mpgo.mp.br/portal/system/resources/W1siZiIsIjIwMTMvMDQvMjMvMTRfNDsiZiIsIjI5X3Jlc2cxX2NvbnNvbGlkYWVWRhXzIucGRmIl1d/res71\\_consolidada-2.pdf](http://www.mpgo.mp.br/portal/system/resources/W1siZiIsIjIwMTMvMDQvMjMvMTRfNDsiZiIsIjI5X3Jlc2cxX2NvbnNvbGlkYWVWRhXzIucGRmIl1d/res71_consolidada-2.pdf)>.

Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País.** Relatório da Infância e Juventude. Resolução nº 71/2011. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. 108 p.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: Uma equação possível?** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, Berenice Rojas; SILVA, Marta Borba. A política de assistência social e o Sistema único de assistência social: a trajetória da constituição da política pública. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (Orgs.). **O sistema único de assistência social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

COUTO, José. **Poemas com sentido.** Direitos da criança. Maio 2012. Disponível em: <<http://poemas-sentidos.blogspot.com.br/2012/05/direitos-da-crianca.html>>. Acesso em: fev. 2014

CLOSS, Thaisa Teixeira. **Fundamentos do Serviço Social: um estudo a partir da produção da área.** Tese de Doutorado. PUCRS. 2015.

CRUZ, Lílian Rodrigues da. Entre as legislações e a práxis do acolhimento para crianças e adolescentes. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (Orgs.). **O sistema único de assistência social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

DANTAS, Danilo Sérgio Moreira. **A nova Lei Nacional de Adoção (lei 12.010, de 29 de julho de 2009) e as novas diretrizes para a adoção no Brasil, à convivência familiar e garantias dos adotandos.** Instituto Nacional de Educação Profissional, projeto JurisWay, Belo Horizonte/MG: INEP, Dez.2009.

DALLA NORA, Helenice Aparecida Derkoski. Algumas considerações sobre o tema família que incursionam pelo Serviço Social. Revista **Temas Sociais em Expressão**, ano II, v.2, n.2. Frederico Westphalen: URI, maio de 2003.

DELGADO, Paulo. A experiência da vinculação e o acolhimento familiar: reflexões, mitos e desafios. **Temas em psicologia**, Ribeirão Preto, v. 18, n. 2, p. 457-467, 2010. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413389X2010000200019&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413389X2010000200019&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: Out. 2016.



DEMO, Pedro. **Educação pelo avesso**: assistência como direito e como problema. 2.ed. São Paulo, Cortez, 2000.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Editorial Vitória Ltda, 1964.

ENOUT, Rodrigo. A base legal dos projetos de Acolhimento Familiar. In: CABRAL, Claudia (Org.). **Acolhimento Familiar**: experiências e perspectivas. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/BookLink, 2004.

FACHIN, Rosana Amara Girardi. **Em busca da família do novo milênio**: Uma reflexão crítica sobre as origens históricas e as perspectivas do Direito de Família brasileiro contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FALLER, Camília Susana. **Intersectorialidade**: um conceito em construção. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

**FENAMILHO INTERNACIONAL**. Apresentação sobre a feira. Disponível em: <<http://www.fenamilhointernacional.com/site/apresentacao/>>. Acesso em: Dez. 2016.

CAMPOS, Edval Bernardino. Dignidade Humana. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELMANN, Aline (Orgs.). **Dicionário Crítico**: Política de Assistência Social no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. O Ministério Público e o Direito da Criança à Convivência Familiar. In: AZAMBUJA, Maria Regina Fay de.; FERREIRA, Maria Helena Mariante. [et al.]. **Violência sexual contra crianças e adolescentes**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

FIOCRUZ, Fundação Oswaldo Cruz; CLAVES, Centro Latino Americano de Estudo de Violência e Saúde Jorge Careli; SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social; MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento**. Brasil: FIOCRUZ/CLAVES/MDS/SNAS, Set.de 2009 a Jan. de 2010. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/56b10ce8746fb97c2d267b79/t/56b4f6f38a65e204ee2642ab/1454700286830/levantamento\\_nacional\\_das\\_crianças+e+adolescentes\\_em\\_serviços\\_de\\_acolhimento.pdf](https://static1.squarespace.com/static/56b10ce8746fb97c2d267b79/t/56b4f6f38a65e204ee2642ab/1454700286830/levantamento_nacional_das_crianças+e+adolescentes_em_serviços_de_acolhimento.pdf)>. Acesso em: Out. 2016.

FMCSV. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. **Primeira Infância**. São Paulo: FMCSV, 2013. Disponível em: <http://www.fmcsv.org.br/pt-br/Paginas/primeira-infancia.aspx>>. Acesso em: Out. 2016.

FONSECA, Jairo Simon. **Curso de Estatística**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FONSECA, Francisco. **Oultraliberalismo e seus contendores**. Parte da tese de doutorado: Divulgadores e vulgarizadores: a grande imprensa e a constituição da hegemonia ultraliberal no Brasil. USP, Depto. De História, 2001.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de; FERREIRA, Maria D'Alva Macedo. A ação do Estado na proteção social a famílias de crianças e adolescentes frente às contradições do sistema capitalista. In: TEIXEIRA, Solange Maria (Org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51.ed. São Paulo: Global, 2007.

GOMES, Marcy. O Projeto Família Acolhedora no Rio de Janeiro. In: CABRAL, Claudia (Org.). **Acolhimento Familiar**: experiências e perspectivas. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/BookLink, 2004.

GONÇALVES, Antonio Sérgio; GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. Redes de proteção social na comunidade: Por uma nova cultura de articulação e cooperação em rede e Uma convivência grupal que mobiliza, protege e desenvolve seus participantes. In: GUARÁ, Isa Maria F. Rosa (coord.). **Redes de proteção social**. São Paulo: Associação Fazendo História/ NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

GROSSI, Patrícia Krieger; GUILAMELON, Lucimari Frankenberg. Intersetorialidade na política de saúde do idoso, **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, ano 5, n.6, dez. 2006.

GUARESCHI, Pedrinho A. **Sociologia Crítica**: alternativas de mudança. 63.ed. rev. e ampl. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e trabalho social: intervenções no âmbito do Serviço Social. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 13 n. 1 p. 126-132 jan./jun. 2010.

HILLESHEIM, Betina; CRUZ, Lilian Rodrigues da. Risco Social. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (Orgs.) **Dicionário Crítico**: Política de Assistência Social no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 16.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IBGE. Estatísticas de povoamento. População das terras indígenas. In: IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro, 2000. Apêndice: Estatísticas de 500 anos de povoamento. p.222. Disponível em: <<http://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/populacao-das-terras-indigenas.html>>. Acesso em: Out. 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo do Sistema Único da Assistência Social (Suas)**. Brasil: Comitê de Estatísticas Sociais, 2016. Disponível em: <<http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mds/metadados-do-censo-suas.html>>. Acesso em: Out. 2016.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? In: **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre: PUCRS, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago./dez. 2012.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil**. Campinas: Alínea, 2009.

KALOUSTIAN, Sílvia Manoug (Org.). **Família brasileira**, a base de tudo. 10.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2011.

KOCOUREK, Sheila. Políticas Afirmativas no Campo da Infância e Juventude: os Conselhos Municipais de Direitos em foco. In: GOERCK, Caroline; FRAGA, Cristina Kologeski; PESSÔA, Elisângela Maia [et al.] (Orgs.). **Múltiplas Faces da Questão Social**: o objeto de trabalho do Assistente Social. Porto Alegre: Faith, 2009.

KREUZ, Sergio Luiz. **Direito à Convivência Familiar da Criança e do Adolescente**: Direitos Fundamentais, Princípios Constitucionais e Alternativas ao Acolhimento Institucional. Curitiba: Juruá, 2012.

LAUWE, Paul-Henri; LAUWE, Marie-José Chombart de. A evolução contemporânea da Família: estruturas, funções, necessidades. Artigo orig. publicado na Revue Française de Sociologie, ano 1, n.4, Out./Dez. 1950. Tít. orig.:  
L'évolution des besoins et la conception dynamique de la Famille. In: **Análise social**, v.3. n.12. Lisboa: ISCVL, Out. 1965.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à filosofia de Marx**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 128 p.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de Lima; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Direitos, Cidadania e Necessidades Humanas Básicas: conceitos imprescindíveis no debate da proteção social, **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, n.12, p. 29-60, jul-dez/2006.

LOSACCO, Silvia. O jovem e o contexto familiar. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller (Orgs.). **Família**: redes, laços e políticas públicas. São Paulo: IEE/PUCSP, 2010.

LUNA, Matilde. Como melhorar e desenvolver o Acolhimento Familiar na Argentina. In: CABRAL, Claudia (Org.). **Acolhimento Familiar**: experiências e perspectivas. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/BookLink, 2004.

MACHADO, José Pedro. **Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa**. 5 Vol. Lisboa: Livros Horizonte, 1977.

MASSARO, Luciene Gonçalves Preti; OLIVEIRA, Vanessa de. Ampliação do convívio entre pais e filhos: o atendimento psicossocial de famílias em conflito. In: BERNARDI, Dayse Cesar Franco et al (Org.). **Infância, juventude e família na justiça**: Ações interdisciplinares e soluções compartilhadas na resolução de conflitos. Campinas/SP: Papel Social, 2012.

MARX, Karl. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MATTOSO, Kátia M. de Queirós. **Ser escravo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

MARTINS, Aline de Carvalho. Risco social: terminologia adequada para a proteção social e garantia dos direitos? **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 10, 1º semestre de 2012, p.85-99.

MARTINS, Fernanda Flaviana de Souza. Crianças negligenciadas: a face (in)visível da violência familiar. Dissertação (Mestrado em Psicologia) — Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2014**: análise dos componentes sistêmicos da política nacional de assistência social. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. 176 p.

**MEUS DICIONÁRIOS**. Significados. Idoneidade Moral. Disponível em: <<http://www.meusdicionarios.com.br/idoneidade-moral>>. Acesso em: Out. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento**: Pesquisa Qualitativa em Saúde. 12.ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cad. Saúde Pública** [online]. 1994, vol.10. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010211X1994000500002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010211X1994000500002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: ago 2016.

\_\_\_\_\_. Violência: um problema para a saúde dos brasileiros. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Trabalho Social com famílias: entre as amarras do passado e os dilemas do presente. In: TEIXEIRA, Solange Maria (Org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana do; PERUZZO, Juliane Feix. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de Hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **Mães abandonadas**: a entrega de um filho em adoção. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NASCIMENTO, Claudio Eduardo do. A Companhia de Jesus e a evangelização dos índios nos sete povos das missões, **Revista Mimesis**, Bauru, v. 34, n. 2, p. 155-164, 2013.

NASCIMENTO, Maria Lívia do; CUNHA, Fabiana Lopes da; VICENTE, Laila Maria Domith. A desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza, **Rev. psicol. polít.** [online], vol.7, n.14, São Paulo dez. 2007.

NEDER, Gizlene. Ajustando os focos das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvia Manoug (Org.). **Família brasileira**, a base de tudo. 10.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2011.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva do Serviço Social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 50. São Paulo: Cortez, 1996.

OAB. OAB/RS traz experiência do programa de acolhimento familiar para debate com a advocacia. **JusBrasil**. 29 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://jornal-ordem-rs.jusbrasil.com.br/noticias/389301919/oab-rs-traz-experiencia-do-programa-de-acolhimento-familiar-para-debate-com-a-advocacia>>. Acesso em: Out. 2016.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: Jan. 2014.

OLIVEIRA, F. A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In: **Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília: CNAS, out. 1995.

OLIVEIRA, Ana Paula Granzotto. **O caráter provisório do abrigo e a passagem adolescente: pensando transitoriedades**. Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da Pesquisa: Abordagem teórico-prática**. 12.ed. rev. e atual. Campinas, SP: Papyrus, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Direito de Família**. vol. 5, 16. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes ideológicas conflitantes**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB. Brasília: UnB, 2013.

PEREIRA; Potyara Amazoneida Pereira; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). **Marxismo e Política Social**. Brasília: Ícone Gráfica e Editora, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Potyara A. P; STEIN, Rosa Helena. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: **Capitalismo em crise, política social e direitos**. BOSCHETTI, Ivanete [et al.] (Orgs.). São Paulo: Cortez, 2010.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil, **Cadernos de pesquisa**, v.40, n.140, p.649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: set. 2016.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FJP, Fundação João Pinheiro. **Atlas do Desenvolvimento Humano**.

2013. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/santo-angelo\\_rs](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/santo-angelo_rs)>. Acesso em: Out. 2016.

**PORTAL BRASIL**, Governo lança consulta pública para mudar Lei da Adoção. Brasil: Ministério da Justiça, CNJ, Senado Federal, Publicado em out. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/10/governo-lanca-consulta-publica-para-mudar-lei-da-adoacao>>. Acesso em: Out. 2016.

PRATES, Jane; FERNANDES, Idilia. Os processos de monitoramento e avaliação e a construção de indicadores. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

PRATES, Jane Cruz. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária, **Textos & Contextos**, Porto Alegre v. 11, n. 1, p. 116 - 128, jan./jul. 2012.

QUEVEDO, Júlio. **Guerreiros e jesuítas na utopia do Prata**. 1ª ed. Bauru: Edusc, 2000.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e condições de trabalho no SUAS, **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.104. Especial, out./dez, 2010.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. Crianças e menores – do Pátrio Poder ao Pátrio Dever: Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. (et al.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC-RIO, 2007.

RODRIGUES, Jociene Amâncio de Camargo; PEREIRA, Paulo Celso. Serviço Social e Psicologia no Judiciário: A prática do trabalho com famílias. In: BERNARDI, Dayse Cesar Franco et. al. (Org.). **Infância, Juventude e Família na Justiça: Ações interdisciplinares e soluções compartilhadas na resolução de conflitos**. Campinas/SP: Papel Social, 2012.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. **Direitos humanos e concepções contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.

RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. **Famílias Simultâneas: da Unidade Codificada à Pluralidade Constitucional**. Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Violências e conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar. MACEDO M. S. Relações de gênero: uma breve introdução ao tema. In: Costa, A. A. A.; Rodrigues, A. T.; Vanin, I. M (orgs.). **Ensino e gênero: perspectivas transversais**. Salvador: NEIM/UFBA, 2011.

SAYÃO, Rosely; AQUINO, Julio Groppa. **Família: Modos de Usar**. 3.ed. Campinas, SP: Papyrus, 2010.

SCHWARTZMAN, Simon. **A Igreja e o Estado Novo: O Estatuto da Família**. Trabalho apresentado no IV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, outubro de 1980. Cad. Pesq., São Paulo, 37, Maio, 1981. p. 71-77.

SEVERINO, Antônio Joaquim [et. al.]; SÁ, Jeanete L. Martins de. (Org.). **Serviço Social e interdisciplinaridade: dos fundamentos filosóficos à prática interdisciplinar no ensino, pesquisa e extensão**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Adriana Brito da.; BRITES, Cristina Maria; OLIVEIRA, Eliane de Cássia Rosa; BORRI, Giovanna Teixeira. A extrema-direita na atualidade, **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 119, p. 402, jul./set. 2014.

SILVA, José Fernando Siqueira. **O método em Marx e o Estudo da Violência Estrutural**. 2005, UNESP de Franca. Disponível em: <http://www.franca.unesp.br/O%20Metodo%20em%20Marx.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2009.

SILVA, Karla Rayane Alves da; TEIXEIRA, Solange Maria. Rede Socioassistencial: Desafios da Gestão de Redes na Política de Assistência Social. In: TEIXEIRA, Solange Maria (Org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. Biblioteca Básica do Serviço Social. V.3, 5.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIQUEIRA, Aline Cardoso; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura. **Psicologia & Sociedade**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 71-80, Abr. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822006000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822006000100010)>. Acesso em: Out. 2016.

SMASTC; Secretaria Municipal de Assistência Social Trabalho e Cidadania; PODER JUDICIÁRIO, Juizado Regional da Infância e Juventude de Santo Ângelo; COMDICA, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; CONSELHO TUTELAR. **Programa Família Acolhedora Santo Ângelo**. 2 p. Folheto elaborado para divulgação.

- SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO): Brasília/DF, 2009. Disponível em: <aplicações.mds.gov.br/sagi>.
- SZYMANSKI, Heloísa. Teorias e “teorias” de família. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brandt de. (Org.). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2000.
- TEIXEIRA, Solange Maria. Sistemas de proteção social contemporâneos e a Política de Assistência Social: a reatualização do familismo. In: TEIXEIRA, Solange Maria (Org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.
- TOLEDO, Geraldo Luciano. **Estatística básica**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1985.
- TÔRRES, Célia. SOUZA FILHO, Rodrigo de.; MORGADO, Rosana. Política da Infância e Juventude: Estatuto da Criança e do Adolescente e Serviço Social. In: REZENDE, Ilma; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele (Orgs.). **Serviço Social e Políticas Sociais**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.
- UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **A Convenção sobre os Direitos da Criança**. Adotada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 20 de Novembro de 1989 e ratificada por Portugal em 21 de Setembro de 1990. Disponível em: <file:///C:/Users/15190827/Documents/convencao\_direitos\_crianca2004%20(1).pdf>. Acesso em: out. 2016.
- UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Agenda pela Infância 2015-2018: Desafios e propostas**. Eleições 2014. Brasília: UNICEF, setembro de 2014. Disponível em: <file:///F:/A%202016.%20SEGUNDO%20SEMESTRE/UNICEF\_agenda%20pela%20inf%C3%A2ncia%20desafios%20e%20propostas2014.pdf>. Acesso em: set. 2016.
- VALENTE, Jane. Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas, **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 576-598, jul./set. 2012.
- VALENTE, Jane. **Família Acolhedora**: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.
- VALENTE, Janete Aparecida Giorgetti. Uma reflexão sobre o acolhimento familiar no Brasil, **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 92, p. 174-186, nov. 2007.
- VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas**: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – Séculos XVIII e XIX. Campinas, SP: Papyrus, 1999.
- WEBER, Lidia Natalia Dobrianskyj. Os filhos de ninguém: abandono e institucionalização de crianças no Brasil, **Revista Conjuntura Social**, n.4. Rio de Janeiro, Julho de 2000.
- WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e Democracia. In: **A teoria marxista hoje**. Problemas e perspectivas. Buenos Aires: CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007.



Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100715084411/cap18.pdf>>. Acesso em: 20 Nov. 2015.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - Roteiro para as entrevistas com as Famílias Acolhedoras cadastradas:

#### IDENTIFICAÇÃO:

1. Idade: \_\_\_\_\_
2. Profissão anterior: \_\_\_\_\_
3. Escolaridade: \_\_\_\_\_
4. Já trabalhou com crianças e adolescentes: \_\_\_\_\_
5. Como ficou conhecendo o Programa Família Acolhedora: \_\_\_\_\_
6. O que motivou a trabalhar neste Programa: \_\_\_\_\_
7. Nº de crianças/adolescentes para atender: \_\_\_\_\_
8. Há quanto tempo trabalha neste Serviço (possui cadastro junto ao Judiciário): \_\_\_\_\_
9. Teve apoio da família: ( ) sim ( ) não

#### ENTREVISTA:

1. O que você entende por “Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSE-AC)”? Como o seu trabalho se relaciona com essa Proteção? Acredita que esta modalidade de Serviço está oferecendo Proteção?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
2. O que, em sua opinião, a PSE-AC visa garantir (para que serve)?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
3. Quais as legislações que dispõem sobre Acolhimento Familiar que você conhece? (O Programa segue alguma legislação para direcionar suas ações? Quais?)  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
4. Quais ações você realiza com as crianças e adolescentes? Há comunicação/diálogo com a família de origem? De que forma? E como se comunica com a equipe técnica e outros

profissionais?

---

---

---

5. Como você percebe que está sendo desenvolvido o trabalho de acolhimento junto às crianças/adolescentes e com as famílias? E o trabalho junto à equipe? Quais você considera que estejam em consonância com as legislações?

---

---

---

6. Você participa de capacitações? (seminários, encontros, reuniões sobre diversas temáticas relacionadas à infância/adolescência etc.) Comente sobre esta experiência:

---

---

---

7. Na sua opinião, quais serviços deveriam ser estabelecidos ou ampliados para garantir maior efetividade das ações?

---

---

---

## APÊNDICE B - Roteiro para as entrevistas com as famílias extensas:

### IDENTIFICAÇÃO:

1. Composição familiar: \_\_\_\_\_
2. Renda: \_\_\_\_\_
3. Escolaridade: \_\_\_\_\_
4. Tempo de permanência da criança ou adolescente afastada da família (em acolhimento): \_\_\_\_\_
5. Recebe acompanhamento da equipe de referência: \_\_\_\_\_
6. Já estava referenciada antes do acolhimento: \_\_\_\_\_
7. Criança ou adolescente já passou pelo acolhimento institucional: ( ) sim ( ) não

### ENTREVISTA:

1. Na sua opinião, para que serve o Serviço de Acolhimento?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
2. Antes de receber a medida protetiva, você foi atendido/a (conheceu) algum serviço socioassistencial? Qual?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
3. O trabalho dos profissionais no Programa Família Acolhedora é de fortalecer vínculos familiares e comunitários. Você acredita que isso vem sendo desenvolvido no Programa? No CREAS? E no CRAS? Comente:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
4. Conforme o Art. 6º da Constituição Federal de 1988 “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Após o processo de Acolhimento, onde a criança/adolescente foi inserida no Programa Família Acolhedora, você sentiu que algum direito foi (ou está) sendo negado? Sentiu que algum direito foi (ou está)

sendo

garantido?

---

---

---

5. O que você sugere que poderia contribuir para melhorar o atendimento prestado e garantir o direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária?

---

---

---

6. Quais legislações/documentos que você conhece que amparam os direitos das crianças e adolescentes?

---

---

7. O que pensa sobre a estrutura e organização do acolhimento familiar?

---

---

---

**APÊNDICE C - Roteiro para as entrevistas com a Equipe Técnica (assistente social ou psicólogo/a):**

**IDENTIFICAÇÃO:**

1. Idade: \_\_\_\_\_
2. Profissão: \_\_\_\_\_
3. Carga horária profissional: \_\_\_\_\_
4. Forma de empregabilidade (contrato, CLT, etc.): \_\_\_\_\_
5. N° de famílias/crianças/adolescentes para acompanhar: \_\_\_\_\_
6. Há quanto tempo trabalha na Proteção Social Especial: \_\_\_\_\_
7. Há quanto tempo acompanha as Famílias Acolhedoras: \_\_\_\_\_

**ENTREVISTA:**

1. Como ocorre o trabalho junto às crianças e adolescentes? Realiza intervenções com a família? De que forma? E com a Família Acolhedora?

---



---



---

2. Como você percebe que está organizado o Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSE-AC) no município? Como você analisa o acolhimento familiar? Como você percebe que está sendo esta experiência?

---



---



---

3. Você considera que o trabalho que vem sendo desenvolvido pelas Famílias Acolhedoras estão em consonância com as legislações? Por quê?

---



---



---

4. Como você percebe que está sendo desenvolvido o trabalho de fortalecimento de vínculos desenvolvido pelo Programa Família Acolhedora? O que tem sido realizado?

---

---

---

5. Você participa de (ou promove) capacitações referentes a esta temática? Comente:

---

---

---

6. Na sua opinião, quais serviços deveriam ser estabelecidos ou ampliados para garantir maior efetividade das ações?

---

---

---

**APÊNDICE D - Roteiro de Observação Sistemática e Documental para realização com os pioneiros do Programa (Verificação do histórico de implementação):**

1. Qual o tempo de existência do programa?
2. O PFA possui arquivo de dados dos usuários?
3. Este programa envolve:
  - ( ) crianças
  - ( ) adolescentes
  - ( ) PCD's
  - ( ) 0 a 17 anos e 11 meses
  - ( ) Destituídos do poder familiar – aptos para a adoção
  - ( ) Que poderão retornar à família de origem/extensa
4. Quantos e quais são os profissionais que fazem parte do programa? Iniciou com quantos?
5. Qual carga horária de cada profissional? E inicialmente?
6. O Programa seguia quais legislações para direcionar suas ações no início? E hoje?
7. O Programa possuía (ou ainda possui) apoio/parceria de instituições? Como se estabeleceram estas parcerias?
8. O Programa seguia no início algum Plano de Trabalho? E atualmente?
8. Como foi dentro da Assistência Social a repercussão para implementação deste Programa? Entre os trabalhadores sociais, gestão, usuários da política...
9. Como era a estrutura física, quais equipamentos para atendimentos dos usuários o Programa dispunha no início? Como foi possível ampliar? Quais as dificuldades/limites/resistências que ainda persistem?
10. Quais atividades foram pensadas para envolver estas famílias? (capacitações, treinamento, seleção...)
11. Como inicialmente as famílias eram habilitadas? E hoje?
12. Como as crianças/adolescentes eram “selecionados”/“escolhidos” para uma Família Acolhedora?
13. Quais os medos/anseios de se implementar este Programa? (Medo da gestão/equipe/famílias que se percebeu)
14. Quais as expectativas? Foram ou estão sendo atendidas?
15. O Programa foi elaborado baseado em alguma experiência de algum lugar (seguiu algum modelo)?
16. Quais os maiores fatores que fazem com que o Programa não seja interrompido?



17. Que serviços deveriam ser estabelecidos ou ampliados para garantir maior efetividade das ações?
18. Por quantos gestores o Programa já passou? Há muita rotatividade de profissionais?