

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

ALEXIA DORNELES

**VIAGEM DE VOLTA AO PASSADO: A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NA GARANTIA
DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES**

Porto Alegre
2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

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

ALEXIA DORNELES

**VIAGEM DE VOLTA AO PASSADO: A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NA GARANTIA
DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES**

PORTO ALEGRE
2018

ALEXIA DORNELES

VIAGEM DE VOLTA AO PASSADO: A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NA GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social no Programa de Pós-Graduação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer.

PORTO ALEGRE
2018

Ficha Catalográfica

D713v Dorneles, Alexia

Viagem de volta ao passado : a (des)proteção social na garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes / Alexia Dorneles . – 2018.

188 f.

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

Orientador: Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer.

1. Criança e Adolescente. 2. Acolhimento Institucional. 3. Convivência Familiar e Comunitária. 4. Família. 5. (Des)Proteção Social. I. Scherer, Giovane Antonio. II. Título.

ALEXIA DORNELES

VIAGEM DE VOLTA AO PASSADO: A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NA GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

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

Banca examinadora:

Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer – Presidente
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Prof^a. Dra. Beatriz Gershenson
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Prof^a. Dra. Jaina Raqueli Pedersen
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)
Campus de São Borja

Porto Alegre, 2018

*À minha mãe Roseli
e à minha avó Aldites, a quem possuo um amor infinito.*

AGRADECIMENTOS

Ao concluir essa etapa de minha formação acadêmica e profissional, gostaria de fazer alguns agradecimentos.

Em primeiro lugar à minha avó Aldites (vó Dita), que sempre se fez presente, mesmo com a distância. Agradeço-te infinitamente por todo o teu amor, pela compreensão e pela confiança. A sua existência me fortalece a cada amanhecer.

À minha tão amada mãe Roseli, que mesmo diante de todos os imprevistos da vida, me incentivou para que eu seguisse firme na conclusão do Curso de Mestrado em Serviço Social. Saiba que você é a minha inspiração e que esse trabalho é fruto do seu amor e apoio.

Aos demais familiares, pelo amor, pela compreensão - na ausência e pelo incentivo sem fronteiras.

Ao meu querido Bernardo (*in memoriam*), por toda contribuição em minha caminhada até o ingresso no mestrado, seu companheirismo, incentivo, confiança e amor foram fundamentais para a realização desse sonho. Dedico-te esse trabalho, como homenagem a tudo que representastes em minha vida.

Às grandes amigas construídas, por cada momento compartilhado, desde os difíceis aos de alegria. Obrigada pelo companheirismo e pelo amor.

Às professoras que compõem a banca examinadora, pela disponibilidade, pelas importantes contribuições e debates, que serviram para o aprimoramento desse estudo.

À prof^a. Dra. Jaina Raqueli Pedersen, és uma referência de profissional, possuo imensa admiração por você, sou grata pela dedicação e pelo carinho. Esse reencontro trouxe ainda mais felicidade para esse momento.

Ao corpo docente do curso de Mestrado em Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul – PUCRS, pelos conhecimentos e experiências compartilhados (os), em especial ao meu orientador, prof. Dr. Giovane Antonio Scherer, pelos debates, pela dedicação e pelo comprometimento ao longo de todo o processo de elaboração dessa dissertação; à querida prof^a. Dra. Jane Cruz Prates, pela dedicação, pelos debates e pelos momentos de descontração, és incrivelmente admirável.

Às profissionais da secretaria da pós-graduação em Serviço Social, por todos os esclarecimentos, pelo comprometimento e paciência.

Aos profissionais da Política de Assistência Social, do Conselho Tutelar e do Juizado da Infância e da Juventude (JIJ) do município investigado, pelo confiança, pela brilhante contribuição na pesquisa e pelo carinho.

Meus sinceros agradecimentos a todos (as) que contribuíram com o desenvolvimento desse estudo, essa dissertação faz parte de um projeto coletivo.

O MEU GURI

Quando, seu moço, nasceu meu rebento
Não era o momento dele rebentar
Já foi nascendo com cara de fome
E eu não tinha nem nome pra lhe dar
Como fui levando não sei lhe explicar
Fui assim levando, ele a me levar
E na sua meninice, ele um dia me disse
Que chegava lá
Olha aí! Olha aí!

Olha aí!
Ai, o meu guri, olha aí!
Olha aí!
É o meu guri e ele chega

Chega suado e veloz do batente
Traz sempre um presente pra me encabular
Tanta corrente de ouro, seu moço
Que haja pescoço pra enfiar
Me trouxe uma bolsa já com tudo dentro
Chave, caderneta, terço e patuá
Um lenço e uma penca de documentos
Pra finalmente eu me identificar
Olha aí!

Olha aí!
Ai, o meu guri, olha aí!
Olha aí!
É o meu guri e ele chega

Chega no morro com carregamento
Pulseira, cimento, relógio, pneu, gravador
Rezo até ele chegar cá no alto
Essa onda de assaltos está um horror
Eu consolo ele, ele me consola
Boto ele no colo pra ele me ninar
De repente acordo, olho pro lado
E o danado já foi trabalhar
Olha aí!

Olha aí!
Ai, o meu guri, olha aí!
Olha aí!
É o meu guri e ele chega

Chega estampado, manchete, retrato
Com venda nos olhos, legenda e as iniciais
Eu não entendo essa gente, seu moço
Fazendo alvoroço demais
O guri no mato, acho que tá rindo
Acho que tá lindo de papo pro ar
Desde o começo eu não disse, seu moço!
Ele disse que chegava lá
Olha aí! Olha aí!

Olha aí!
Ai, o meu guri, olha aí!
Olha aí!
É o meu guri

(Chico Buarque – 1981).

RESUMO

O objetivo da presente dissertação consiste em analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política de Assistência Social em um município da região metropolitana de Porto Alegre/RS, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, a fim de contribuir com subsídios na qualificação dessa política pública. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, desenvolvida através de pesquisa documental em dez (10) processos judiciais, referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, que estavam em tramitação no Juizado da Infância e Juventude (JIJ), no município da região metropolitana de Porto Alegre, nos anos de 2016 e 2017, como também em documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional no Brasil e que versam sobre o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes: Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à convivência Familiar e Comunitária (2006a); Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) e a Lei nº 12.010, de 3 de Agosto de 2009 que dispõe sobre a Adoção (2009). Também se desenvolveu pesquisa empírica, por meio de entrevistas com sete (7) profissionais que estão inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar do referido município. Nesse caminho, através desse estudo, observou-se que as razões que contribuem para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes se referem à situação de vulnerabilidade social, condições precárias de moradia, negligência e violência intrafamiliar. Ademais, algumas famílias se encontravam em situação de desemprego e trabalho informal, o que também corroborou para a fragilização dos vínculos. Dessa maneira, entende-se que, na contemporaneidade, vive-se uma viagem de volta ao passado, pois há um retrocesso na efetivação dos direitos da infância e da adolescência, pois se avança no contexto legal, contudo, através do avanço das ofensivas neoliberal e conservadora, retorna-se à lógica menorista no atendimento às demandas apresentadas pelas crianças e adolescentes. Outrossim, compreende-se que o argumento jurídico tem sido construído por meio de perspectivas da moralização da questão social. Dessa forma, cria-se um ciclo, onde a família sofre o impacto da dinâmica do capital, mas é culpabilizada, o que corrobora para o acolhimento institucional e para a perda do poder familiar. Sendo assim, percebeu-se que as famílias que têm os filhos acolhidos institucionalmente estão expostas a um contexto de (des)proteção social. Dentre os desafios identificados para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, destaca-se o atual contexto de precarização da Política de Assistência Social do município investigado, visto que essa política pública está envolta por manifestações do processo de precarização do trabalho, tais como a terceirização e a alta rotatividade de profissionais, de nível médio e superior. Além disso, observou-se que há falta de investimento no serviço que oferta proteção social básica, que somada as manifestações do processo de precarização do trabalho contribui para a descontinuidade do atendimento e acompanhamento às famílias. Ademais, através desse estudo observou-se que o direito a convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes que encontram-se acolhidas (os) institucionalmente vem sendo efetivado por meio da violação do direito a convivência com a família de origem. Quanto às possibilidades, entende-se que, por meio de concurso público, se garantiria estabilidade aos profissionais, para o desenvolvimento de um trabalho intersetorial. Ademais, se faz necessário maior investimento nas políticas sociais – neste caso na Política de Assistência Social, com recursos humanos e materiais, a fim de desenvolver um trabalho baseado na proteção integral, contribuindo com as famílias no enfrentamento das expressões da questão social; na diminuição das chances de encaminhamento das crianças e adolescentes para o acolhimento institucional, bem como no tempo de permanência desses sujeitos nas

instituições de acolhimento, na perspectiva da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária.

Palavras-Chave: Criança e Adolescente. Acolhimento Institucional. Convivência Familiar e Comunitária. Família. (Des)Proteção Social.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to analyze how the care of the families of children and adolescents hosted institutionally and assisted by the Social Assistance Policy in a municipality of the metropolitan region of Porto Alegre / RS has been constituted in the perspective of guarantee the right to family and community living, in order to contribute with subsidies in the qualification of this public policy. This is a qualitative research, developed through documentary research in ten (10) judicial processes, concerning the institutional reception of children and adolescents, which were in process in the Juiz de Infância e Juventude (JIJ), in the municipality of the metropolitan region of Porto Alegre, in the years 2016 and 2017, as well as in documents that give guidelines for institutional reception in Brazil, which deal with the right to family and community coexistence of children and adolescents: National Plan for the Promotion, Protection and Defense of the Right of Children and Adolescents to Family and Community Coexistence (2006a); Technical Guidelines for Reception Services for Children and Adolescents (2009) and Law No. 12.010, of August 3, 2009, which provides for Adoption (2009). Empirical research was also developed through interviews with seven (7) professionals who are included in the Social Assistance Policy and in the Tutelary Council of said municipality. In this way, through this study, it was observed that the reasons that contribute to the institutional reception of children and adolescents refer to the situation of social vulnerability, poor housing conditions, neglect and intra-family violence. In addition, some families were in a situation of unemployment and informal work, which also corroborated for the weakening of the bonds. In this way, it is understood that, in the present times, a journey back to the past is lived, since there is a regression in the realization of the rights of childhood and adolescence, because one advances in the legal context, however, through the advance of the neoliberal offensives and conservative, returns to the minorist logic in meeting the demands presented by children and adolescents. Also, it is understood that the legal argument has been constructed through perspectives of the moralization of the social question. In this way, a cycle is created, where the family suffers the impact of the capital dynamics, but is blamed, which corroborates for the institutional reception and the loss of family power. Thus, it has been observed that families that have their children institutionally are exposed to a context of (de) social protection. Among the challenges identified for the realization of the right to family and community coexistence of children and adolescents, the current context of precariousness of the Social Assistance Policy of the municipality under investigation is highlighted, since this public policy is surrounded by manifestations of the process of precariousness of the such as outsourcing and the high turnover of professionals, mid-level and higher. In addition, it was observed that there is a lack of investment in the service that offers basic social protection, which, together with the manifestations of the precarious work process, contributes to the discontinuity of care and follow-up of families. In addition, through this study, it was observed that the right to family and community coexistence of children and adolescents who are institutionally welcomed has been effected by violating the right to live with the family of origin. Regarding the possibilities, it is understood that, by means of a public tender, stability would be guaranteed to the professionals, for the development of intersectoral work. In addition, it is necessary to invest more in social policies - in this case in the Social Assistance Policy, with human and material resources, in order to develop a work based on integral protection, contributing with the families in facing the expressions of the social question; in the reduction of the chances of referral of children and adolescents to the institutional reception, as well as the length of stay of these subjects in the host institutions, with a view to the realization of the right to family and community coexistence.

Keywords: Child and Adolescent. Institutional Hosting. Family and community coexistence. Family. (Des)Social Protection.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional e dispõem sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil.....	94
Quadro 2: Organização dos serviços da Assistência Social conforme os níveis de complexidade estabelecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS).....	102
Quadro 3: Levantamento dos serviços de acolhimento do Estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir de informações fornecidas pelo CENSOSUAS do ano de 2016.....	113
Quadro 4: Tempo de permanência das crianças e adolescentes na instituição de acolhimento e o momento da suspensão e destituição do poder familiar.....	145

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Pessoa de referência familiar das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente.....	59
Gráfico 2: Razões observadas nos processos judiciais como justificativa para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes.....	123

LISTA DE SIGLAS

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CNA – Cadastro Nacional de Adoção

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos 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

FASE – Fundação de Atendimento Socioeducativo

FEBEM – Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JIJ – Juizado da Infância e da Juventude

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NOB-RH/SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

PAIF - Programa de Atenção Integral à Família

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RS – Rio Grande do Sul

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SESME – Serviço Social do Menor

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TCL – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UBS – Unidade Básica de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 A ORDEM BURGUESA E AS CONTRADIÇÕES QUE CORROBORAM PARA A VIOLAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	31
2.1 A construção social da família burguesa: impacto do modo de produção capitalista nas relações familiares	33
2.2 Sobre o conceito de família? família é família	48
2.3 Entre o pensamento conservador e as expressões da questão social: a responsabilização das famílias diante do cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes.....	63
3 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: ENTRE AS CONQUISTAS HISTÓRICAS E O AVANÇO DA OFENSIVA NEOLIBERAL	74
3.1 De objetos de tutela a sujeitos de direitos: um percurso histórico acerca dos direitos sociais da infância e adolescência no Brasil.....	75
3.1.1 A convivência familiar e comunitária como direitos: avanços e desafios na contemporaneidade.....	89
3.2 O direito à proteção social das famílias de crianças e adolescentes: a dialética contraditória entre efetivação e violação.....	98
3.3 Crianças e adolescentes em acolhimento institucional: entre o legal e o real.....	109
4 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE/RS	120
4.1 A moralização no entendimento da questão social: uma análise sobre as razões do acolhimento institucional de crianças e adolescentes.....	121
4.2 Estratégias de intervenção da Política de Assistência Social no atendimento das razões e expressões da questão social.....	142
4.3 Desafios da consolidação do direito à convivência familiar e comunitária diante da precarização do trabalho no âmbito das políticas sociais: carimbando a passagem para uma viagem de volta ao passado.....	152

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	160
REFERÊNCIAS.....	168
APÊNDICES	179
APÊNDICE A.....	180
APÊNDICE B.....	181
APÊNDICE C.....	183
APÊNDICE D.....	185
APÊNDICE E.....	187

1 INTRODUÇÃO

Cotidianamente, crianças e adolescentes são afastadas(os) do convívio familiar e comunitário devido à ocorrência de diversas situações de violação de direitos em que estão expostas (os). O acolhimento institucional¹ de crianças e adolescentes é acionado, muitas vezes, pelo fato das famílias vivenciarem as mais variadas manifestações da questão social, sendo as expressões de desigualdades sociais desenvolvidas através da relação de exploração existente no conflito entre capital e trabalho. Salienta-se que as relações sociais capitalistas também produzem ações de resistência, tendo em vista que os sujeitos que vivenciam as expressões da questão social as enfrentam de modo a sobreviver nessa sociedade que está voltada para suprir as necessidades do mercado, ao invés de satisfazer as necessidades sociais. As diversas expressões da questão social corroboram para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários e estão relacionadas aos processos sociais da vida em sociedade. Nesse sentido, é necessário um processo de desvendamento dessas expressões, visto que a família não é um grupo social isolado, mas se insere num contexto social, político, econômico e cultural, que permeia as relações sociais num contexto mais amplo.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, as crianças e adolescentes foram reconhecidos como cidadãos e, a partir disso, puderam usufruir dos direitos que ali estavam conquistados. Além disso, passaram da condição de “menor em situação irregular” para a de criança e adolescente; considerando as diversas situações em que se encontravam as crianças e adolescentes, quando nem mesmo assim eram reconhecidas(os), dois anos após instituir-se a Constituição Federal, houve a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Por meio da criação da referida legislação, as crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidas(os) como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento. Assim, a transformação acerca da concepção sobre a infância possibilitou o reconhecimento das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direitos e isso é resultado de um processo historicamente construído, marcado por importantes mudanças ocorridas no Estado, na sociedade e na família.

No que diz respeito ao encaminhamento das crianças e adolescentes às instituições de acolhimento, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, esse começou a ser

¹Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, o termo **Acolhimento Institucional** é utilizado para designar os programas de abrigo em entidade, como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, sendo uma medida provisória e excepcional, que não deve implicar privação de liberdade (BRASIL, 2006a). Neste sentido, salienta-se que essa discussão será realizada ao longo do capítulo 3 desse estudo, especificamente, item 3.3.

aplicado como medida protetiva de caráter provisório e excepcional, utilizada sempre que esses sujeitos estiverem expostos a situações de risco e/ou violação de direitos (BRASIL, 1990), como exemplo, temos a violência física ocorrida no âmbito familiar – violência intrafamiliar, abuso sexual – estupro de vulnerável, exploração sexual e negligência. Tais situações de violação de direitos estão relacionadas às diversas expressões da questão social, tendo como pano de fundo uma violência que é estrutural, considerada cenário para os demais tipos de violência e violação de direitos. A violência estrutural é imperceptível, visto que não envolve diretamente força física e, diferentemente das demais formas de violência, dificulta a compreensão de vítimas e agressores. Independente disso, ela atinge cotidianamente as famílias e contribui para o surgimento de dificuldades quanto à garantia do cuidado e proteção de seus membros, corroborando para o acionamento do acolhimento institucional como medida de proteção.

Mesmo o acolhimento institucional se tratando de uma medida considerada protetiva, segundo estabelecido pelo ECA, destaca-se que a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar. E, não existindo outro motivo que aponte a necessidade da decretação da medida de acolhimento institucional, a criança ou o adolescente será mantida (o) em sua família de origem, a qual deverá ser incluída em programas oficiais de auxílio (BRASIL, 1990).

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes não é considerado uma prática recente na sociedade, pelo contrário, a “cultura de institucionalização” remonta ao início da colonização brasileira. As crianças e adolescentes, especificamente as (os) de origem pobre, eram mantidas (os) por muito tempo em “institucionalização”, pois se acreditava que o encarceramento desses sujeitos a longo prazo os protegeria das más influências do seu meio e também a sociedade de suas presenças incômodas. Ou seja, o discurso de proteção à infância pobre possui dois sentidos: ora é utilizado em defesa da infância, ora em defesa da sociedade.

Mais recentemente, considerando a realidade de que muitas crianças e adolescentes permaneciam acolhidas (os) institucionalmente durante um longo período de tempo, por meio de uma pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA em 2004, através de um Levantamento Nacional dos Abrigos, identificou-se um descompasso entre a legislação e a realidade dos serviços prestados pelas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes. Dessa forma, percebeu-se que o direito à convivência familiar e comunitária não estava sendo proporcionado, devido o tempo de permanência desses sujeitos nas instituições (IPEA, 2004).

Essa pesquisa desenvolvida pelo IPEA contribuiu para que ocorressem alterações na legislação, onde a partir da lei nº 12.010, que foi sancionada em 29 de julho de 2009, estabeleceu-se que a permanência da criança e adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de dois (2) anos², salvo comprovada a necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (BRASIL, 2009b). Ao se estabelecer um período para a permanência de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento, pode-se fazer referência a um dos objetivos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)³, que pretende assegurar que *as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária*. Além disso, a política pressupõe a necessidade de se garantir a segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio, visto que é próprio da natureza humana o comportamento gregário, sendo nas relações que o sujeito *cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade* (BRASIL, 2004).

Nesse sentido, tendo em vista que as famílias também são vítimas das omissões do Estado e/ou dos limites das ações por ele planejadas e implementadas, essas se deparam diariamente com dificuldades para cuidar e proteger os seus filhos. Com a ausência do Estado, ou com a insuficiência de suas ações, aumentam-se as chances de se acionar o acolhimento institucional como medida de proteção, uma vez que a família acaba sendo responsabilizada pelas dificuldades enfrentadas e, conseqüentemente, pela impossibilidade de garantir os direitos sociais de suas crianças e adolescentes. Desse modo, tendo em vista o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, tais dificuldades foram traduzidas em um discurso sobre uma pretensa “incapacidade” da família de cuidar dos seus filhos (BRASIL, 2006a).

Portanto, a presente pesquisa pretende contribuir com subsídios para a qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na medida em que dará visibilidade à forma como o direito à convivência familiar e comunitária vem sendo garantido e também poderá contribuir com o aprimoramento dos processos interventivos. Ao realizar este estudo, poderão surgir divergências entre os documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional e preveem a garantia do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil com a maneira como esse direito vem sendo materializado. Contudo, entende-se fundamental compreender e

² Como poderá se observar na sequência, essa lei constituiu parte da amostra da pesquisa documental do estudo. Destaca-se que a análise da referida legislação ocorreu, anteriormente, a promulgação da lei nº 13.509 de 2017, que alterou alguns artigos da lei nº 12.010 de 2009. Entretanto, o estudo estará amparado pelas principais mudanças ocorridas através da lei nº 13.509 de 2017.

³ Instituída por meio da resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004.

não desconsiderar a importância dos avanços ocorridos através da promulgação das legislações que estabelecem os direitos das crianças e adolescentes. Todavia, se tem a necessidade de que esses direitos se concretizem na vida dos sujeitos, pois, se esses permanecerem apenas no papel, corre-se o risco de violar os direitos das crianças e adolescentes por meio da medida de acolhimento institucional.

Acredita-se que o estudo realizará uma discussão que contribuirá para o entendimento da categoria família não apenas como a única responsável pelo cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes, mas enquanto parte de uma sociedade repleta de contradições, que coopera para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários das crianças e adolescentes. Ao problematizar as razões e as expressões da questão social relacionadas ao afastamento familiar e comunitário, será possível compreender que as famílias não podem ser pensadas de forma isolada, visto que, cotidianamente, são devastadas pelas desigualdades sociais desenvolvidas por meio do modo de produção capitalista. Ao se desvendar a maneira como as expressões da questão social interferem nas relações familiares e como as famílias e as instituições agem frente a essas situações, pretende-se superar a ideia de culpabilização e moralização depositada nas famílias que tem os filhos acolhidos institucionalmente. Assim, considera-se que esse desvendamento pode ser compreendido como uma forma de resistência diante das expressões da questão social, pois se pretende contribuir com o aprimoramento dos processos interventivos, em defesa da garantia dos direitos das crianças, adolescentes e de suas famílias.

Geralmente, quando se fala no acolhimento institucional para crianças e adolescentes como medida de proteção, culpabiliza-se as famílias pelo rompimento dos vínculos, mesmo antes de se buscar compreender as razões que contribuíram para o acolhimento. Entende-se que inúmeras situações de violação de direitos são desenvolvidas no seio familiar, mas esses episódios devem ser pensados enquanto reflexos de uma sociedade capitalista, que se preocupa somente com a geração e acúmulo de riquezas, ao invés de elaborar formas de resistência e suporte para que as famílias melhorem suas condições materiais de vida. As famílias, cotidianamente, deparam-se com a falta de acesso aos seus direitos sociais, os quais, conforme a Constituição Federal de 1988, referem-se à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância (BRASIL, 1998), o que corrobora com o desenvolvimento de situações de violação dos direitos das crianças e adolescentes.

As crianças e adolescentes, quando expostas(os) a situações de violação de direitos, são encaminhadas (os) ao acolhimento institucional, assim, de acordo com os documentos que dão

as diretrizes do acolhimento institucional e preconizam a garantia do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil, é necessário que haja o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à reconstituição dos vínculos familiares e comunitários desses, priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando condições para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2006a).

Nesse sentido, o estudo ora apresentado foi desenvolvido em um município da região metropolitana de Porto Alegre/RS. Salienta-se que, ao longo do trabalho, o município não será identificado, tendo em vista que esse foi um acordo estabelecido com os profissionais no momento da solicitação das autorizações institucionais.

A primeira justificativa para a investigação desse município diz respeito ao fato de o maior número de pessoas residentes possuir idade entre 10 a 24 anos (BRASIL, 2014). Desse modo, verifica-se que a faixa etária predominante é de crianças, adolescentes e jovens. Entretanto, destaca-se que, na presente pesquisa, as crianças e os adolescentes não serão entrevistadas (os) e também não se dará ênfase à juventude. Outro fator que contribuiu para a escolha desse município foi a experiência profissional realizada pela pesquisadora enquanto assistente social em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no período de abril de 2015 a abril de 2016. Através dessa experiência, percebeu-se que a região atendida pelo serviço possui um elevado número de sujeitos que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Sujeitos esses que, cotidianamente, enfrentam a falta de acesso às condições mínimas de sobrevivência, o desconhecimento de informações referentes ao acesso dos direitos sociais, condições habitacionais e territoriais precárias.

Nessa direção, levando-se em consideração a situação de vulnerabilidade social vivenciada pelos sujeitos que habitam no município, bem como a predominância de crianças, adolescentes e jovens, compreende-se a necessidade de investimento em políticas públicas que procurem atender de maneira integral essa população. Com relação às demandas que perpassam o acolhimento institucional, elas são repletas de situações, dados e características que exijam uma investigação minuciosa. Assim, observa-se a importância do desenvolvimento de pesquisas científicas que busquem o desvendamento e a análise das situações que perpassam o cotidiano das famílias que possuem os (as) filhos (as) afastados (as) do convívio familiar e comunitário.

Deste modo, o presente estudo possui como *tema* “A garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)”. *Delimitou-se o tema* como “A garantia do direito à convivência familiar e

comunitária de crianças e adolescentes, junto à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em um município da região metropolitana de Porto Alegre, Rio Grande do Sul/RS, nos anos de 2016 e 2017”. A primeira aproximação da pesquisadora ao tema se deu através do Estágio Supervisionado em Serviço Social realizado no Fórum do município de São Borja. O estágio foi realizado por meio do Projeto de Extensão intitulado “Serviço Social Sociojurídico: núcleo de atendimento às demandas de violência doméstica e/ou intrafamiliar”, da Universidade Federal do Pampa, campus São Borja, que possibilitou a aproximação da pesquisadora às demandas que perpassam o acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

Entende-se fundamental realizar a discussão desse tema, tendo em vista que, dentre os direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), esse é considerado essencial para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, principalmente aquelas (es) que se encontram acolhidas (os) institucionalmente. Compreende-se que o fato de muitas crianças e adolescentes permanecerem nas instituições de acolhimento por um longo período de tempo, sem a busca pela superação das situações que corroboraram para o afastamento familiar, coloca em risco esse direito e contribui para o rompimento efetivo dos vínculos familiares e comunitários.

Dessa maneira, o *objetivo geral* do estudo aqui proposto consiste em analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas(os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de um município da região metropolitana de Porto Alegre/RS, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, a fim de contribuir com subsídios na qualificação dessa política pública.

Além disso, elaboraram-se três *objetivos específicos*, sendo os seguintes: investigar como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) possibilita meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária; analisar as ações e/ou intervenções que são desenvolvidas pelos profissionais inseridos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Conselho Tutelar do município, visando o acesso ao direito à convivência família e comunitária e, por fim, problematizar as razões que levaram ao acolhimento institucional e as possíveis expressões da questão social relacionadas, que permeiam o cotidiano das famílias e contribuem para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Portanto, com o desenvolvimento dessa pesquisa, almeja-se contribuir com subsídios, tanto para reflexões teóricas no âmbito das ciências sociais aplicadas, como para a qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e das intervenções realizadas pelo Conselho Tutelar.

Para responder aos objetivos apresentados, formulou-se o seguinte *problema de pesquisa*: como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas institucionalmente e atendidas(os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária? E, com o intuito de subsidiar o desenvolvimento da pesquisa, elaborou-se as seguintes *questões norteadoras*: como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) possibilita meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária?; que ações e/ou intervenções são desenvolvidas pelos profissionais inseridos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Conselho Tutelar do município visando o acesso ao direito à convivência família e comunitária?; e quais as razões que levaram ao acolhimento institucional e as possíveis expressões da questão social relacionadas, que permeiam o cotidiano das famílias e contribuem para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes?

Com relação à metodologia do presente estudo, para a sua realização, baseou-se no *método dialético-crítico*. Esse enfoque é fundamentado pelo materialismo histórico e, dentre as categorias que ele apresenta, serão abordadas as centrais: *totalidade, historicidade, contradição e mediação*. No que se refere à dialética, ela “fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente [...]” (GIL, 2007, p. 32). Portanto, o enfoque dialético-crítico defende a ideia de que o conhecimento parte de condições objetivas, do que está posto na realidade. E, por meio do materialismo histórico, tornou-se possível interpretar os fenômenos sociais de uma forma diferenciada, encontrando-se explicações coerentes e consistentes para os fenômenos que se apresentam na vida dos sujeitos.

No cotidiano de vida dos sujeitos, os fenômenos apresentam-se, em um primeiro momento, de forma imediata, mas para que não se realize uma leitura fragmentada acerca desses fenômenos, faz-se necessário compreendê-los em sua totalidade. Desse modo, é preciso ultrapassar a forma como os mesmos se apresentam; ultrapassar, no sentido de não se restringir à aparência desses fenômenos ou fatos. Ressalta-se que a aparência é bastante significativa, visto que ela carrega consigo a primeira impressão do fenômeno. Então, deve-se considerar a aparência, porém superá-la, buscando apropriar-se das demais situações que estão por detrás da realidade aparente. Sabe-se que os fenômenos não se mostram de forma isolada, assim, para chegar-se a eles, torna-se fundamental superar a pseudoconcreticidade e ultrapassar o plano da imediatividade. Por meio da análise dos fenômenos, pode-se conhecer suas causas, mas, da mesma forma, pode-se também não o conseguir. A pseudoconcreticidade não é, pois, senão a ilusória percepção de que os fenômenos sociais existem por si mesmos, desvinculados de

qualquer essência, isto é, de qualquer coisa que seria o fundamento e objeto de sua manifestação (KOSIK, 1976).

Para que seja possível compreender os fenômenos em sua totalidade, é fundamental aprofundar o conhecimento acerca da maneira como se estabelecem as articulações entre as partes e o todo. Cabe destacar, primeiramente, que “a compreensão dialética da realidade pressupõe a perspectiva de totalidade” (PONTES, 2010, p. 81). Nesse sentido, quando se realiza uma aproximação na realidade onde os sujeitos estão inseridos, há a necessidade de partir do todo para as partes, tendo a finalidade de retornar para o mesmo de uma forma mais precisa. Compreende-se que a totalidade concreta não está dada, estática, mas em constante movimento.

Ao se levar em consideração que o estudo aqui proposto está baseado no método dialético crítico, cabe relacioná-lo diretamente às categorias principais desse método. Ao se propor o desenvolvimento de uma pesquisa científica, é necessário realizar a conexão dessas categorias com a realidade empírica que se pretende investigar. Dessa forma, com relação às famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, deve-se considerar que esses sujeitos fazem parte de uma sociedade; são partícipes de uma estrutura que perpassa os seus cotidianos de vida e que, muitas vezes, corrobora para o desenvolvimento de situações que contribuem para fragilização dos vínculos familiares e comunitários. Essa estrutura os influencia diretamente, na medida em que, devido à falta de acesso aos seus direitos sociais, as famílias acabam enfrentando dificuldades para garantir o cuidado e a proteção de seus membros.

Para que as famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente não sejam responsabilizadas pelos fatos que contribuíram para o acolhimento e também para que não recebam atendimentos fragmentados, faz-se necessário que elas sejam compreendidas enquanto sujeitos históricos. Sujeitos esses que, antes de violarem os direitos de seus membros, podem ter vivenciado, ao longo de suas trajetórias de vida, omissões por parte do Estado, bem como os impactos da violência estrutural.

Ao se ter conhecimento do movimento histórico dos fenômenos, torna-se possível identificar as transformações pelas quais esses passaram durante a sua trajetória; compreendendo a historicidade dos fenômenos sociais, deve-se fazer recortes que proporcionem uma compreensão mais ampla de como esses fenômenos se constituem. Dessa forma, é necessário voltar a estudar toda a história, devem se examinar em todos os detalhes as condições de existência das diversas formações sociais antes de procurar deduzir delas as ideias políticas, jurídicas, estéticas, filosóficas, religiosas etc., que lhes correspondem (MARX, 2010a).

No desenvolvimento de uma pesquisa, cabe à pesquisadora desvendar a história de vida dos sujeitos que serão pesquisados, para tanto, exige-se uma leitura aprofundada da realidade, para que não se cometa o erro de interpretá-la de forma fragmentada. A análise do movimento histórico da vida dos sujeitos permite identificar que os mesmos não vivem isoladamente, mas inseridos em uma totalidade, que, por muitas vezes, é permeada por contradições.

Tendo em vista que, cotidianamente, as famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente sofrem influências da sociedade da qual fazem parte e que essas influências são permeadas por contradições, cabe problematizar também essa categoria do método dialético-crítico; quando se fala em contradição, o que a constitui é a luta dos contrários, os contrários não podem existir independentemente de estar um sem o outro. Nesse sentido, a contradição é considerada a fonte do movimento de transformação dos fenômenos (TRIVIÑOS, 1987).

A contradição está presente nas relações sociais estabelecidas na vida em sociedade. Ela está intrinsecamente presente na contemporaneidade, da mesma forma que sempre esteve no passado, embora não fosse reconhecida e até naturalizada. Com relação ao direito de crianças e adolescentes a conviverem em família e em comunidade, ele é colocado em risco quando esses sujeitos são acolhidos institucionalmente sem o resgate dos vínculos com a família de origem, visto que essa medida protege esses sujeitos das situações de violação de direitos, mas, ao mesmo tempo, coloca em risco o direito à convivência familiar e comunitária.

Ainda com relação às categorias do método dialético-crítico, ressalta-se também a mediação. Essa é uma categoria com um elevado poder de dinamismo e articulação, “responsável pelas moventes relações que se operam no interior de cada complexo relativamente total e das articulações dinâmicas e contraditórias entre essas várias estruturas sociohistóricas” (PONTES, 2010, p. 81). A partir da categoria mediação, trabalha-se na perspectiva da totalidade e se entende que, “sem a captação do movimento e da estrutura ontológica das mediações através da razão, o método, que é dialético, se enrijece, perdendo, por conseguinte, a própria natureza dialética” (PONTES, 2010, p. 81). Por meio desta categoria é possível realizar um processo de sucessivas aproximações na realidade onde os sujeitos estão inseridos, identificando e compreendendo como os processos singulares estão conectados aos processos universais, porém assumindo características particulares. Essas categorias do método dialético-crítico não devem ser pensadas de maneira individual, isolada e fragmentada, mas conectadas umas às outras, de modo que essa relação acompanhe o constante movimento e as transformações das relações sociais.

Sabe-se que para o desenvolvimento de uma pesquisa científica se tem a necessidade de utilizar uma metodologia, a fim de estabelecer um caminho a ser percorrido para que seja possível intervir na realidade de maneira coerente. Compreende-se que a metodologia não está dissociada da teoria, mas são compreendidas como elementos indissociáveis, sendo necessário ter embasamento e apropriação teórica acerca do objeto de estudo, para, a partir disso, intervir na realidade. Portanto, é importante considerar que a metodologia e a teoria caminham juntas, uma vez que, através do contato estabelecido com determinada realidade, é possível adquirir informações que contribuem para sua transformação.

Desse modo, a presente pesquisa tem caráter científico e é considerada uma pesquisa social, visto que será desenvolvida por meio de uma metodologia, baseada no método dialético-crítico, que possibilita a apreensão da realidade em seu constante movimento e que está permeada por contradições. Além disso, possui embasamento teórico, a partir das discussões realizadas com diversos autores (as) que estudam o tema. Nessa perspectiva, cabe ressaltar que a pesquisa é parte integral e intrínseca da profissão, por isso não pode ser dispensada, sob pena de esvaziar o Serviço Social de pertinência científica e, portanto, do status de profissão de nível superior que se apoia em embasamento teórico nutrido por contínuas e sistemáticas investigações da realidade (PEREIRA, 2005).

A presente pesquisa tem *enfoque qualitativo*, possui *nível exploratório e descritivo*. Tem enfoque qualitativo, pois possui o objetivo de “trazer à tona o que os participantes pensam a respeito do que está sendo pesquisado, não é só a minha visão de pesquisador em relação ao problema, mas é também o que o sujeito tem a me dizer a respeito” (MARTINELLI, 1999, p. 21). Neste estudo, a pesquisadora pretende analisar os fenômenos de maneira aprofundada, não se debruçando na análise e na obtenção de resultados quantitativos. Ao referir que a pesquisa possui enfoque qualitativo, não significa que ela não considerará os dados quantitativos, tendo em vista que quantidade e qualidade são indissociáveis. Entende-se que a pesquisa quantitativa é importante para dimensionar os problemas com os quais se trabalha, para trazer grandes retratos da realidade, mas é insuficiente para trazer as concepções dos sujeitos. Considera-se que o dado numérico em si instrumentaliza o (a) pesquisador (a), mas não o (a) equipa para trabalhar com o real em movimento, na plenitude que se busca (MARTINELLI, 1999).

Quanto às *técnicas* de coleta de dados, o presente estudo se utilizou das seguintes: *pesquisa documental*, *pesquisa empírica* e a *técnica de triangulação*. A *amostra* utilizada na pesquisa foi a *amostra aleatória simples*. Por meio dessa amostragem, não se estabelece critério para a seleção dos elementos, visto que ela será escolhida de forma aleatória (MARCONI; LAKATOS, 1999). Sobre a *pesquisa documental*, cabe destacar que ela “vale-se de materiais

que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2007, p. 66). Assim, a amostra da pesquisa documental compreende *10⁴ processos judiciais* referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes que estão em tramitação no Juizado da Infância e Juventude (JIJ), no município da região metropolitana de Porto Alegre, nos anos de 2016 e 2017. Tal amostra equivale a cerca de 20% dos processos judiciais em andamento no período da pesquisa. Cabe destacar que, com o intuito de garantir o sigilo quanto à identificação dos processos judiciais, esses, ao longo da explanação, serão enumerados de um (1) a dez (10). A pesquisa documental nos processos judiciais ocorreu no período de 22 de março a 18 de maio de 2017.

Além da pesquisa documental nos processos judiciais, essa também foi desenvolvida em documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional no Brasil e que versam sobre o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes⁵, tais como: *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à convivência Familiar e Comunitária (2006a)*; *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009)* e a *Lei nº 12.010, de 3 de Agosto de 2009 que dispõe sobre a Adoção e sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (2009)*. Salienta-se que esses documentos estão disponíveis na internet e foram identificados da seguinte forma: documento A, B e C. Os *instrumentos* que foram utilizados para o desenvolvimento da pesquisa dizem respeito a *2 roteiros* que conduziram a análise dos documentos vinculados à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária (APÊNDICE A) e dos processos judiciais (APÊNDICE B).

Além da pesquisa documental, desenvolveu-se pesquisa empírica, por meio de entrevistas caracterizadas como semi-estruturadas. Como instrumentos para o desenvolvimento

⁴ A fim de realizar a análise desses documentos, primeiramente a pesquisadora realizou contato com o Juizado da Infância e Juventude (JIJ) através de ligação telefônica, e-mail e encontros pessoais. Após esse processo obteve-se autorização da instituição. Elegeu-se o número de 10 processos judiciais para a composição da amostra da pesquisa documental, uma vez que a pesquisadora encontrou dificuldades na fase exploratória e não teve acesso ao número de processos que estavam em tramitação no Juizado. E também porque o presente estudo tem enfoque qualitativo e se propõe realizar uma análise aprofundada acerca das razões que levaram ao acolhimento institucional. A informação sobre o número de processos em andamento foi acessada somente após a finalização da coleta de dados e conforme documento disponibilizado pelo Juizado, observou-se que de 2015 até 18 de maio de 2017, existem 76 processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes em andamento. Desse número, 42 tiveram início em 2016 e 21 em 2017, os demais foram ajuizados em 2015.

⁵ Além desses documentos, destaca-se que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) possui suma importância no que se refere às diretrizes do acolhimento institucional no Brasil. Entretanto, este documento não compreende parte da amostra documental do estudo.

das entrevistas foram utilizados 2 *formulários* que nortearam as entrevistas com os profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar (APÊNDICE C, APÊNDICE D). A amostra da pesquisa empírica diz respeito a 7 profissionais que estão inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar do referido município. As entrevistas foram realizadas no período de 4 de abril a 4 de maio de 2017. Os profissionais que compõem a Política de Assistência Social estão inseridos em 4 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), em 1 Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e na instituição que oferta acolhimento institucional, compondo todos os serviços ofertados pela Política de Assistência Social. Ressalta-se que os sujeitos entrevistados não serão identificados com os nomes e nem por região de atuação profissional, mas ao longo do estudo se fará referência aos serviços em que esses estão inseridos, com o intuito de explicitar a rede. Além disso, afim de se garantir o sigilo da identidade dos sujeitos envolvidos no estudo, as falas dos profissionais serão identificadas da seguinte forma: ex. ENTREVISTA nº 1, visto que duas entrevistas contaram com a colaboração de outros profissionais, além dos entrevistados. Cabe destacar que esses profissionais se propuseram a participar da entrevista e, como os demais, também assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Optou-se por entrevistar 1 profissional de cada Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), uma vez que o fato de estarem inseridos em localidades com características bastante distintas permitirá entender como a demanda do acolhimento institucional apresenta-se naquele território e como os profissionais intervêm sobre ela. Além disso, será analisado como o direito à convivência familiar e comunitária vem sendo garantido. Incluiu-se na amostra dessa pesquisa apenas 1 Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e 1 Abrigo Institucional, tendo em vista que são as únicas instituições existentes no município pesquisado. Entende-se importante investigar o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), já que se trata da instituição que realiza o acompanhamento das famílias que possuem crianças e adolescentes acolhidas (os). Com relação à instituição de acolhimento, é necessário problematizá-la, pois ela oferece atendimento integral às crianças e adolescentes que foram retiradas (os) de suas famílias e possui contado direto com as (os) mesmas (os). Incluiu na amostra dessa pesquisa o Conselho Tutelar, pois, embora não se constitua em um aparelho vinculado à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), é uma instituição que exerce importantes atribuições na busca pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes e é também encarregada pela sociedade para zelar pelo cumprimento dos direitos desses sujeitos, definidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Nesse sentido, foi investigado apenas um dos dois Conselhos Tutelares do município, pois não se obteve a

autorização de uma das instituições para o desenvolvimento do estudo; conforme poderá ser observado no Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa (ANEXO A), obteve-se a autorização do Juizado da Infância e da Juventude (JIJ), da Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (SMCAS) e do Conselho Tutelar do município pesquisado.

Destaca-se que, além das entrevistas com os profissionais, estava previsto o desenvolvimento de entrevistas com as famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente. Pretendia-se entrevistar um sujeito de cada família, sendo os pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes; outro critério estabelecido para a realização das entrevistas era que esses sujeitos estivessem em acompanhamento pelos serviços. Já as famílias que seriam incluídas na amostra corresponderiam aos processos judiciais analisados. Entretanto, não se realizaram essas entrevistas por duas circunstâncias.

A primeira situação ocorre porque, através do resultado obtido com a pesquisa documental nos processos judiciais, observou-se que dos dez (10) processos judiciais, em nove (9) houve a suspensão e a perda do poder familiar por parte da família de origem. E, no caso em que não houve o encaminhamento das crianças para a adoção⁶, uma tia materna ajuizou um processo de guarda, a fim de responsabilizar-se pelas mesmas, o qual estava em andamento no período da pesquisa. No entanto, a tia materna das crianças residia em outro município, que não o mesmo onde se realizou o estudo, fato esse que dificultou a procura pela família. Cabe salientar que dos processos judiciais analisados esse foi o único em que as crianças ou adolescentes não foram encaminhadas para uma família substituta, uma vez que a busca pela família extensa se efetivou com sucesso.

A segunda circunstância que impediu o desenvolvimento das entrevistas com as famílias diz respeito à justificativa utilizada pelo Juizado da Infância e da Juventude (JIJ) quanto ao acesso da pesquisadora ao endereço e telefone de contato das famílias das crianças e adolescentes. De acordo com um (a) profissional, o fato da pesquisadora não estar vinculada a nenhum dos serviços que realizaram acompanhamento às famílias colocaria em pauta o acesso de informações confidenciais, obtidas através da análise dos processos judiciais sem a autorização das mesmas. Isto é, como a pesquisadora não estava inserida em nenhum serviço que ofertou atendimento às famílias, não seria conveniente a obtenção de informações sigilosas, visto que a presença da mesma seria estranhada pelos familiares das crianças e adolescentes.

⁶ De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 39, § 1º, a adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa (redação incluída pela Lei nº 12.010, de 2009, que dispõe sobre a adoção) (BRASIL, 1990).

Além das técnicas de pesquisa apresentadas anteriormente, o presente estudo também se utilizou da *técnica de triangulação*. Ao se realizar a triangulação, o primeiro aspecto levado em consideração são as percepções dos sujeitos, através das formas verbais; o segundo são os elementos produzidos pelo meio, tais como documentos, leis, decretos, pareceres, entre outros e o terceiro ângulo a ser contemplado é a análise dos “processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social no qual está inserido o sujeito” (TRIVIÑOS, 1987, p. 139). Dessa forma, entende-se que a *técnica de triangulação* será desenvolvida ao longo do trabalho, uma vez que a pesquisa aqui apresentada realiza análise documental nos processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes e nos documentos vinculados à Política Nacional de Assistência (PNAS), que dão as diretrizes do acolhimento institucional e versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, bem como entrevistas com profissionais inseridos nessa política pública e no Conselho Tutelar. Assim, não se restringirá à fala dos sujeitos e buscará problematizar o que os documentos estabelecem e o que se materializa na realidade.

No que se refere aos *cuidados éticos* da pesquisa, entende-se que essa investigação tem como principal objetivo o conhecimento da realidade com vistas à sua transformação, uma vez que não basta interpretar o mundo, mas “o que importa é transformá-lo” (MARX; ENGELS, 1993b, p. 14). Todavia, no que diz respeito ao Serviço Social, especificamente, quanto à devolução dos dados aos sujeitos pesquisados, esse momento se constitui como dever ético. Conforme o artigo 5º, do Código de Ética do Assistente Social, esse profissional tem o dever em “devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-los para o fortalecimento dos seus interesses” (CRESS, 2005, p. 24). É importante salientar que a socialização dos resultados será realizada por meio da participação da pesquisadora em uma reunião de rede dos profissionais entrevistados. Além disso, a socialização dos resultados não será desenvolvida somente a partir do contato direto com os sujeitos entrevistados, em reuniões ou seminários (PRATES, 2016), mas também através da publicação da dissertação de mestrado, com a elaboração de artigos científicos e participação em eventos, onde os debates realizados acerca da temática e os resultados obtidos serão compartilhados.

O título da presente dissertação é “Viagem de volta ao passado: a (des)proteção social na garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes”, visto que, na contemporaneidade evidencia-se uma viagem de volta ao passado, no que diz respeito ao retrocesso na efetivação dos direitos da infância e da adolescência, pois se avança no contexto legal, contudo, através do avanço das ofensivas neoliberal e conservadora retorna-se

à lógica menorista no atendimento as demandas apresentadas pelas crianças e adolescentes. Ademais como resultado da análise dos dados, observou-se que o argumento jurídico tem sido construído através de perspectivas da moralização da questão social. Dessa forma, cria-se um ciclo, onde a família sofre o impacto da dinâmica do capital, mas é culpabilizada, o que corrobora para o acolhimento institucional e para a perda do poder familiar de crianças e adolescentes.

Não obstante, percebeu-se também que as famílias que estão expostas a um contexto de vulnerabilidade social, vivenciam uma (des)proteção social. O processo de (des)proteção social ocorre no momento em que o Estado busca a proteção dos sujeitos por meio de “[...] ações repressivas que provocam um processo de afastamento entre Estado e comunidade neste âmbito [...] tal processo, porém, mostra-se como ilusório, uma vez que tais medidas, tidas como protetivas, ocultam processos perversos de violação de Direitos Humanos [...]” (SCHERER, 2017, p. 106).

Nesse sentido, compreende-se necessário refletir acerca do cenário de (des)proteção social que assola as famílias – pois elas têm sofrido recorrentemente o acolhimento institucional de suas crianças e adolescentes – e também a perda do poder familiar pelas situações de vulnerabilidade social e de violação de direitos. Essas situações têm estreita relação com a falta de proteção social, no que diz respeito à superação das situações que corroboraram com o afastamento das crianças e adolescentes, bem como com a garantia de condições dignas de vida que as permitam efetivar o cuidado e a proteção de seus membros.

Cabe problematizar essa (des)proteção social, visto que, ao se utilizar da medida de acolhimento como forma de proteção às crianças e adolescentes, entende-se que suas famílias de origem, muitas vezes, permanecem na mesma situação que corroborou com o acolhimento. Portanto, por detrás das situações de violências e violação de direitos, há a ocultação de processos discriminatórios e responsabilizadores com relação às famílias de origem, que resultam no encaminhamento das crianças e adolescentes para famílias substitutas, por meio da adoção. Compreende-se que, “[...] muitas vezes, o interesse superior da criança tem sido aplicado de modo distorcido, pois, enquanto as causas da destituição indicadas em algumas decisões judiciais são, por exemplo, o “abandono”, sua análise demonstra que o real motivo é a pobreza” (FÁVERO, 2001, p. 38-40), o que vai de encontro ao estabelecido no artigo 23⁷, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

⁷ Artigo 23 do ECA: “ a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990, s/p).

Com base no exposto, além da problematização das categorias teóricas, os capítulos deste estudo também contemplarão a discussão das categorias empíricas, que emergiram ao longo do processo de coleta e análise dos dados. Portanto, o segundo capítulo realizará um debate acerca da construção social da família burguesa; do significado e concepções sobre o termo família; do papel que se atrela a ela quanto ao cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes; de suas transformações e as diversas configurações familiares existentes; da presença do conservadorismo sobre as concepções de família e de suas responsabilidades na contemporaneidade; e, por fim, discute-se sobre o rebatimento das expressões da questão social no cotidiano das famílias, problematizando-se, também, as formas de resistência.

O terceiro capítulo, por sua vez, abrangerá discussões sobre o percurso histórico dos direitos da infância e adolescência de um modo geral, com enfoque no direito à convivência familiar e comunitária; a respeito do papel das políticas sociais na materialização do direito à convivência familiar e comunitária, bem como no que tange à ideia do direito de proteção social às famílias; sobre o acolhimento institucional, medida de proteção que deverá ser acionado sempre que crianças e adolescentes, por ocorrência de violação de direitos, necessitarem de afastamento do convívio familiar e comunitário.

O quarto capítulo será dedicado à exploração dos dados coletados, com ênfase na problematização das categorias emergentes da realidade. Salienta-se que esses dados também foram debatidos nos capítulos 2 e 3 do estudo. Desse modo, o presente capítulo se utilizará das categorias emergentes dos processos judiciais, dos documentos vinculados à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), bem como da fala das (os) profissionais entrevistadas (os). Enfatiza-se que as discussões acima descritas fazem referência ao modo de produção capitalista que, ao desenvolver inúmeras formas de desigualdade social, contribui cotidianamente para que as famílias vivenciem as mais diversas expressões da questão social, que corroboram com a fragilização dos vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes.

Em seguida, apresentam-se as considerações finais e as referências que deram suporte para a fundamentação teórica das discussões realizadas. Por fim, mostram-se os apêndices referentes aos instrumentos de coleta de dados e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Dada a oportunidade do desenvolvimento desta pesquisa a fim de contribuir com subsídios para a qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), com o aprimoramento dos processos interventivos dos profissionais, bem como para a elaboração da dissertação mestrado, buscar-se-á aprofundar as discussões acerca do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Em tempos onde o retrocesso destrói os

direitos sociais da classe trabalhadora, apresenta-se esta dissertação, que visa se constituir como uma forma de suporte e resistência junto aos profissionais que intervêm sobre a demanda do acolhimento institucional e às famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os), que, recorrentemente, têm sido impossibilitadas de conviverem com os seus filhos.

2 A ORDEM BURGUESA E AS CONTRADIÇÕES QUE CORROBORAM PARA A VIOLAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Realizar um debate sobre família torna-se cada vez mais complexo e desafiador na atualidade. Em momentos em que o tema família emerge, simultaneamente aparecem diversos discursos calcados em perspectivas conservadoras, o que revela o quanto o conceito sobre família está fortemente arraigado por concepções moralistas e discriminatórias.

Para o desenvolvimento da discussão sobre família, destaca-se que este estudo está amparado pela concepção de que a família refere-se a um conjunto de pessoas que possuem laços que podem ou não ser de consanguinidade e de afetividade. É composta por sujeitos que compartilham um cotidiano de vida, seja com proximidade ou à distância. E, embora o conceito atual de família possua algumas distinções do que se tinha em séculos atrás, continua sendo ela o centro de convivência, onde as pessoas se relacionam e trocam experiências sobre a vida. Ressalta-se que, mesmo sendo na família que se estabelecem os primeiros vínculos afetivos, por diversos fatores, neste meio também ocorrem conflitos e situações de violação de direitos. Tendo em vista o objetivo deste estudo, desenvolver o debate sobre família é necessário para compreendê-la como um grupo de sujeitos que, cotidianamente, vivenciam as diversas expressões da questão social, que tem os seus direitos violados e vivenciam a fragilização dos vínculos, o que corrobora para a violação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

A **Família** é “uma instituição social historicamente condicionada e dialeticamente articulada com a estrutura social na qual está inserida” (MIOTO, 1997, p. 118). Deste modo, as famílias, com o passar do tempo, assumiram outras configurações devido às mudanças ocorridas na sociedade. Estas transformações interferiram diretamente no modo de organização das mesmas, e contribuíram para a constituição de diversas configurações familiares, para além da família nuclear, aquela composta pelo homem, mulher e filho (s). Portanto, as configurações familiares constituíram-se com a finalidade de acompanhar a dinâmica da sociedade e o constante movimento que as rodeiam. Surgiram novas necessidades, e os papéis dos membros familiares também se modificaram e evidenciaram hoje a multiplicidade de formas que as famílias podem assumir. Assim, considera-se que a família “é o elemento ativo; nunca permanece estacionária, mas passa de uma forma inferior a uma forma superior, à medida que a sociedade evolui de um grau mais baixo para outro mais elevado” (ENGELS, 2014, p. 32).

Visto que as transformações ocorridas na sociedade contribuem para a formação de outras configurações familiares, ao se pensar no termo “configuração familiar”, compreende-se que não surgem “novas” configurações, mas que as necessidades geradas no cotidiano das famílias exigem o arranjo de diferentes formas de família para a sua manutenção. Entende-se que há “uma série de formas de família que estão em contradição direta com as até agora

admitidas como únicas e válidas” (ENGELS, 2014, p. 37). A partir das diversas configurações familiares, ressalta-se que é necessário refletir acerca da essência de cada uma, visto que possuem singularidades e ao mesmo tempo compõe uma totalidade, repleta de contradições e violações de direitos.

Este estudo preocupar-se-á em compreender como se constitui o atendimento às famílias que possuem crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de forma a pensá-las através de suas essências, superando a aparência, afim de não se cometer o erro de culpabilizá-las devido às desigualdades sociais vivenciadas ao longo de suas trajetórias de vida. Tendo em vista que este estudo encontra na família uma das categorias centrais para a realização das discussões propostas, com o intuito de se compreender o seu processo de constituição, o primeiro item deste capítulo realizará um debate acerca da maneira como a família burguesa foi constituída a partir da sociedade capitalista; tal sociedade, que para o seu desenvolvimento produz riqueza na mesma medida em que gera miséria, e que através do conflito entre capital e trabalho desenvolve as mais diversas expressões da questão social, expressões de desigualdades sociais, que também se manifestam em forma de resistência por meio dos sujeitos que as vivenciam. Além disso, o presente item discutirá a influência da família na manutenção do modo de produção capitalista.

Na sequência, serão discutidas as diferentes configurações familiares para além da família nuclear, que atualmente vêm ocupando mais da metade dos domicílios do país⁸. Entende-se fundamental realizar esse debate, uma vez que são essas diversas configurações familiares que contribuem para a garantia do direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Neste sentido, para a elaboração do segundo item deste capítulo, foram fundamentais os conceitos e problematizações sobre família presentes na atual Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2006, nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes de 2009 e na Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, que dispõe sobre a Adoção, bem como estudos realizados por autores que discutem a temática.

⁸ Conforme poderá ser observado nas páginas 60 e 61 desse trabalho, onde constam informações referentes ao Censo Demográfico realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Além disso, na página 58, apresenta-se um gráfico com informações referentes à pessoa de referência familiar das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente no município investigado.

Por fim, será problematizada a forte e impactante presença do conservadorismo na sociedade contemporânea, que se apresenta no cotidiano das famílias e corrobora para a rotulação das mesmas como irresponsáveis e incapazes de conviverem com suas crianças e adolescentes, tanto por suas condições de existência, como pela configuração familiar que constituem. Além disso, será abordada a questão social, que em suas mais diversas expressões contribuem para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes, e que ao serem analisadas isoladamente, não são compreendidas enquanto produto de uma violência que é estrutural. Cabe ressaltar que a questão social é objeto de trabalho do (a) profissional Assistente Social. Profissional este, que mesmo diante do processo de precarização do trabalho, tem o desafio de desenvolver ações de resistência junto aos sujeitos que cotidianamente estão expostos às expressões da questão social, e a elas buscam resistir e se opor.

2.1 A construção social da família burguesa: impacto do modo de produção capitalista nas relações familiares

Família é uma palavra que por si só é repleta de significados e de interpretações. Sabe-se que a família é considerada como o principal meio de socialização e reconhecimento dos sujeitos, local onde deve haver proteção, cuidado e amor, independente do apoio que o Estado ofereça para a sua manutenção. Além disso, é utilizada como um importante instrumento de proteção à propriedade privada e de desenvolvimento do modo de produção capitalista, portanto, entende-se que “a burguesia rasgou o véu de emoção e de sentimentalidade das relações familiares e reduziu-as a mera relação monetária” (MARX; ENGELS, 2013, p. 7).

Até o início da década de 1860, pouco se pensava em uma história sobre a família (ENGELS, 2014). Mas atualmente, torna-se indispensável refletir na representação que a família exerce na sociedade, tendo em vista que esse debate por muito tempo manteve-se invisibilizado, principalmente no que se refere a produção teórica. Com relação ao estudo da história da família, este começa

Em 1861, com o *Das Mutterrecht* (Direito Materno), de Bachofen. De acordo com Bachofen, os seres humanos viveram em promiscuidade sexual (impropriamente chamada de heterismo). As relações de heterismo incluíam toda a possibilidade de estabelecer, a paternidade, de modo que a filiação só podia ser contada por linha feminina, segundo o direito materno, e isso se deu em todos os povos antigos. A passagem do “heterismo” para a monogamia e do direito materno para o paterno, segundo Bachofen, processa-se – particularmente entre os gregos –

em consequência do desenvolvimento das concepções religiosas, da introdução de novas divindades, representativas de ideias inéditas, no grupo dos deuses tradicionais, que eram a encarnação das velhas ideias (ENGELS, 2014, p. 13-14).

Conforme Engels (2014), havia o matrimônio por grupos⁹, onde estabeleciam-se relações consideradas como promiscuidade sexual, praticadas anteriormente a aprovação da monogamia. Além disso, a história dos filhos era relatada por meio das mães, ou seja, era o direito materno que se mantinha em evidência. Também se permitia as relações incestuosas, onde não existia oposição à relações sexuais entre pais e filhos, e entre irmãos. E, conforme revelou o estudo da história primitiva, os homens praticavam a poligamia¹⁰ e as mulheres a poliandria, onde os filhos de uns e outros tinham que ser considerados comuns.

Com base no direito materno, isto é, enquanto a descendência dos filhos se contava por linha feminina,

E segundo a lei de herança imperante na gens, os membros dessa mesma gens herdavam, no princípio, do seu parente gentílico falecido. Devido à sua pouca importância, esses bens passavam, na prática, desde os tempos mais remotos, aos parentes gentílicos mais próximos, isto é, aos consanguíneos por linha materna. Entretanto, os filhos de um homem falecido não pertenciam à gens daquele, mas à de sua mãe; no princípio, herdavam da mãe, como os demais consanguíneos desta; depois, provavelmente, foram seus primeiros herdeiros, mas não podiam sê-lo de seu pai, porque não pertenciam a gens do mesmo, no qual deveriam ficar os seus bens (ENGELS, 2014, p. 76).

Neste sentido, de acordo com Engels (2014), quando o pai vinha a falecer, os filhos deste não eram considerados herdeiros, e, portanto, viam-se deserdados, uma vez que não eram considerados pertencentes à gens do pai, mas somente a de sua mãe. O declínio do direito materno veio a ocorrer, pois à medida que as riquezas aumentavam, isso dava ao homem uma posição mais importante que a da mulher na família. Não obstante, esse se via no direito de modificar, em proveito dos filhos, a ordem da herança estabelecida. No entanto, isso não poderia acontecer enquanto o direito materno permanecesse em vigência, e para tanto, esse direito deveria ser extinto, e foi o que aconteceu. O “reino do matriarcado é apresentado como fonte de caos, de anarquia e de desordem, opondo-se ao do patriarcado, sinônimo de razão e de cultura” (ROUDINESCO, 2003, p. 41). Essa razão contribuiu para que houvesse o

⁹ O matrimônio por grupos que, na Austrália, é também considerado um matrimônio por classes, refere-se a união conjugal em massa de toda uma classe de homens, com toda uma classe de mulheres. Este tipo de matrimônio se parece com uma monogamia, de vínculos bastante frágeis e, em alguns lugares, uma poligamia acompanhada de infidelidade ocasional (ENGELS, 2014).

¹⁰ Sistema em que um homem tem mais de uma esposa ao mesmo tempo. Já a Poliandria diz respeito a um sistema em que uma mulher tem mais de um marido concomitantemente.

desmoronamento do direito materno, o que foi considerado “a grande derrota histórica do sexo feminino em todo o mundo” (ENGELS, 2014, p. 77).

Com base no exposto, devido ao desenvolvimento de novas concepções, tanto religiosas quanto ideológicas, se passou a utilizar o conceito de monogamia, sendo essa a relação onde o homem ou a mulher podem possuir apenas um cônjuge e além disso, o direito paterno passou a se sobrepor ao materno. Nesse momento, aconteceu a transição da família de direito materno, que é fruto do matrimônio por grupos, para a monogamia moderna. Neste sentido, uma série de transformações resultaram na monogamia e *o círculo compreendido na união conjugal que era amplo em sua origem, pouco a pouco se estreita até que passa a abranger apenas o casal isolado, o que se estende para a atualidade* (ENGELS, 2014).

A partir dessa transformação, o círculo de relações que compreendia o casal restringiu-se, o que contribuiu para a formação de uma configuração familiar que passou a servir de parâmetro para as demais. Logo, quando se pensa em uma família, a primeira imagem que se apresenta é daquela composta pelo homem, a mulher e os filhos. Deste modo, anteriormente ao século XVIII, a *família patriarcal* estava em evidência, apresentando uma estrutura forte e autoritária. Era compreendida como uma instituição normatizadora, vigilante e disciplinar. Esta configuração familiar mantinha estreita relação com a igreja e, permeada por valores morais, juntas, organizavam as formas de reprodução e reposição da vida social (TOLEDO, 1998). A família dita patriarcal

Tem como atributos básicos: uma estrutura hierarquizada, no interior da qual o marido/pai exerce autoridade e poder sobre a esposa e filhos; a divisão sexual do trabalho bastante rígida, que separa tarefas e atribuições masculinas e femininas; o tipo de vínculo afetivo existente entre os cônjuges e entre esses e a prole, sendo que neste último caso há maior proximidade entre mãe e filhos; o controle da sexualidade [...] (ROMANELLI, 1995, p. 778).

Nesta configuração familiar, de concepção tradicional, em que se reconhece apenas a monogamia, considera-se o pai como o chefe da família e este era detentor do poder sobre todos, podendo inclusive decidir pelo direito de vida ou morte dos mesmos (ENGELS, 2014). Com a mentalidade dominada pela religiosidade, acreditava-se que a condição de vida de cada um era decorrente da vontade divina. Na família patriarcal, a aparência da mesma possuía grande importância, visto que era sinônimo de vaidade perante as demais famílias da sociedade. E, neste caso, “longe de constituir um grupo, é organizada em uma estrutura hierarquizada, centrada no princípio da dominação patriarcal” (ROUDINESCO, 2003, p. 18). Além disso,

depara-se com o “poder paterno sempre acompanhando a autoridade marital” (BADINTER, 1980, p. 25).

No que diz respeito ao papel da mulher em uma família patriarcal, ela se restringia aos cuidados com o marido e com os filhos; caso optasse por trabalhar fora de casa, estaria contrariando a vontade do homem. A fim de agradar a sociedade e o marido, e preservar os costumes impostos, o ideal para a reputação da família era que a mulher não trabalhasse fora de casa, assim não correria o risco de engravidar de outro homem, preservando o patrimônio da família. Cabe destacar que “a ordem familiar econômico-burguesa repousa, portanto, em três fundamentos: a autoridade do marido, a subordinação das mulheres, a dependência dos filhos” (ROUDINESCO, 2003, p. 38). O fato de a figura da mulher estar diretamente atrelada à maternidade¹¹, possibilitava inferir que o papel exercido pela mulher, dentro da família, era o de ser responsável pelos cuidados com o marido e com os filhos, e não se pode descartar a possibilidade dessa concepção estar enraizada na contemporaneidade. Neste sentido, ao se conceder à mãe e à maternidade um lugar considerável, proporciona-se meios de controlar aquilo que, para a sociedade, pode desencadear em uma irrupção do feminino, isto é, na força de uma sexualidade julgada tanto mais selvagem ou devastadora na medida em que não estaria mais colocada à função materna. A mulher deve acima de tudo ser mãe, a fim de que o corpo social esteja em condições de resistir à tirania de um gozo feminino capaz, pensa-se, de eliminar a diferença dos sexos (ROUDINESCO, 2003).

Como ainda não havia a propagação da pílula anticoncepcional¹², a sexualidade das mulheres mantinha-se estritamente limitada ao desejo pela maternidade. Com isso, acreditava-se e ainda se entende que, antes de tudo, a mulher deveria ser mãe, e ao desassociar a função materna da mulher, corria-se o risco de cometer a “irrupção do feminino”, permitindo que as relações sexuais ocorressem por mero prazer, eliminando com isso a diferença existente entre o homem e a mulher.

O homem-pai mantinha grande superioridade diante dos demais sujeitos que compunham sua família, principalmente sobre a figura da mulher,

Quando o farol ideológico ilumina apenas o homem-pai e lhe dá todos os poderes, a mãe passa à sombra e sua condição se assemelha à da criança. Inversamente, quando a sociedade se interessa pela criança, por sua sobrevivência e educação, o foco é apontado para a mãe, que se torna a personagem essencial, em detrimento do pai. Em um outro caso, seu comportamento se modifica em relação ao filho e ao esposo.

¹¹ Para o aprofundamento da discussão sugere-se a leitura do segundo capítulo do livro “Um amor conquistado: O mito do amor materno” de Elisabeth Badinter (1980), intitulado “Um novo valor: O amor materno”.

¹² Este debate será desenvolvido no próximo item (2.2).

Conforme a sociedade valorize ou deprecie a maternidade, a mulher será, em maior ou menor medida, uma boa mãe (BADINTER, 1980, p. 23-24).

Além de a mulher ter a imprescindível tarefa de ser mãe, a sociedade exigia que esta fosse uma “boa mãe” e que apenas saísse da sombra do homem quando se tratasse de questões voltadas para os filhos, uma vez que era considerada a personagem principal para a garantia da sobrevivência e educação dos mesmos (BADINTER, 1980). No interior das famílias, contrariamente à figura paterna, a mãe não possuía o foco, sendo caracterizada como mera reprodutora, e restringia-se às responsabilidades domésticas. Reiterando, “pelo trabalho ou pela atividade intelectual, o marido enfrenta o mundo externo com uma reflexão ou sobre o mundo ou sobre si mesmo, ao passo que, no seio do lar, sua esposa, agora mãe [...]” (ROUDINESCO, 2003, p. 39-40), restringe-se ao cuidado do lar e da aparência da família.

A família patriarcal, apesar de ter sido mantida até o século XVIII, reafirmando as características explicitadas até aqui, passou por transformações que culminaram no surgimento de uma família denominada nuclear. Com relação à *família nuclear*, dita moderna, tal como é reconhecida hoje, trata-se da consumação de uma longa evolução do século XVI ao XVIII e meados do século XX (ROUDINESCO, 2003), à qual houve destaque do núcleo pai-mãe-filho (s). Com relação a sua constituição, a família nuclear possui características semelhantes às da família patriarcal, contudo, esta semelhança restringe-se a composição familiar e não aos princípios e ideologias adotados pela família patriarcal. Para isso, é necessário levar em consideração o período em que a família nuclear entrou em evidência, uma vez que pouco a pouco a figura materna passou a desenvolver importante papel no seio familiar.

A família nuclear se destacava diante das famílias que eram formadas por outros parentes, pessoas próximas e amigos. Contudo, esta configuração parece ter existido na Europa da Idade Média, bem antes de se tornar o modelo dominante da época moderna (ROUDINESCO, 2003). Em linhas gerais, é importante destacar que a família passou por grandes transformações no decorrer da história. Deste modo, ao longo deste capítulo serão problematizadas as mudanças pelas quais ela passou a partir do século XX. E, como afirma Morgan, “os sistemas de parentesco são passivos; só depois de longos intervalos registram os progressos feitos pela família, e não sofrem uma modificação radical senão quando a família já se modificou radicalmente” (ENGELS, 2014, p. 37).

Para se compreender o percurso que a família percorreu até a atualidade, faz-se necessário discorrer sobre como esta se estabeleceu no interior de uma sociedade capitalista. E para isso, pode-se dizer que a história de toda a sociedade, até o presente momento, é a história

da luta de classes. Nesta luta, existe o homem livre e o escravo, o patrício e o plebeu, o senhor e o servo, o mestre e o oficial, em suma, existem opressores e oprimidos, que sempre estiveram em constante oposição, empenhados numa luta sem trégua, ora velada, ora aberta [...] (MARX; ENGELS, 2013). Evidencia-se que há um conflito entre classes, uma vez que uma classe não existe sem a outra. A dinâmica da sociedade se resume no desenvolvimento de uma classe e o declínio de outra, assim como ocorre na sociedade capitalista, em que não há como ocorrer o crescimento da burguesia¹³, concomitante ao do proletariado.

Nas sociedades pré-capitalistas, onde predominava a economia agrária, eram as relações de parentesco que organizavam as relações de trabalho, distribuindo as tarefas sociais e os bens econômicos, a partir dos diversos graus e vínculos familiares. Com a revolução burguesa e o desenvolvimento do capitalismo industrial, a família foi, aos poucos, desvinculando-se da ordenação dessas antigas relações de produção. Embora as primeiras manufaturas, em geral, fossem familiares, a organização fabril aos poucos adotou outras relações de trabalho, retirando-se delas a interferência do vínculo familiar. Deste modo, as relações de parentesco ficaram à margem das relações de produção, a partir da linha fordista de trabalho, e a maioria da população, sobretudo as famílias operárias, passaram a restringir os vínculos familiares aos limites da vida doméstica afetiva e de procriação, restrita à família nuclear (SIMÕES, 2011).

Neste sentido, as relações familiares restringiram-se ao espaço doméstico e passaram a ocorrer apenas na casa da família, pois as relações de trabalho tornaram-se desassociadas dos vínculos familiares. Mesmo essas relações deixando de influenciar nas relações de produção, percebe-se que a família manteve-se como uma aliada para o desenvolvimento da propriedade privada e do aumento da produção. Tornando-se aos poucos unidade de consumo e de reprodução do capitalismo, sem qualquer vínculo com a organização do trabalho industrial, comercial e agrário. Cabe destacar que quando se fala em propriedade privada, refere-se aos meios de produção fundamentais, sendo aqueles necessários para a realização do trabalho, deixando-se de lado a propriedade dos bens de uso pessoal.

Quanto às relações de produção, essas dependem de características técnicas do processo de trabalho, como o grau de especialização, as tecnologias empregadas, entre outros que dizem respeito ao controle ou domínio que os produtores diretos têm sobre os meios de trabalho e sobre o processo de trabalho em que estão envolvidos. Mas estas relações técnicas subordinam-

¹³ Por burguesia entende-se a classe dos capitalistas modernos, proprietários dos meios de produção social e empregadores do trabalho assalariado. Por proletariado, a classe dos operários assalariados modernos que, não possuem meios próprios de produção, reduzem-se a vender a força de trabalho para poderem viver (MARX; ENGELS, 2013).

se às relações sociais de produção, que as especificam historicamente e que são determinadas pelo regime de propriedade dos meios de produção fundamentais [...] (NETTO; BRAZ, 2011), podendo a propriedade ser coletiva ou privada. Com relação à sociedade burguesa moderna, esta é

Oriunda do esfacelamento da sociedade feudal, não suprimiu a oposição de classes. Limitou-se a substituir as antigas classes por novas classes, por novas condições de opressão, por novas formas de luta. O que distingue nossa época – a época da burguesia – é ter simplificado a oposição de classes. Cada vez mais a sociedade inteira divide-se em dois grandes blocos inimigos, em duas grandes classes que se enfrentam diretamente: a burguesia e o proletariado (MARX; ELGELS, 2013, p. 24).

Com isso, compreende-se que a sociedade burguesa ao substituir a sociedade feudal, não suprime a luta entre as classes, ao contrário, substituiu por novas classes, estabelecendo novas formas de opressão. Evidencia-se que com o desenvolvimento do modo de produção capitalista não se tem o extermínio da disputa entre classes, mas este por si próprio se alimenta do conflito existente entre capital e trabalho, burguesia e proletariado.

Este conflito ocorre desenfreadamente, na medida em que, com o avanço da tecnologia e do sistema de produção baseado no uso de máquinas, o trabalhador, mesmo com a venda de sua força de trabalho cada vez mais tem a restrição quanto ao acesso dos bens produzidos e com isso garante com dificuldades sua subsistência e a de seus familiares. Portanto, compreende-se que o homem se cria e se humaniza por meio do trabalho, mas ele também pode ser desumanizado na realização desse mesmo trabalho (PEREIRA, 2010). A contradição está em pauta a todo momento, e se concretiza com a valorização do aumento das forças produtivas e com a exploração da classe proletária para o crescimento da burguesia, esta constitui-se como uma contradição fundamental, própria da sociedade de classes, especialmente a capitalista.

Através do capitalismo - modo de produção que está em vigor - desenvolvem-se inúmeras desigualdades sociais que invadem cotidianamente a vida das famílias e fragilizam os vínculos familiares. Quanto ao modo de produção, este diz respeito à articulação entre as forças produtivas e as relações de produção. Sabe-se que o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção não obedece aos mesmos ritmos, uma vez que, historicamente, comprovou-se que as forças produtivas tendem a um desenvolvimento acumulativo e intenso, enquanto as relações de produção modificam-se lentamente (NETTO; BRAZ, 2011).

A sociedade capitalista gira em torno da produção de mercadorias. Portanto, a mercadoria é, antes de tudo,

Um objeto externo, uma coisa que, por meio de suas propriedades, satisfaz necessidades humanas de um tipo qualquer [...]. Tampouco se trata aqui de como a coisa satisfaz a necessidade humana, se diretamente, como meio de subsistência, isto é, como objeto de fruição, ou indiretamente como meio de produção (MARX, 2013, p. 113).

As mercadorias¹⁴, antes de tudo, servem para suprir necessidades, sejam elas básicas ou supérfluas. A forma como a mercadoria será utilizada, ou que tipo de necessidades irá suprir, não possui tanta relevância no interior do modo de produção capitalista, desde que sejam consumidas, uma vez que “a riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista aparece como uma enorme coleção de mercadoria” (MARX, 2013, p. 113). Portanto, quanto maior a produção e o consumo das mercadorias, maior o desenvolvimento desse modo de produção.

A mercadoria pode ter tanto valor de uso quanto valor de troca, ela pode possuir essas duas propriedades, esses dois atributos. A utilidade de uma “coisa” para consumo faz dela um valor de uso. Pode-se dizer que o próprio corpo da mercadoria, como ferro, trigo, diamante etc., é um valor de uso ou um bem. É importante destacar que o valor de uso se efetiva apenas no uso ou no consumo. Inversamente, esses meios de existência são produtos da vida social, resultado da força vital gasta pelo homem. O valor de uso se constitui na sua utilidade para satisfazer necessidades, adquirindo realidade no processo de consumo. Já o valor de troca aparece inicialmente como a relação quantitativa, a proporção na qual valores de uso de um tipo são trocados por valores de uso de outro tipo, uma relação que se altera constantemente no tempo e no espaço. Porém, na medida em que esse produto é vendido a alguém por algum equivalente, essa mercadoria incorpora um valor de troca e deixa de ser produzida apenas para uso próprio de quem a criou (MARX, 2008; MARX, 2013).

Neste sentido, é considerado valor de uso quando a mercadoria é produzida para satisfazer as necessidades humanas, onde a mercadoria é considerada um produto único e exclusivamente produzido para o uso próprio dos sujeitos, quando é produzido e não é vendido. Ao contrário, a mercadoria possui valor de troca quando é produzida para satisfazer os desejos e necessidades de outro e não do sujeito que a produziu. No que se refere a apropriação das mercadorias pelas famílias, essa se dá de maneira diferenciada, dependendo do contexto

¹⁴ Cabe frisar que não será aprofundada a discussão sobre mercadoria, visto que não é o foco deste estudo. Mas, considera-se indispensável realizar esta discussão para se compreender o modo de produção capitalista, tendo em vista que é no interior deste que se desenvolvem as mais diversas expressões da questão social, objeto de trabalho do profissional assistente social. Para o aprimoramento dessa discussão indica-se duas leituras consideradas indispensáveis, sendo O Capital, livro I (2013) de autoria de Karl Marx.

socioeconômico ao qual estão inseridas, visto que até mesmo o acesso aos seus direitos sociais ocorre precariamente.

Percebe-se que o homem, desde os primórdios da humanidade, produz valores de uso, que, devido à sua capacidade teleológica de planejar e imaginar o produto antes de produzi-lo, foi transformando a natureza com a utilização de ferramentas, utensílios, flechas entre outros. Assim, os objetos tinham como finalidade clara a sua utilização, a exemplo das flechas, auxiliar na caça. Porém, na medida em que esse produto é vendido a alguém por algum equivalente, essa mercadoria passa a possuir um valor de troca e deixa de ser produzida apenas para uso próprio de quem a criou (MARX, 2008) para um produto ter valor de uso é necessário que ele seja útil ao homem. Já para se tornar mercadoria, esse item precisa ser transferido a outros, e para esses deverá ter utilização enquanto valor de uso. Destaca-se que os valores dos objetos devem possuir alguma utilidade, do contrário o trabalho despendido em sua produção não criará valor.

Tendo em vista que a produção de mercadorias se realiza por meio do uso da força do homem¹⁵ e partindo-se do pressuposto que é através do trabalho que o sujeito torna-se Ser Social, é fundamental destacar que:

A história do ser social, muitos já o disseram, objetiva-se através da produção e reprodução da sua existência, ato social que se efetiva pelo trabalho. Este, por sua vez, desenvolve-se pelos laços de cooperação social existentes no processo de produção material. Em outras palavras, *o ato de produção e reprodução da vida humana realiza-se pelo trabalho. É a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se ser social*, distinguindo-se de todas as formas não humanas (ANTUNES, 2015, p. 168).

O sujeito se realiza enquanto ser social por meio do trabalho, sendo através do trabalho que este desenvolve relações sociais e produz mercadorias que possuem tanto valor de uso, quanto valor de troca. O sujeito possui a capacidade de previa ideação, onde reflete e idealiza as atividades necessárias a fim de produzir determinadas mercadorias, antes mesmo de colocar em prática a sua força. Em outras palavras, “o ser humano tem ideado, em sua consciência, a configuração que quer imprimir ao objeto de trabalho, antes de sua realização” (ANTUNES, 2015, p. 169) e, por isso, distingue-se dos animais.

O sujeito estabelece suas relações sociais e constitui sua subjetividade através do trabalho. “Pode-se falar racionalmente do ser social tão somente quando se compreende que

¹⁵ Ao longo do texto, especificamente nos momentos em que se discute o trabalho, se utilizarão os termos *homem/homens*. É importante destacar que se optou por referir apenas aos termos *homem/homens* para não repetir constantemente os termos *homem e mulher/homens e mulheres*, mas compreende-se o gênero humano, constituído necessária e concretamente por homens e mulheres (NETTO, 2011).

sua gênese, sua separação da base originária (...), estão fundadas no trabalho, ou seja, na contínua realização de finalidades colocadas” (LUKÁCS, 1976, p. 24). Cabe deixar claro que se tem no trabalho o centro das relações sociais, entretanto, mesmo sendo a partir do trabalho que o sujeito se reconhece como ser social, por meio deste também ocorrem relações de exploração, visto que se trata de um trabalho desenvolvido no interior do modo de produção capitalista, onde a acumulação do capital se restringe a poucas mãos. Além disso, muitos sujeitos não conseguem acessar ao trabalho ou acabam acessando um trabalho precarizado¹⁶.

Portanto, “o trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão” (MARX, 2010b, p.80). Evidencia-se que, no modo de produção capitalista, quanto mais o sujeito produz e em menor espaço de tempo, mais pobre ele fica. E, na medida em que não acessa aos bens produzidos, torna-se impossível agregar ao trabalho o caráter emancipatório, visto que é por meio da exploração do sujeito que o modo de produção capitalista se desenvolve. Nesse sentido, só haverá a emancipação do trabalho humano, do trabalho realizado no modo de produção capitalista quando a distribuição dos produtos sociais atender as necessidades humanas e o homem controlar os produtos de seu trabalho e passar a usufruir da riqueza socialmente produzida (MARX, 2010b).

De acordo com Henry Lewis Morgan¹⁷ (ENGELS, 2014), há uma superioridade, um domínio do homem sobre a natureza devido a habilidade que possui na produção daquilo que precisa para viver, dessa forma,

O homem é, de todos os seres, o único que obteve controle quase que absoluto da produção de alimentos. Todo progresso da humanidade coincide, de modo mais ou menos direto, com as épocas em que se ampliam as fontes de existência. *O desenvolvimento da família realiza-se paralelamente, mas não oferece critérios tão conclusivos para a delimitação dos períodos* (ENGELS, 2014, p. 27).

O sujeito, na medida em que possui certo domínio sobre a natureza, encontra meios para produzir o que é necessário para sua subsistência e diferencia-se dos animais - na proporção em que tem a capacidade de prévia ideação de suas ações. No processo de produção e reprodução de mercadorias, os sujeitos não acessam aos bens que produzem e, por isso, também considera-se que através do trabalho igualmente se desenvolvem relações de exploração entre os

¹⁶ Para compreender esse conceito ler: O Novo (e precário) mundo do trabalho: Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo de Giovane Alves (2010) e Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses do mundo do trabalho de Ricardo Antunes (2015).

¹⁷ Advogado nova-iorquino, defensor dos iroqueses, Henry Lewis Morgan (1818-81) foi um dos fundadores da antropologia social e do estudo dos fatos de parentesco numa perspectiva ao mesmo tempo estrutural e evolucionista. Cf. *Systems of Consanguinity and Affinity of the Human Family* (1871), Oosterhout, Anthropological Publications, 1970 (ROUDINESCO, 2003).

proprietários dos meios de produção e os trabalhadores, uma vez que não acessam da mesma maneira a riqueza socialmente produzida. Essa exploração evidencia-se, principalmente, no que diz respeito à falta de condições dignas de sobrevivência por parte das famílias, que, mesmo dispondo de um trabalho, enfrentam dificuldades na garantia do cuidado e proteção de seus membros. Esse processo ocorre devido a forma contraditória como distribuem-se os bens produzidos socialmente, já que são os proprietários desses meios que usufruem da riqueza produzida, ao invés, é claro, dos sujeitos que são explorados, ou seja, a classe trabalhadora.

No que refere-se à Construção Social da Família Burguesa¹⁸, essa possui estreita interface com a propriedade privada e o modo de produção capitalista

De acordo com a concepção materialista, os fatores decisivos na história são, em última instância, a produção e a reprodução da vida imediata. Mas essa produção e essa reprodução são de dois tipos: de um lado, a produção de meios de existência, de produtos alimentícios, habitação e instrumentos necessários para tudo isso; de outro lado, *a produção do homem mesmo, a continuação da espécie*. A ordem social em que vivem os homens de determinada época ou país está condicionada por estas duas espécies de produção: pelo grau de desenvolvimento do trabalho, de um lado, e da família, de outro (ENGELS, 2014, p. 8).

De um lado se encontra a produção e a reprodução de meios para a sobrevivência, como, por exemplo, alimentos. De outro lado, e tão importante quanto, a reprodução do homem, da família. Diante do exposto, surge um questionamento considerado fundamental neste estudo: qual a importância da Família Burguesa para a reprodução do modo de produção capitalista?

Cabe pontuar que o próprio termo “família burguesa” aponta a necessidade de algumas reflexões. Parte-se do pressuposto de que para ser considerada burguesa, precisa-se possuir bens, meios para produzir sua existência. Os meios de produção, por si só, configuram-se como propriedade privada. Trata-se de uma configuração familiar com um formato idealizado pela sociedade como família tradicional que diz respeito à família patriarcal, composta pelo homem, a mulher com um ou mais filhos - onde o pai é o chefe de família, considerado o *patriarca*, sendo esse responsável pelo sustento dos familiares. Deste modo, “Hegel forneceu a melhor descrição da nova relação assim instaurada entre o indivíduo, a sociedade e o Estado. A partir daí, a família se torna, ao lado das corporações, uma das estruturas da base da sociedade. Já que, sem ela, com efeito, o Estado só poderia lidar com massas despóticas ou tribais”

¹⁸ Quanto à família moderna, esta em seu germe tem não apenas a escravidão (*servitus*) como também a servidão, pois, desde o começo, está relacionada com os serviços de agricultura. E, encerra, em miniatura, todos os antagonismos que se desenvolvem, mais adiante, na sociedade e em seu Estado (ENGELS, 2014).

(ROUDINESCO, 2003, p. 39-40), ou seja, a família é considerada um meio do qual o Estado se utiliza para intervir nas relações familiares, em prol da manutenção e da reprodução do capital.

Portanto, ao se compreender que o Estado intervém nas relações familiares em defesa da reprodução do modo de produção capitalista, entende-se que se trata de um Estado burguês, visto que esse dissemina a ideia de que tem compromisso com todos, mas, na realidade, intervém em nome de uma classe particular, ou seja, a burguesia. Esse Estado garante as relações econômicas, protege o domínio das relações de produção capitalista e contribui para a acumulação capitalista (MARX, 2010b).

Quanto à *propriedade*, entende-se que ela pode funcionar como um “símbolo de status ou pertencimento social a um subgrupo, como sinal de riqueza e poder, como memória histórica (tanto pessoal como social), algo arquitetonicamente importante” (HARVEY, 2016, p. 28). Tendo em vista que ter propriedade é sinônimo de status e/ou pertencimento, em uma sociedade baseada na geração de riquezas, isso reforça a ideia de que os sujeitos que não possuem propriedade privada nada têm a oferecer senão a venda de sua força de trabalho, na tentativa de sobreviverem diante do ciclo vicioso que é a geração de riqueza. Assim, “toda a sociedade tem de decompor-se nas duas classes: dos proprietários e dos trabalhadores sem propriedade” (MARX, 2010b, p. 79), e essa se interessa, prioritariamente, pela classe dos proprietários.

Com relação à propriedade privada, convém pontuar que, quanto menos desenvolvido for o trabalho, conseqüentemente, a quantidade de produtos se restringirá, o que contribui para a diminuição da riqueza da sociedade [...]. Entretanto, no marco da estrutura da sociedade que se baseia nos laços de parentesco, a produtividade do trabalho aumenta desenfreadamente, e, com ela, desenvolvem-se a *propriedade privada* e as *trocas*, e isso ocorre ao passo em que a influência dominante dos laços de parentesco se manifesta intensamente sobre o regime social (ENGELS, 2014). À medida que o aumento da produtividade contribui diretamente para a manutenção do modo de produção capitalista e, conseqüentemente, para a geração de riquezas, esse encontra na família uma importante aliada para a sua reprodução. Já a propriedade privada e as trocas que acontecem entre as famílias correspondem a uma necessidade para o capitalismo, tendo em vista que esse sistema econômico baseia-se na legitimidade dos bens privados e na geração de lucro.

Ao considerar que a família é a centralidade dessa discussão, entende-se necessário discorrer acerca das transformações ocorridas com relação ao casamento. Dessa forma, sobre o casamento, primeiramente assegura-se que ele existe em função da proteção ao patrimônio, onde há a intervenção do Estado a fim de se defender a propriedade privada. Os casamentos na

família patriarcal eram arrançados entre os pais, sem que a vida sexual e afetiva dos futuros esposos, em geral, unidos em idade precoce, fosse levada em conta. Dessa forma, a família repousa em uma ordem do mundo imutável e inteiramente submetida a uma *autoridade patriarcal*, verdadeira transposição da monarquia de direito divino (ROUDINESCO, 2003, p.19). Aqui, o casamento não era realizado em favor dos sentimentos do casal, uma vez que os pais não permitiam a manifestação dos mesmos. Esses, muitas vezes, nem conheciam a pessoa com quem iriam casar. Especialmente ao longo do século XX, houve alterações no que diz respeito à forma como as uniões eram realizadas, pois passaram a ser efetivadas em concordância do homem e da mulher¹⁹, levando-se em consideração o amor existente entre ambos (ÁLVARES; FILHO, 2008), e deixaram de ser responsabilidade dos pais, evidenciando-se, assim, a reciprocidade dos sentimentos e desejos do casal.

Até a atual Constituição Federal, o casamento era reconhecido, institucionalmente, como a única forma de constituição de uma família natural, não prevendo outros modos de se formar uma família (SIMÕES 2011). Com o Código Civil de 2002, no artigo 1.511, estabeleceu-se o casamento como a comunhão plena de vida, com base na *igualdade de direitos e deveres* dos cônjuges (BRASIL, 2002).

Por meio da Constituição Federal de 1988, no artigo 226, §3 e §4, se reconhece como entidades familiares, também, aquelas formadas através da união estável²⁰ e da comunidade constituída por qualquer um dos pais e seus descendentes (BRASIL, 1988). Pode-se considerar ainda o casamento como um contrato, uma forma de institucionalização da união entre duas pessoas, que envolve, além da implicação de direitos e obrigações, interesses pessoais e financeiros.

Salienta-se que o casamento passou a ocorrer através de relações tanto heteroafetivas como homoafetivas. O reconhecimento legal do casamento civil de casais homossexuais, juridicamente, foi reconhecido a partir da Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013, 25 anos após a promulgação da Constituição Federal, dispondo sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Ainda sobre essa resolução, o seu artigo 1 destaca que será vedada às autoridades competentes a recusa do que se estabelece nesse documento (BRASIL, 2013a).

¹⁹ Avalista da moralidade, a família repousa na instituição do casamento monogâmico ao unir, por consentimento mútuo, um homem e uma mulher que privilegiem, ambos, a inclinação espiritual sobre a paixão sexual (ROUDINESCO, 20013, p. 39-40).

²⁰ Entende-se como união estável o convívio, com aparência de casamento, entre duas pessoas, sendo estes denominados de companheiros (SIMÕES, 2011).

No que se refere à legislação brasileira, no Código Civil, de 1916, reconhecia-se que os pais e companheiros detinham direitos e deveres no que diz respeito à pessoa e aos bens dos filhos menores²¹. Esses direitos e deveres eram denominados, conjuntamente, de *pátrio poder*, e caracterizavam-se pela prevalência do pai com relação ao poder materno e a figura de *chefe de família*²², que, juridicamente, estava respaldada. Além disso, a referente legislação perseguia os filhos ilegítimos, que eram concebidos fora do casamento, e os excluía do direito à herança (BRASIL, 1916). Isso vai ao encontro do que, anteriormente, se expos a respeito do desmonte do direito materno, uma vez que o pátrio poder nada mais é senão a reafirmação do poder que o homem exerce sobre a mulher e os filhos.

Deste modo, havia a defesa pela legitimidade da família. Ao não reconhecer os filhos decorrentes de relações extraconjugais, pretendia-se reforçar a ideia de família e casamento “perfeitos” e, também, isso ocorria em função da prole e da proteção da propriedade privada²³. Com o intuito de proteger a propriedade privada da família, os filhos repetiam o destino dos pais, e as filhas, o das mães, mesmo que isso fosse contrário à vontade dos mesmos. Embora o pai fosse designado como chefe de família, ele era igualmente assimilado a uma “pessoa moral”. O patrimônio, cujos interesses ele representa, de certo modo, era considerado a tradução do exercício de seu poder simbólico, e somente a sua morte permitiria que seus herdeiros acessassem ao seu status. (ROUDINESCO, 2003).

Com a Constituição Federal de 1988, houve a erradicação do termo pátrio poder e se passou a combinar direitos e deveres, instituindo-se a plena igualdade entre os cônjuges ou companheiros, utilizando-se, assim, a expressão *poder familiar*²⁴ (BRASIL, 1988). Dessa maneira, a figura do chefe de família foi extinta e, juridicamente, deu-se fim na predominância do poder do pai sobre o da mãe com relação aos filhos²⁵.

No que diz respeito aos filhos havidos ou não do casamento, a presente Constituição Federal, em seu artigo 227, parágrafo 6, estabeleceu que esses têm os mesmos direitos e qualificações (BRASIL, 1988). Mais adiante, o Código Civil de 2002 deu continuidade no que foi instituído pela Constituição e rompeu a classificação até então existente entre os filhos legítimos, ilegítimos e adotivos, destacando que essa regra também deverá ser aplicada nas

²¹ O termo “menor” é utilizado na legislação. Este foi substituído por criança e adolescentes com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, quando então se passou a superar o caráter menorista.

²² Artigo 233 do Código Civil de 1916.

²³ Marx em seu livro “Sobre a questão judaica” aborda a liberdade, em todas as suas dimensões, enquanto subordinada à garantia de manutenção da propriedade privada (MARX, 2010a).

²⁴ Artigo 226, §5.

²⁵ O artigo 1.630 do Código Civil de 2002 estabelece que os filhos estão sujeitos ao poder familiar até completarem a maioridade e não forem emancipados (BRASIL, 2002).

certidões públicas (BRASIL, 2002). Percebe-se que a constituição do casamento é considerada uma forma de intervenção do Estado nas relações familiares, e as transformações ocorridas, na forma como esses eram concebidos, aos poucos contribuiu igualmente para mudanças no que diz respeito a constituição das famílias.

Com base no exposto, faz-se necessário analisar a diversidade de aspectos que foram transformando-se no que tange ao papel das famílias com relação à garantia dos direitos de suas crianças e adolescentes. Apesar de haver mudanças na forma como as famílias configuram-se, continuam atreladas a elas a maior responsabilização por suas crianças e adolescentes e essa responsabilização é permeada por questões de caráter moralista e conservador. Ao depositar a culpa nas famílias pelas situações que contribuem para a fragilização dos vínculos familiares, desconsidera-se o lugar que estes sujeitos ocupam no sistema produtivo, atribuindo-lhes a responsabilidade pela condição de existência que apresentam. Deste modo, as determinações estruturais, geradoras das desigualdades sociais, não são analisadas e, por isso, são traduzidas na incapacidade das famílias de garantirem, juntamente com o apoio do Estado e da sociedade civil, os direitos de seus membros.

Com o intuito de aprofundar o debate sobre família, no próximo item se realizará uma discussão a respeito das diferentes configurações familiares, a fim de considerar a existência de diversas formas de “ser” família e superar a concepção de que a família nuclear é um padrão a ser seguido pelos sujeitos na sociedade, concepção essa que é utilizada como forma de discriminação das demais configurações familiares.

2.2 Sobre o conceito de família? família é família

Antes de se iniciar o debate acerca das diferentes configurações familiares, destaca-se que “todas as relações imutáveis e esclerosadas, com seu cortejo de representações e de concepções vetustas e veneráveis, se dissolvem; as recém-constituídas corrompem-se antes de tomarem consistência. Tudo o que era estável e sólido desmancha no ar [...]” (MARX; ENGELS, 2013, p. 6). Diante do exposto, ressalta-se o constante processo de transformação da sociedade que corroborou no surgimento de novas necessidades e também em mudanças na constituição e organização das famílias.

Neste sentido, mesmo com toda hierarquia e autoridade patriarcal, presentes na família patriarcal, as transformações ocorridas na sociedade culminaram no surgimento da família nuclear, que é decorrente da consumação de um longo processo de evolução no que se refere à família - ocorrido entre séculos XVI ao XVIII e meados do século XX. Mesmo estando em

evidência a família nuclear, outras configurações familiares serão formadas, conforme as necessidades dos sujeitos, o que não colocará em risco a importância exercida pela família diante de suas crianças e adolescentes. Com isso, busca-se refletir que as famílias, ao comporem diversas configurações familiares, que não a nuclear, demonstram que sim, é possível garantir o direito à convivência familiar e comunitária de seus filhos, independente da configuração adotada.

É importante destacar que, apesar de se reconhecer as transformações ocorridas na sociedade, que contribuíram para o surgimento de outras configurações familiares, continuam atreladas às famílias estereótipos e raízes com características da família patriarcal. Deste modo, se buscará problematizar alguns conceitos sobre as diversas formas de “ser” família, a fim de esclarecer que, apesar desses conceitos terem sofrido alterações, há uma forte presença do conservadorismo diante das famílias.

A família, nas suas mais diversas configurações, constitui-se como um grupo altamente complexo. É construída e reconstruída histórica e cotidianamente, através das relações e negociações que estabelece entre seus membros e entre outras esferas da sociedade, tais como Estado, trabalho e mercado²⁶. Reconhece-se, também, que, além de sua capacidade de produção de subjetividades, ela também é uma unidade de cuidado e de redistribuição interna de recursos. Desta forma, entende-se que a família não é apenas uma construção privada, mas também pública, e tem um papel importante na estruturação da sociedade em seus aspectos sociais, políticos e econômicos (MIOTO, 2010). E, nesse contexto, pode-se dizer que é a família que cobre as insuficiências das políticas públicas e, longe de ser um refúgio, é também atravessada pela questão social, em suas diversas expressões (MIOTO; LIMA, 2009).

Portanto, a família é compreendida enquanto um grupo social, dedicado a responsabilizar-se pela formação de subjetividades, bem como de redistribuição de recursos destinados à satisfação das necessidades básicas dos sujeitos que a compõem. Além disso, exige-se da família que ela seja local de refúgio diante das incertezas da vida em sociedade. Entretanto, ignora-se a ideia de que é também devastada pelas expressões da questão social, o que dificulta o cumprimento dos papéis que lhes são atribuídos.

Essa concepção, assim, contrapõe-se àquela que trata a família a partir de uma determinada estrutura, tomada como ideal, que é formada pelo casal, homem e mulher com seus

²⁶ É importante destacar que as negociações não se fazem entre sujeitos iguais, uma vez que a desigualdade ocorre tanto no interior da família, como na relação dela com outras esferas da sociedade. Estas desigualdades estão vinculadas a três eixos fundamentais que são: classe, gênero e etnia (MIOTO, 2010).

filhos, com papéis pré-definidos; aquelas que concebem a família apenas numa perspectiva relacional, compreendendo que as relações familiares estão circunscritas apenas às relações estabelecidas na família, seja no âmbito de seu domicílio, seja na sua rede social primária. E que, também, analisam a família sem incorporar as relações estabelecidas com outras esferas da sociedade, a exemplo do Estado, através de sua legislação, de suas políticas econômicas e sociais, que interferem na história das famílias, bem como na construção dos processos familiares que são expressos através das dinâmicas familiares (MIOTO, 2010). Neste sentido, por não se tratar de um grupo social isolado, a família precisa ser pensada para além das relações estabelecidas no âmbito doméstico, mas a partir das dinâmicas da vida em sociedade.

Ao considerar que nas últimas décadas ocorreram mudanças significativas na dinâmica da vida familiar em decorrência das transformações políticas, econômicas e sociais, é possível destacar que

[...] a) as famílias apresentam-se cada vez menores; b) elas são chefiadas por mulheres em percentuais que aumentam de forma rápida; c) mais mulheres entram no mercado de trabalho e as famílias necessitam de novos arranjos para a criação de seus filhos; d) crescem as distâncias entre a casa e o trabalhador nas grandes cidades, o que leva a que as crianças permaneçam mais tempo sem a presença dos pais; e) a dinâmica dos papéis parentais e de gênero estão se modificando em diversas sociedades (RIZZINI et al., 2007, p. 35).

Isso indica que assim como as famílias acompanham as transformações ocorridas na sociedade, como um todo a sociedade deverá abrir os olhos e compreender que não há espaço para (pre)conceitos. Para “ser” família basta ter afinidade, podendo-se considerar, também, amigos como uma família, sujeitos que residem juntos e que constroem suas histórias por meio da convivência com outros que não possuam laços consanguíneos. A noção de família tem se transformado substancialmente, uma vez que “a própria noção de parentesco, intimamente ligada à de família, tem sofrido modificações. O parentesco, principalmente para famílias pobres, supera os laços de sangue, e transforma vizinhos, ou amigos próximos, em parentes” (GELINSKI; MOSER, 2015, p. 129).

Para se abordar o tema família, inicialmente faz-se primordial discorrer sobre a longa e árdua trajetória percorrida até a atualidade no que diz respeito à garantia dos direitos das crianças e adolescentes²⁷. Importantes lutas e resistências foram firmadas, contribuindo com a promulgação de legislações que passaram a reconhecer as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em peculiar condição de desenvolvimento. Por muitos anos, esses sujeitos

²⁷ O debate acerca dos direitos das crianças e adolescentes será desenvolvido no capítulo 3 deste estudo.

permaneceram aos cuidados da Igreja, ofuscados à sombra dos adultos, sendo tratados com um caráter menorista. A Constituição Federal (1988) e Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990) romperam com o paradigma de menor, e responsabilizaram a família, a comunidade, a sociedade em geral e o poder público com a efetivação de seus direitos.

Além dessas legislações, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) foi criada com vistas a oferecer proteção social básica e/ou especial para famílias, sujeitos e grupos que deles necessitem, possuindo centralidade na família e no fortalecimento de vínculos. Dois anos mais tarde, instituiu-se o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006a), com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e comunitários, qualificando o atendimento dos serviços de acolhimento, a fim de investir no retorno das crianças e adolescentes ao convívio da família de origem, fornecendo o desenvolvimento das famílias e a superação das situações que contribuíram para o acolhimento. No ano de 2009, com o intuito de regulamentar, no território nacional, a organização e a oferta de Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, no âmbito da Política de Assistência Social estabelecem-se as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes. E, no mesmo ano, promulga-se a Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, que dispõe sobre a adoção e o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

Neste sentido, com relação ao conceito de família, a atual Constituição Federal, em seu artigo 226, infere que a **família** é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado, definindo enquanto entidade familiar a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes (BRASIL, 1988). No conceito apresentado pela legislação, percebe-se que também se faz referência à *família monoparental*²⁸, visto que se destaca que a família poderá ser formada “pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”, configurando-se, assim, como monoparental.

Quanto ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), legislação que entrou em vigor em 1990, em seu artigo 25 apresenta um conceito de família semelhante ao da Constituição Federal, porém atrela essa definição à *família natural* ou *biológica*. Além disso, acrescenta no parágrafo único²⁹, do presente artigo, a existência de uma família para além da natural, sendo

²⁸ Ou seja, a família monoparental configura-se naquela formada por um dos pais, ou responsáveis e os filhos.

²⁹ Incluído pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, que dispõe sobre adoção; altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

a *família extensa* ou *ampliada*, aquela que se estende 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, 1990). O presente Estatuto, ao mencionar que a família extensa ou ampliada poderá compreender pessoas além da unidade do casal, indica que também será considerada como família apenas *o casal*, mesmo que esses não possuam filhos. De acordo com essa legislação, a família possui papel fundamental no apoio à realização dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Contudo, ela insere que nesse meio também ocorrem situações de violação de direitos, que receberão intervenção profissional a fim de superá-las, dando-se prioridade na permanência da criança e do adolescente na família natural, com o objetivo de se garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

Nos termos da Resolução nº 145/04, que aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a família é considerada uma *instituição central*, cuja política tem o objetivo de proteger através de suas ações, juntamente com a maternidade, *a infância, a adolescência* e a velhice. A presente política faz referência à família utilizando-se do termo *grupo familiar* e enfatiza que este grupo pode ou não se mostrar capaz de desempenhar suas funções básicas. Deste modo, é importante notar que esta capacidade resulta de sua relação com a sociedade, de sua organização interna, do seu universo de valores, entre outros fatores. Em consequência, qualquer forma de atenção e/ou de intervenção no grupo familiar precisa levar em conta sua *singularidade*, sua vulnerabilidade no contexto social, além de seus recursos simbólicos e afetivos, bem como sua *disponibilidade* para se transformar e dar conta de suas atribuições (BRASIL, 2004).

Essa política oferta serviços de proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade. Ao fornecer proteção social especial de média complexidade, serviço prestado no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, busca-se dar atenção especialmente às crianças e adolescentes que encontram-se em situação de trabalho, de abuso e/ou exploração sexual, de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, bem como famílias com presença de formas de negligência, maus tratos e violência (BRASIL, 2004), situações configuradas enquanto violação de direitos. Evidencia-se que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), ao oferecer proteção social, volta-se para a proteção de crianças, adolescentes e famílias que vivenciam situações de violação de direitos e fragilização dos vínculos familiares. Assim sendo, as famílias, ao encontrarem apoio nestes serviços, juntamente aos profissionais, poderão superar tais razões que contribuem para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes e garantir o direito à convivência familiar e comunitária das (os) mesmas (os).

A Política de Assistência Social, ao abordar a família no que se refere às suas funções básicas de cuidado e proteção, destaca que mesmo esta sendo designada a se responsabilizar por suas crianças e adolescentes, o desempenho destas funções está relacionado, principalmente, ao contexto no qual estão inseridas. As designações “pai”, “filho”, “irmão” e “irmã” não são simples títulos honoríficos, mas, ao contrário, implicam *sérios deveres recíprocos*, perfeitamente definidos, e cujo conjunto forma uma parte essencial do regime social” (ENGELS, 2014, p. 36). Deste modo, “é em função das necessidades e dos valores dominantes de uma dada sociedade que se determinam os papéis respectivos do pai, da mãe e do filho” (BADINTER, 1980, p. 23).

Desta maneira, mesmo que as relações familiares estejam envoltas por deveres recíprocos, ao se pensar no descumprimento desses deveres, faz-se necessário considerar que as famílias sofrem diretamente os impactos das desigualdades sociais originadas por meio do modo de produção capitalista, denominadas aqui como expressões da questão social³⁰. O que permite compreender que esse descumprimento não resulta da incapacidade das famílias de gerirem e otimizarem seus recursos, de desenvolverem adequadas estratégias de sobrevivência e de convivência, de mudar comportamentos e estilos de vida, de se articularem em redes de solidariedade, tampouco, de serem incapazes de se capacitarem para cumprir com suas obrigações familiares (MIOTO, 2010).

No que se refere ao conceito de família apresentado no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária³¹, considera-se que essa

Pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares. Assim, em um âmbito simbólico e relacional, que varia entre os diversos grupos sociais, muitas pessoas podem ser consideradas como “família”. A primeira definição que emerge desta realidade social é que, além da relação parentalidade/filiação, diversas outras relações de parentesco compõem uma “família extensa”, isto é, uma família que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, estando ou não dentro do mesmo domicílio: irmãos, meio-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus (BRASIL, 2006a, p. 24).

³⁰ Cabe destacar que a discussão sobre o conceito de questão social será realizada no item 2.3.

³¹ Os conceitos apresentados sobre família que tem como referência os documentos que versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes são frutos da análise documental desenvolvida a partir desses documentos com o intuito de subsidiar este estudo.

A definição de família exposta no documento abarca importantes reflexões acerca da composição das configurações familiares. Dá ênfase à *família extensa* e destaca que essa compreende pessoas que, *não necessariamente, precisam estar inseridas no mesmo domicílio e ter proximidade*. Entretanto, menciona que a família é formada por pessoas que possuem laços consanguíneos. Sabe-se que, em um primeiro momento, a família é pensada como um espaço composto por sujeitos que possuem estes laços, no entanto, pretende-se que essa compreensão seja superada, visto que também se considera família um grupo de pessoas unidas por outros laços que, não somente, o consanguíneo. E que esta é formada por um conjunto de conflitos e divergências, que não colocarão em risco sua capacidade protetiva.

Além disso, o presente plano infere que a família não é estática e que suas funções de proteção e socialização podem ser exercidas nas mais diversas configurações familiares e contextos socioculturais, refutando-se, assim, qualquer ideia preconcebida de família ideal (BRASIL, 2006a). Acredita-se que é necessário superar a ideia de existência de uma família ideal, pois independente da configuração familiar, os conflitos irão emergir, não importando a condição socioeconômica. O contexto social ao qual as famílias se inserem contribui para que essas enfrentem dificuldades para acessarem aos seus direitos sociais e fornecerem cuidado e proteção às suas crianças e adolescentes, contudo, isso *não é sinônimo de incapacidade negligência*, tampouco, de *desestruturação familiar*³².

Ao se compreender que as famílias não efetivam o cuidado e a proteção de seus membros, por estarem “desestruturadas”, percebe-se que se deposita a culpa somente nas famílias, quando essas, por inúmeros motivos, encontram dificuldades para suprirem suas necessidades básicas e as de seus membros, bem como pelas situações de violação de direitos ocorridas no seio familiar. É importante ter clareza de que essas dificuldades são decorrentes de uma violência estrutural, que é pano de fundo das demais formas de violência e violação de direitos e das diferentes expressões da questão social, que colaboram para a fragilização e o rompimento dos vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes.

Essa concepção culpabilizatória acerca da família exigiu a operação de um novo paradigma no contexto do Serviço Social, o que instituiu mudanças fundamentais nas formas de se pensar e trabalhar com a família. Uma refere-se à nova possibilidade de interpretação da demanda. Ou seja, as necessidades trazidas por sujeitos singulares não são mais compreendidas como problemas individuais/familiares. Ao contrário, tais demandas são interpretadas como expressões de necessidades humanas não satisfeitas, resultantes da desigualdade social própria

³² Salienta-se que problematização sobre o termo violência estrutural será realizada no capítulo 4 deste estudo.

da organização capitalista. Assim, torna-se possível desvincular-se da ideia de que as necessidades expressas nas famílias e pelas famílias são “casos de família” e, por conseguinte, as questões que afligem as famílias não se circunscrevem no campo da competência ou incompetência desses sujeitos (MIOTO, 2010).

Tendo em vista a importância da manutenção dos vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes, com relação às Orientações Técnicas, este documento aponta os *vínculos familiares* como *fundamentais* para o desenvolvimento das crianças e adolescentes. Em especial, defende a posição de que as crianças e adolescentes, com vínculos de parentesco, não deverão ser encaminhadas (os) para serviços de acolhimento de forma separada, salvo se isso for contrário ao seu desejo ou interesse, ou se houver risco de violência (BRASIL, 2009a). Deste modo, as instituições de acolhimento precisarão atender ambos os sexos e diferentes idades de crianças e adolescentes, a fim de preservar o vínculo entre grupo de irmãos (BRASIL, 2006a). Cabe enfatizar que, para se manter esses vínculos, preferencialmente, as crianças e adolescentes que formarem grupo de irmãos deverão ser adotadas de maneira conjunta (BRASIL, 2009b).

Apesar de a família ser considerada fundamental para a garantia do cuidado e proteção das crianças e adolescentes, também pode ser local de violação de direitos, o que contribui para o encaminhamento desses sujeitos aos serviços de acolhimento. Quando se defende a ideia de que a família é um espaço privilegiado de garantias, não se quer rotulá-la como a única e capaz de proteger os seus membros, visto que essa, por inúmeros fatores, pode enfrentar dificuldades e até mesmo não conseguir sem intervenções profissional e estatal. Assim, acredita-se que toda criança e adolescente possui o imprescindível direito à convivência familiar e comunitária. E, quando as famílias naturais, por diversos motivos, perdem o poder familiar sobre seus filhos, esses ficam à espera do surgimento de pretendentes à adoção. Ao encontrarem sujeitos aptos para a adoção das crianças e adolescentes, inicia-se um processo gradativo de aproximação e fortalecimento de vínculos, para, a partir disso, comporem uma nova família, sendo considerada como *família substituta*.

No que diz respeito aos vínculos familiares, de acordo com os dez (10) processos judiciais analisados com o intuito de problematizar as razões que levaram ao acolhimento institucional e as possíveis expressões da questão social relacionadas - que permeiam o cotidiano das famílias e contribuem para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes percebeu-se que em nove (9) dos dez (10) houve a preservação dos vínculos entre os grupos de irmãos que estão acolhidos (as). Exceto em um (1) dos processos, referente a um grupo composto por quatro (4) irmãos, com idades de 1 ano a 12 anos de idade. Nesse caso, após

quase dois anos de acolhimento, houve a indicação por parte dos profissionais para a destituição do poder familiar. Após, a equipe profissional passou a trabalhar com os irmãos a possibilidade de adoção em separado, uma vez que não estavam encontrando pretendentes para a adoção. Ao longo da análise dos dez (10) processos judiciais, esse foi o único em que os irmãos poderiam ser adotados por famílias substitutas distintas e, conforme observado nos relatos do documento, isso estava ocorrendo com o intuito de garantir a eles o direito à convivência familiar e comunitária. Portanto, a partir da realidade investigada, entendeu-se que os vínculos familiares entre grupo de irmãos têm sido preservados, exceto em situações que se entende que a insistência nessa preservação colocará em risco a garantia dos direitos desses sujeitos.

Sabe-se que, para abordar as diversas configurações familiares, implica-se a necessidade de problematizar o processo evolutivo sobre a figura da mulher, sendo que esse foi fundamental para a composição de outras formas de família. Por longos e duradouros anos, o papel da mulher restringiu-se ao cuidado doméstico e da família, como abordado anteriormente, e para discorrer sobre as transformações que ocorreram quanto ao papel da mulher na sociedade será necessário retornar a alguns fatos históricos.

Sobre a sexualidade da mulher, essa permaneceu associada à reprodução humana e, conseqüentemente, à reprodução da família. A pílula anticoncepcional ainda não era existente, e foi somente a partir da década de 1960 que, em escala mundial, esse método contraceptivo passou a existir. Com a difusão da pílula anticoncepcional, as mulheres deixaram de ter a sexualidade atrelada à maternidade, pois antes da existência desse método elas compreendiam a gravidez como destino (SARTI, 2011). Por não haver formas de prevenção à gravidez, a figura da mulher era compreendida como símbolo de reprodução, quase que sinônimo de maternidade, como se ela não tivesse outra opção senão a de ter diversos filhos. Aqui, é imprescindível destacar que havia uma resistência da Igreja na aprovação da pílula anticoncepcional, uma vez que essa instituição teve influência nas decisões familiares por muito tempo e defendia a ideia de que as relações sexuais deveriam ocorrer somente com a finalidade da procriação.

Ao falar que a imagem da mulher permaneceu associada à maternidade³³, faz-se necessário ressaltar que essa concepção está fortemente presente na contemporaneidade. Porém, destaca-se que o “amor materno é apenas um *sentimento humano*; e, como sentimento, é *incerto, frágil e imperfeito*. Contrariamente aos preconceitos, ele talvez não esteja profundamente inscrito na natureza feminina” (BADINTER, 1980, p. 22). Com isso, a maternidade é vista como uma *construção social* e não está inerente à condição biológica da

³³ Quando refere-se à maternidade, compreende-se tanto a desenvolvida por meio da gestação como pela adoção.

mulher³⁴. Deste modo, através dessa compreensão, entende-se que cabe às mulheres optarem ou não por tornarem-se mães, visto que são livres para realizar a escolha que melhor as convém.

O século XX foi recheado por intensas transformações quanto à função da mulher na sociedade. Além da propagação da pílula anticoncepcional, mudança extremamente significativa no que tange ao direito de escolha das mulheres com relação à maternidade, essas ampliaram o seu meio de socialização para além da família e passaram a trabalhar de forma remunerada. As mulheres, pouco a pouco, começaram a inserirem-se no mercado de trabalho, nos mais diversos cargos, assim como em universidades, e, com intensidade, lutavam pelos seus direitos.

Com a inserção da mulher no mercado de trabalho, ela passou a auxiliar no sustento familiar, esse fato propiciou mudanças nos padrões de hierarquia, onde apenas o homem era o responsável pelo suprimento das necessidades da família. Não obstante, isso contribuiu, também, para transformações nas relações intrafamiliares. Deste modo, a mulher passou a ocupar o seu espaço na sociedade e, para além dos papéis historicamente impostos a ela, como filha, dona de casa, esposa, mãe e avó, tornou-se, aos poucos, reconhecida única e exclusivamente como mulher. O ingresso “[...] no mercado de trabalho, o aumento da escolaridade em nível superior, combinados com a redução da fecundidade, são fatores que podem explicar este reconhecimento da mulher como responsável pela família” (IBGE, 2010, s/p).

Entretanto, apesar da evidente transformação ocorrida com a inserção da mulher no mercado de trabalho, vale ressaltar que isso não ocorre de maneira hegemônica, visto que ainda existem mulheres³⁵ que não trabalham fora de casa e se restringem às tarefas domésticas. Esse fato não as inferioriza diante das demais, já que nem todas optam por trabalhar fora de casa e também podem não se deparar com as mesmas oportunidades de trabalho. Tendo em vista que as mulheres cada vez mais têm ocupado cargos remunerados e que elas têm sido as únicas provedoras de suas famílias, há que se frisar que mesmo as mulheres tendo conquistado o seu espaço no mercado de trabalho, essas, em muitos casos, são remuneradas de forma inferior aos homens, mesmo que ocupem o mesmo cargo.

³⁴ Cabe salientar que em algumas famílias pode não se desenvolver o sentimento de amor, de afeto, como bem destaca Badinter (1980) devido a compreensão do amor materno como uma construção social. Além disso, existem situações em que, por exemplo, devido à gravidez indesejada, ou de gravidez que resulta de situações de violência sexual, não se desenvolvem por parte da mãe e de outros familiares, sentimentos de amor e de afeto.

³⁵ Neste momento se faz referência às mulheres que são responsáveis pelos cuidados da casa e dos filhos e não às mulheres que trabalham enquanto diaristas.

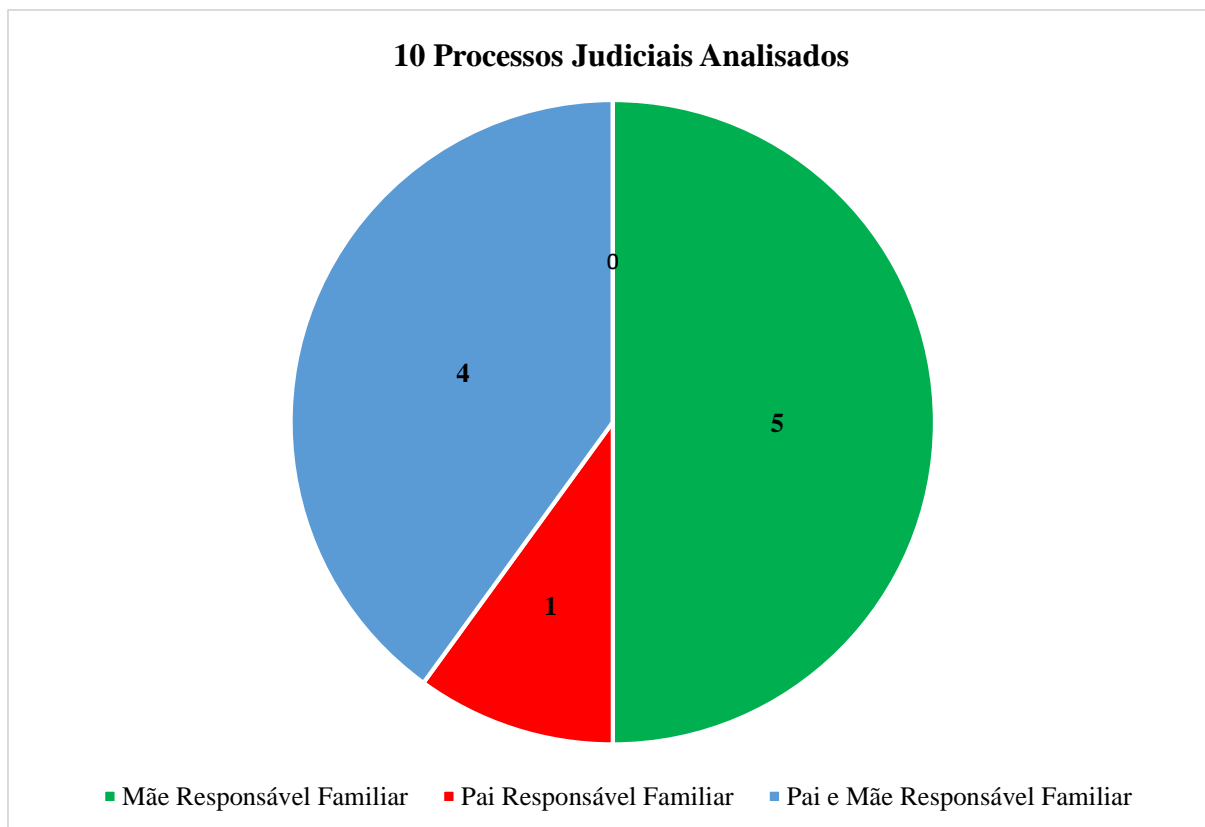
Ainda sobre as mulheres, conforme dado apresentado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no que se refere à família brasileira, destaca-se que

Da década passada até 2002 houve um crescimento de 30% da participação da mulher como pessoa de referência da família. Em 1992, elas eram referência para aproximadamente 22% das famílias brasileiras, e em 2002, passaram a ser referência para próximo de 29% das famílias. Esta tendência de crescimento ocorreu de forma diferente entre as regiões do País e foi mais acentuada nas regiões metropolitanas. Em Salvador, 42,2% das famílias tinham na mulher sua referência. Em Belém eram 39,8% e em Recife 37,1%. Entre as grandes regiões, o Norte apresentava a maior proporção de famílias com este perfil, 33,4%, e o Sul, a menor, 25,5%. Entre as Unidades Federadas, em um dos extremos estava o Amapá com 41,1% e, no outro, o Mato Grosso, com 21,9% das famílias cuja pessoa de referência é a mulher (BRASIL, 2004, p.21).

Percebe-se que até 2002 a mulher aumentou em 30% sua participação como referência familiar, ou seja, passou a ser a responsável pelo sustento de sua família. Esta tendência não ocorre de maneira hegemônica, uma vez que o norte do Brasil apresenta 33,4% de famílias com este perfil, e o sul do país apresenta 25,5%, esse com o menor índice. Esse dado aponta para a transformação vivenciada pelo público feminino que, aos poucos, supera a concepção da família patriarcal, onde representava apenas a figura de esposa submissa ao homem e agora passa a construir sua própria história, enquanto responsável pela família.

No que se refere ao responsável familiar pelas crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, o gráfico a seguir ilustrará a informação obtida por meio da análise dos 10 (dez) processos judiciais.

Gráfico 1: Pessoa de referência familiar das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente



Fonte: Sistematização da autora, a partir da análise dos dados coletados nos processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município da região metropolitana de Porto Alegre – RS (2017).

Com base nas informações presentes no gráfico, compreendeu-se que as referências familiares das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente que prevalecem referem-se à mãe e ao pai. Em nove (9) processos judiciais há a presença das mães, e dessas nove (9) famílias correspondentes, quatro (4) são compostas também pelo pai. Além disso, em seis (6) processos judiciais apenas as mães são responsáveis pela família e, em alguns casos, contam com o apoio da avó e de tias das crianças e adolescentes. E, dentre os dez (10) processos judiciais, apenas uma (1) família é representada unicamente pela figura paterna. Esse dado evidencia que a realidade das famílias que possuem crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente no município pesquisado mostra que a maioria das famílias (5) tem como responsável familiar a figura materna e que uma minoria (1) é representada pelo pai. E, das dez (10) famílias, quatro (4) são compostas por famílias nucleares, sendo compostas pelo homem, a mulher e os filhos. Mesmo assim, observa-se a predominância das mães nas famílias. É importante evidenciar a contradição que se apresenta nesse contexto, visto que a família onde o homem é o responsável familiar permanece sendo considerada como ideal, sendo que, na realidade, a maioria das famílias tem como principal responsável familiar o público feminino.

No que se refere à vida familiar, quando se trata da família nuclear, compreende-se que ela

Apresenta-se em praticamente todas as sociedades humanas, mesmo naquelas cujos hábitos sexuais e educativos são muito distantes dos nossos [...] a família, ao repousar sobre a união mais ou menos duradoura e socialmente aprovada de um homem, de uma mulher e de seus filhos, é um fenômeno universal, presente em todos os tipos de sociedade (LÉVISTRAUSS, 1979, p. 95).

Independentemente da configuração familiar, cabe destacar que a vida em família é um fenômeno presente em todas as sociedades, por mais distintos que sejam os hábitos. Essa configuração familiar também não permaneceu estática, passando por intensas mudanças.

O relatório do Censo Demográfico, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010³⁶, capta as mudanças ocorridas nas famílias a partir da categoria domicílio, sendo o espaço destinado a servir de habitação³⁷. O IBGE define como família “o conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, todos residentes na mesma casa ou pessoa que mora só em uma unidade domiciliar³⁸” (IBGE, 2010, s/p). Como pode ser observado pelo Censo Demográfico de 2010, o número de casais sem filhos aumentou consideravelmente - passou de 14,9%, em 2001, para 20,2% em 2010.

Outra importante informação que o presente Censo apresenta refere-se à queda substancial do tamanho da família. A explicação pode ser atribuída ao declínio significativo que a taxa de fecundidade vem apresentando nas últimas cinco décadas. Se em 1960 a média era 6,3 filhos a cada mulher, em 2010 esse número despencou para 1,86 - o que permite apontar para a redução de 2 filhos por casal (IBGE, 2012). Se assim permanecer a queda de fertilidade, estima-se que, em 2040, o Brasil atinja o chamado “crescimento zero”, o que contribuirá para a queda do contingente populacional (IBGE, 2008).

Dentro das novas configurações que a família vem formando, identificou-se que

Atualmente a formação clássica de família com casal e filhos representa 49,9% dos domicílios, enquanto outros tipos de famílias já somam 50,1%; são 10,197 milhões de famílias em que só há mãe ou pai; em 37% dos lares, as

³⁶ O Censo Demográfico tem como temas as principais características das famílias, bem como o conjunto de características dos domicílios que revelam a forma de organização social da população brasileira.

³⁷ É importante considerar que atualmente muitas famílias, por diversas razões, não residem no mesmo domicílio, ou então, passam a maior parte do tempo distantes, se encontrando apenas nos finais de semana, como é o caso de familiares que se deslocam para outras cidades por demanda de trabalho/emprego.

³⁸ Caracterizada como família unipessoal (IBGE, 2010).

mães já são as principais responsáveis pelo sustento de todos e existem pelo menos 60 mil famílias homoafetivas brasileiras, das quais 53,8% são formadas por mulheres (IBGE, 2010, s/p).

Percebe-se que diversas configurações familiares vêm assumindo uma proporção maior que a família nuclear, pois elas ocupam 50,1% dos domicílios, enquanto a família nuclear compõe 49,9% das moradias. Dos demais domicílios que são compostos por outras configurações familiares, observou-se que em 37% deles o sustento da casa é de responsabilidade das mães. Esses dados indicam as transformações que a inserção das mulheres no mercado de trabalho ocasionou na forma de organização das famílias, visto que, antes desse ingresso, não era visível a mulher enquanto responsável pela família; reiterando, o Censo Demográfico destaca que, em 2010, existiam em torno de 60 mil famílias homoafetivas brasileiras, das quais 53,8% são formadas por mulheres. Provavelmente, o número de famílias compostas por casais homossexuais aumentou ainda mais a partir da Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013, que aprova o casamento e a união estável entre esses casais.

É necessário partir do pressuposto de que a família nuclear deixou de ocupar a maioria dos domicílios no Brasil, conforme se observou nos dados obtidos por meio do Censo Demográfico realizado pelo IBGE, que indicam que essa configuração familiar ocupa 49,9% dos lares. Embora o pensamento conservador defenda a ideia de que há uma predominância da família nuclear, insistindo em utilizar esta família como um padrão a ser seguido, esse pensamento vai de encontro aos dados concretos e coloca em pauta a realidade apresentada nos domicílios brasileiros, que aponta para a prevalência das diversas configuração familiares, em especial, as famílias monoparentais, onde o público feminino é a referência familiar.

Mesmo com o amparo desta legislação e com a existência de diversas configurações familiares, sabe-se que, na realidade, há um grande preconceito diante das famílias compostas por casais homossexuais. Portanto,

[...] deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do pressuposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado. [...]. As novas feições da família estão intrínseca e dialeticamente condicionadas às transformações societárias contemporâneas, ou seja, às transformações econômicas e sociais, de hábitos e costumes e ao avanço da ciência e da tecnologia (BRASIL, 2004, p. 29 e 35).

Neste sentido, deve-se superar a ideia de “idealização” da família nuclear e se considerar que, independente da configuração familiar apresentada, as famílias cotidianamente vivenciarão as diversas expressões de desigualdades sociais, compreendidas como expressões da questão social, originadas através do conflito existente entre capital e trabalho, conflito próprio da sociedade capitalista, bem como o desmonte dos direitos sociais.

Conforme percorrido até aqui, as diversas configurações familiares vêm ocupando muitos domicílios brasileiros, o que tem contribuído para que a família nuclear deixe de ser compreendida como “padrão”, mostrando que ela, atualmente, contempla uma das diversas formas de “ser” família. Os documentos, bem como as legislações utilizadas para problematizar a discussão sobre o tema, apresentam importantes contribuições para a compreensão das configurações familiares e também sobre as transformações ocorridas no papel exercido por elas. Sabe-se que é imprescindível realizar a mediação entre o que estes documentos e legislações preconizam com o que está posto na realidade, para que não se incida no idealismo, como se o que estivesse registrado nestes documentos se desenvolvesse plenamente na realidade. Mesmo que se reconheça a existência de outras configurações familiares, há que se destacar que a presença do conservadorismo sobre as famílias é inegável, principalmente quanto ao seu papel protetivo diante de suas crianças e adolescentes.

Neste caminho, o item a seguir problematizará o avanço da onda conservadora diante das funções exercidas pelas famílias, o que corrobora para a naturalização e, até mesmo, a desconsideração das implicações resultantes do conflito existente entre capital e trabalho. Implicação que resulta na culpabilização das famílias, no que diz respeito às suas condições de existência, bem como às dificuldades enfrentadas para a realização do cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes.

Além disso, o item contemplará a discussão sobre a questão social em suas mais diversas expressões, sendo importante destacar que estas se caracterizam como expressões de desigualdade social, bem como de resistência por parte dos sujeitos que as vivenciam. Ressalta-se a necessidade de desenvolver essa discussão, tendo em vista que a questão social é objeto de intervenção profissional do assistente social, categoria à qual a pesquisadora desse estudo está vinculada e também porque as famílias cotidianamente deparam-se com as expressões da questão social, que contribuem para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários, assim como para a perda do poder familiar com relação aos seus filhos.

2.3 Entre o pensamento conservador e as expressões da questão social: a responsabilização das famílias diante do cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes

Mesmo que se tenha passado por um processo de transformação com relação aos papéis familiares, compreende-se que o pensamento conservador está presente nas concepções de família apresentadas na contemporaneidade, bem como em questões referentes a suas obrigações e responsabilidades diante de suas crianças e adolescentes.

No que diz respeito ao pensamento conservador, pondera-se que sua fonte de inspiração provém *de um modo de vida voltado ao passado*, que é resgatado e proposto afim de interpretar o presente, servindo como conteúdo de um programa viável para a sociedade capitalista. Quanto às suas características, cabe destacar a sua vocação para o passado, que é considerado um terreno germinativo de inspiração para a interpretação do presente e é experimentado como sendo virtualmente o presente (IAMAMOTO, 1995). Deste modo, compreende-se que o pensamento conservador utiliza-se de concepções do passado para intervir no presente, contudo, essas interpretações ocorrem de maneira contraditória, tendo em vista que não absorvem as transformações da sociedade.

Diante da família, o pensamento conservador enfatiza a sua formação social, moral e intelectual, considerando-a como a célula básica da sociedade (IAMAMOTO, 1995). Essa também é vista como um dos alicerces morais do conservadorismo, tendo como principal tarefa a manutenção da propriedade. Além disso, diante de um pensamento conservador, a mulher exerce o papel de agente socializador, responsável pela educação moral dos filhos (BARROCO, 2010). Essa perspectiva é radicalmente contrária aos movimentos femininos, compreendendo-os como elemento de desintegração familiar, visto que a mulher assume outras responsabilidades para além do espaço doméstico.

No que tange ao *conservadorismo*, esse possui ideais que se apresentam contrários aos defendidos pelo Iluminismo, pelo Utilitarismo e pelo Liberalismo. Com relação a esse último, o conservadorismo concorda em um aspecto, visto que ambos consideram a propriedade como um princípio inviolável. Já em outro aspecto, esses discordam disparadamente. Enquanto o liberalismo defende a liberdade e a igualdade perante a lei, o conservadorismo as compreende incompatíveis, uma vez que a liberdade só existe em função da proteção à propriedade (BARROCO, 2010); ao mesmo tempo a igualdade pretende o nivelamento dos valores imateriais e materiais, que são desigualmente distribuídos, sendo este nivelamento prejudicial para a liberdade dos mais fortes” (NISBET, 1987). Deste modo, evidencia-se o conflito existente entre estas duas vertentes, entretanto, ambas contribuem para a culpabilização dos

sujeitos por sua condição de vida, bem como pela trajetória que, na maioria das vezes, é marcada por um processo de violação dos direitos sociais. Salienta-se que o conservadorismo não é apenas a continuidade e persistência no tempo de um conjunto de ideias constitutivas da herança intelectual europeia do século XIX, mas de ideias que, ao serem reinterpretadas, transitam em ótica de explicações e em projetos voltados à manutenção da ordem capitalista (IAMAMOTO, 1995).

A reação conservadora se apresenta em finais do século XIX e articula-se em torno de tendências românticas e restauradoras do passado feudal, tendo como referência fundamental o pensamento de Edmund Burke³⁹, na Inglaterra [...] (BARROCO, 2010). O conservadorismo surge com o intuito de trazer para a atualidade concepções e ideologias presentes no século XVIII e XIX e fundamenta-se

Na valorização do passado, da tradição, da autoridade baseada na hierarquia e na ordem; nega a razão, a democracia, a liberdade com igualdade, a indústria, a tecnologia, o divórcio, a emancipação da mulher, enfim, todas as conquistas da época moderna. Para Burke, a história é a experiência trazida do passado e legitimada no presente pelas tradições, o que vem negar o espírito dinâmico contido no ideário moderno de valorização do presente, tendo como perspectiva o futuro (BARROCO, 2010, p. 172).

Como se pode observar, o conservadorismo representa-se pela negação de todas as conquistas da época moderna. Ele tende a rejeitar o presente e, por estar amarrado ao passado, reforça a valorização da tradição, da autoridade e, principalmente, opõe-se à democracia, visto que defende a ordem monárquica. Além disso, compreende-se que esse pensamento, para resistir às mudanças do presente, fundamenta-se em concepções preconceituosas. Aqui, cabe fazer referência à família patriarcal que, por suas características, indica que encontrava-se envolta pelo pensamento conservador, na medida em que voltava-se para a valorização da tradição, autoridade, experiência e do preconceito.

Entende-se que o conservadorismo, ao desconsiderar o processo evolutivo da sociedade contemporânea, nega o seu movimento dialético. O pensamento conservador foi considerado verdade desde a primeira metade do século XIX, mas o que nesta época era tido como verdade única, hoje tende a ser superada. É necessário ter clareza de que se descobrem verdades parciais sobre as coisas, uma vez que se leva em consideração o constante processo de movimento e

³⁹ De Maistre (1753-1821) e Bonald (1745-1840) inserem-se na corrente filosófica do tradicionalismo, que tem como características principais: a negação do racionalismo, a valorização do poder hierárquico das instituições básicas, como a família e a Igreja, a defesa da ordem e das tradições. Por isso, ambos, assim como Burke, são inimigos declarados da Revolução Francesa, do Iluminismo e do liberalismo (BARROCO, 2010, p. 172).

transformação da sociedade, que não permite idealizar e enrijecer conceitos e concepções. Neste sentido, o que é considerado verdade hoje, amanhã pode não ser (LEFEBVRE, 1991) e assim será ao longo da vida da humanidade. Contudo, apesar de se ter clareza de que o pensamento conservador apresenta-se como a valorização do passado, este se mantém na contemporaneidade e mantém a família como um alicerce moral, que tem como função principal a manutenção do status e a proteção da propriedade.

Ao se pensar no processo de transformação ocorrido nas configurações familiares, evidencia-se que a negação dessas mudanças possui influência do pensamento conservador, repleta de moralização e preconceitos, que insistem a opor-se ao novo e ter a família patriarcal como modelo, evidenciando como correto formas de vida presentes no passado. No que tange ao papel exercido pelas famílias quanto às suas crianças e adolescentes, ao se apoiar no conservadorismo, contribui-se para a desresponsabilização do Estado e coloca-se em risco a permanência desses sujeitos no lar de suas famílias quando esses vivenciam as mazelas da questão social.

Com base no exposto, convém exemplificar de maneira concreta como o conservadorismo apresenta-se na realidade brasileira com relação à discussão sobre família. O debate sobre as configurações familiares foi levado à Câmara dos Deputados a qual aprovou o Estatuto da Família, sendo esse considerado um grande retrocesso dos direitos e a materialização das concepções preconceituosas, constituindo-se como uma vitória para os conservadores, vistos como “os profetas do passado” (IAMAMOTO, 1995, p. 22).

O artigo 2º do Estatuto da Família, define enquanto entidade familiar “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” (BRASIL, 2013b, s/p). Por meio desse conceito, pretende-se negar as demais configurações familiares, visto que apenas considera-se família aquela formada pelo homem e a mulher (família nuclear) e/ou a família monoparental. Percebe-se que esse Estatuto reforça o conservadorismo diante das famílias, indicando o quanto as características da família patriarcal estão enraizadas no presente e, além disso, idealizadas.

Sabe-se que o conservadorismo está impregnado na contemporaneidade no que se refere à discussão sobre família e isso se consolida através do Estatuto da Família. O referido Estatuto nada mais é senão a materialização, por meio da legislação, de concepções preconceituosas e discriminatórias, principalmente, quanto às configurações familiares e representa, unicamente, a valorização da família nuclear. Ao se aproximar da justificativa apresentada no Estatuto da Família, percebe-se a presença da ideia de desestruturação familiar. Neste sentido,

A família é considerada o primeiro grupo humano organizado num sistema social, funcionando como uma espécie unidade-base da sociedade. Daí porque devemos conferir grande importância à família e às *mudanças que a têm alterado a sua estrutura* no decorrer do tempo. [...] A questão merece aprofundamento e, na minha opinião, *disciplinamento legal*. O Estado não pode fugir a sua responsabilidade e os legisladores têm tarefa central nessa discussão. [...] 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 (BRASIL, 2013b, s/p).

Como evidenciado, parte-se do pressuposto de que apenas é considerado família aquela constituída através da união de um homem e uma mulher. Além disso, as demais configurações familiares são consideradas mudanças ocorridas na estrutura da família, ora negativas. Não obstante, a intervenção estatal é considerada necessária para o disciplinamento legal das famílias, afim de que as famílias apresentem equilíbrio e, assim, contribuam para uma sociedade “fraterna e também feliz”. Compreende-se que cabe ao Estado amparar as famílias com relação às suas necessidades e a garantia dos seus direitos fundamentais, e não determinar o que pode ou não ser considerado como família. Considera-se o presente Estatuto um grande retrocesso no que diz respeito às diversas configurações familiares apresentadas na contemporaneidade. Portanto, entende-se que o Estatuto é usual para o capital, uma vez que deposita a culpa na família e desresponsabiliza o Estado, que se exime de suas responsabilidades com relação às famílias.

Diferentemente do exposto pelo Estatuto da Família, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária infere que as configurações familiares são determinadas a partir de contextos políticos, jurídicos, econômicos, culturais e sociais, exigindo flexibilidade quanto às funções parentais, possibilitando inúmeros arranjos familiares, tais como: famílias monoparentais, descasadas, recasadas, com diferentes gerações, casais homossexuais, entre outros (BRASIL, 2006a).

Entretanto, compreende-se que

Emerge uma nova sociabilidade, e uma nova política, pois as transformações em andamento ocorrem, não apenas em relação à ordem econômica, mas constituem um conjunto de mudanças e processos assimétricos e desiguais que atingem múltiplas dimensões da vida social. São processos que interferem nas múltiplas dimensões da vida, que interferem na esfera da cultura, da sociabilidade e da comunicação, homogeneizando comportamentos, hábitos de consumo, preferência, valores. Por outro lado, *esses processos geram profundas resistências, novos antagonismos e brutais desequilíbrios de poder* [...] (YAZBEK, 2016, p. 8-9).

A partir desse cenário, entende-se imprescindível refletir sobre os desafios postos na atualidade, com relação às ações voltadas para o enfrentamento da desigualdade social, em um contexto de crise estrutural do capital, que acarreta em transformações nas diversas dimensões da vida social, cultural e econômica de todos os sujeitos. Com o avanço da ideologia neoliberal, as relações sociais passam a ser regidas pela competitividade, individualização e, principalmente, culpabilização dos sujeitos, que são compreendidos isoladamente, sem a análise das determinações estruturais, que desenvolvem as desigualdades sociais. É necessário ponderar que, esses processos, em contrapartida, geram resistências, tendo em vista que a própria sobrevivência da classe trabalhadora em uma sociedade voltada para a acumulação do capital deve ser considerada uma forma de resistência (YAZBEK, 2016).

Sabe-se que as famílias, cotidianamente, são compreendidas como responsáveis pela condição socioeconômica que apresentam, bem como devido as situações de violação de direitos desencadeadas nas relações familiares, que têm interface com a vivência dessas expressões. Contudo, ressalta-se que os sujeitos não são livres para escolher a qual classe social pertencem e, tendo em vista que compõem a classe trabalhadora, sobrevivem com a exploração de sua força de trabalho - exploração que torna as condições de sobrevivência da classe trabalhadora miserável.

Assim sendo, na sociedade capitalista, a partir do conflito existente entre capital e trabalho, desenvolvem-se as mais diversas expressões de desigualdade social, sendo essas consideradas expressões da questão social. Salienta-se que esse conflito também resulta em ações de resistência por parte dos sujeitos que vivenciam essas expressões e a elas resistem e se opõem.

No que diz respeito à **Questão Social**⁴⁰, esta constitui-se como

O conjunto das expressões de desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2012a, p. 27).

Ao mesmo tempo em que o trabalho torna-se amplamente social, a classe trabalhadora não se reconhece como parte do produto criado, estranhando-se diante do processo de produção, sem se reconhecer como parte dos bens produzidos. Devido à lógica da sociedade capitalista,

⁴⁰ Salienta-se que a discussão sobre Questão Social será transversal nesse trabalho.

esses sujeitos não se apropriam dos bens produzidos, pois a produção está cada vez mais voltada para atender às necessidades do mercado, ao invés de atender às necessidades humanas sociais (PEREIRA; PEREIRA, 2010); ou seja, o sujeito não controla os produtos de seu trabalho, mas é controlado por eles e trabalha apenas para tentar sobreviver. Além disso, a riqueza socialmente produzida permanece nas mãos dos proprietários dos meios de produção, sendo esses proprietários integrantes da burguesia⁴¹, o que reforça o processo de exploração vivido pela classe trabalhadora e corrobora para o desenvolvimento das expressões da questão social.

Com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, advém não somente o crescimento econômico, mas as contradições geradas a partir desse modo de produção, dentre elas, a sua contradição existencial: acúmulo de riqueza e produção de miséria. O processo de acumulação capitalista reflete em todos os âmbitos da vida, portanto, compreende-se que quanto mais se desenvolve a produção capitalista, mais as relações sociais de produção alienam-se dos próprios trabalhadores. Essa contradição contribui também para a geração de conflitos nas relações estabelecidas na família e resultam na fragilização dos vínculos familiares.

A questão social se refere à desigualdade, mas também à resistência, uma vez que envolve sujeitos que vivenciam cotidianamente as desigualdades e, diante delas, resistem, como forma de sobrevivência perante os contextos em que se inserem. E é nesse quadro conflituoso, entre a produção da desigualdade e a produção da resistência, “que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movidos por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade” (IAMAMOTO, 2012a, p. 28). Assim, destaca-se que o Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação enquanto especialização do trabalho.

A expressão questão social é estranha ao universo de Marx, tendo sido cunhada por volta de 1830 (CASTEL, 1998). Historicamente, a questão social foi tratada sob o ângulo do poder - era vista como ameaça, que a luta de classes, em especial a presença política da classe operária, representava à burguesia. Entretanto, os processos sociais traduzidos pela questão social eram centrais na análise de Marx sobre as classes sociais, bem como das lutas na sociedade capitalista (IAMAMOTO, 2015).

Ao se falar que as desigualdades sociais, definidas como expressões da questão social, ao se apresentarem fragilizam o cotidiano de vida dos sujeitos, há que se considerar que isso ocorre com intensidade nas famílias. As famílias deparam-se, diariamente, com diversas expressões da questão social, no entanto, o que muitas vezes não é levado em consideração é o

⁴¹ Conforme debatido no item 2.1 do presente capítulo.

fato de que ao serem atingidas por estas expressões passam a enfrentar dificuldades também na garantia do sustento e da proteção de seus filhos. Dessa forma, quando a família não encontra alternativas para enfrentar essas adversidades, é necessário que ela encontre apoio por meio de estratégias junto ao Estado. Não raro, a família além de não encontrar formas para fornecer boas condições de vida aos filhos, ainda sofre com as omissões do Estado no que se refere à garantia de seus direitos.

De acordo com a análise dos dez (10) processos judiciais, observou-se que as famílias, cotidianamente, têm os filhos encaminhados para o acolhimento institucional em razão de violência física – ocorrida no âmbito familiar; vulnerabilidade social; negligência, principalmente com relação à falta de higiene pessoal; condições habitacionais precárias; desemprego e trabalho informal. Essas razões, ao serem analisadas com profundidade, quando não se restringe às suas aparências e se vai às raízes de seus determinantes, evidenciam que estão diretamente relacionados à exploração existente no interior do modo de produção capitalista, podendo, assim, serem consideradas enquanto expressões da questão social. Neste sentido, considera-se fundamental apreender as mediações que envolvem a produção e reprodução da questão social.

Cabe salientar que a questão social expressa a “subversão do humano própria da sociedade capitalista contemporânea, que se materializa na naturalização das desigualdades sociais e na submissão das necessidades humanas ao poder das coisas sociais” (IAMAMOTO, 2015, p. 125). Há uma tendência em naturalizar as desigualdades sociais, a partir do momento em que as condições de vida dos sujeitos são estritamente relacionadas a suas vontades e desconsideram-nas como inerentes da sociedade em que estão inseridos. Ao se naturalizar as expressões da questão social, deposita-se a culpa nos sujeitos que as vivenciam e exime-se o Estado de sua responsabilidade diante da garantia dos seus direitos sociais.

Deste modo, não se pode desconsiderar os processos sociais contraditórios que criam e transformam as diversas expressões da questão social, pois essas expressões ao serem analisadas de maneira desvinculada de sua gênese, corroboram para a naturalização das desigualdades sociais. Portanto, percebe-se que há a moralização e a criminalização da questão social diante de um Estado neoliberal e, por isso, cabe compreendê-la em sua dimensão coletiva, que se dá através da exploração da classe trabalhadora e não se reduz a uma dificuldade do sujeito. É necessário o resgate do complexo de causalidades que determinam as origens da questão social, uma vez que suas origens são imanentes à organização social capitalista (IAMAMOTO, 2015).

Atualmente, a questão social tem sido objeto de um processo de criminalização, que atinge a classe trabalhadora (IANNI, 1992). Recicla-se a noção das “classes perigosas”, sujeitas à repressão e extinção, e a tendência de naturalizar a questão social é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões de violência dos pobres, tendo como resposta a segurança e a repressão oficiais (IAMAMOTO, 2015).

Diante do exposto, entende-se que a família é chamada a responder pelo distanciamento do Estado, que deixa de cumprir com o seu papel frente às situações de violação de direitos sofridas pela família e por suas crianças e adolescentes. Sabe-se que, para que as famílias possam cuidar e proteger os filhos, é fundamental que elas tenham condições básicas para isso, porém quando a maneira como elas sobrevivem ocorre de forma precária, cabe ao “Estado apoiar a família em seu papel parental” (RIZZINI et al., 2007, p. 22). Entende-se que a culpabilização das famílias por suas dificuldades em garantir o cuidado e a proteção de suas crianças e adolescentes, bem como a maneira como essas enfrentam as expressões da questão social está amparada pelo pensamento conservador, bem como pelo interesse da classe dominante que faz do Estado o seu instrumento econômico privado, como debatido no início deste item.

Dessa maneira, mesmo que a família esteja passando por transformações na sua forma de configuração, as expectativas no que se refere às suas tarefas e obrigações permanecem. No entanto, “é importante pontuar que a capacidade de cuidado e proteção dos grupos familiares depende, diretamente, da qualidade de vida que eles têm no contexto social nos quais estão inseridos” (MIOTO, 1997 p. 121). Ou seja, a ideia de cuidado e proteção está intrinsecamente relacionada ao papel exercido pela família, mesmo após as mudanças pelas quais passou, principalmente, quanto às suas configurações. Quando a família em seu cotidiano de vida depara-se com dificuldades para suprir as suas necessidades básicas e a de seus membros, verifica-se que esses sujeitos não estão acessando os seus direitos sociais, ou, se os acessam, isso vem ocorrendo de maneira precária.

Neste sentido, cabe acrescentar que a família, ao se constituir de formas diferenciadas “nas diversas classes ou grupos sociais, [...] demandam também, abordagens distintas para a sua compreensão” (MIOTO, 1997, p. 121); abordagens por parte dos profissionais que trabalham diretamente com esses sujeitos, como, igualmente, dos responsáveis pela formulação das políticas públicas, que possuem a responsabilidade de contribuir com o enfrentamento das desigualdades sociais.

Compreender a família como única responsável pelo cuidado e proteção de suas crianças e adolescentes é desresponsabilizar o Estado e a sociedade civil diante de suas funções de proteção à família. A família, assim como suas crianças e adolescentes, também sofre com as desigualdades sociais que invadem seus cotidianos e que contribuem tanto para o surgimento de conflitos como de situações de violação de direitos. Entende-se que qualquer família está à mercê do desenvolvimento de relações conflituosas e de violação de direitos. Há que se deixar claro que não se deve discriminá-las pela condição socioeconômica que apresentam, uma vez que elas podem desenvolver-se em todas as famílias.

Percebe-se que a pobreza pode corroborar com a fragilização das relações e dos vínculos familiares, mas não deve ser compreendida como inerente à vontade dos sujeitos que a vivenciam, tampouco, ser a única justificativa para tal fragilização. A pobreza resulta de um conjunto de fatores que impedem ou dificultam o estabelecimento das relações familiares. Ela interfere no grau de integração dos sujeitos às normas de convívio social, acesso às descobertas científicas já integradas à vida social, acesso aos serviços básicos, à justiça e mesmo ao desenvolvimento da sensibilidade humana e da afetividade (COSTA, 2005, p. 181). Além disso, esta é considerada um fenômeno pluridimensional, tendo em vista que atinge várias dimensões da vida dos sujeitos.

O papel de cuidado e proteção está atrelado à família e se reafirma na contemporaneidade, por meio de diversas bases legais. Ela é considerada “um espaço indispensável para a garantia da sobrevivência, de desenvolvimento e da proteção integral dos filhos e demais membros, independentemente do arranjo familiar” (KALOUSTIAN, 2011, p. 12-13). Mas deve-se considerar que, mesmo que essa seja compreendida como espaço de proteção, no seu interior também se desenvolvem conflitos que podem contribuir para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários dos seus filhos.

É necessário

[...] deixar de tratar a família apenas como uma instituição e incorporar a concepção de sujeitos de direitos. Nessa perspectiva entendemos que as suas demandas devem ser consideradas como a matéria das políticas públicas, campo privilegiado de intervenção do Estado na garantia dos direitos sociais como resposta ao enfrentamento das expressões da questão social (TOLEDO, 1998, p. 16).

Percebe-se que o papel de cuidado e proteção de seus membros ainda permanece relacionado à família. Entende-se que é importante que as famílias não sejam culpabilizadas

pela falta de condições dignas de garantirem o sustento dos seus filhos, mas que sejam compreendidas como sujeitos de direitos que são atingidos pela questão social em suas diversas expressões, que surgem através das contradições do modo de produção capitalista que permeiam a sociedade contemporânea. Portanto, compreende-se que a reprodução ampliada da questão social também se refere à reprodução das contradições sociais.

Ademais, a família constitui-se de um complexo de relações privilegiadas e insubstituíveis de proteção e socialização primárias dos sujeitos, provedora de cuidados aos seus membros, mas, igualmente, a ser cuidada e protegida pelo Poder Público. A família é um grupo social básico de acolhida, convívio, autonomia, constituindo-se como lugar preferencial de sustento, guarda e educação das crianças e adolescentes (SIMÕES, 2011). Deste modo, merece ser fortalecida através de investimentos do Estado por meio de políticas públicas, a fim de diminuir as chances de acolhimento institucional quando estas estiverem enfrentando dificuldades quanto à garantia dos direitos de suas crianças e adolescentes. Portanto, é importante lembrar que as famílias não são as únicas responsáveis pela garantia dos direitos de seus membros, visto que compete ao Estado dar suporte a elas.

À medida que a sociedade evolui, produz novas necessidades na vida familiar e esses sujeitos são chamados a apresentar formas de enfrentamento as mesmas. As transformações que ocorrem na sociedade afetam de maneira particular cada família. Não só a família recebe interferências dessas mudanças, como também o Estado deveria produzir outras formas de superação das fragilidades desencadeadas através das expressões da questão social. Deste modo, é importante destacar que, com passar do tempo, esse grupo social *não se desestrutura*, mas assume outras formas e modos de ser, de acordo com as transformações que se dão em face da sociedade contemporânea. A configuração familiar idealizada torna-se ultrapassada, uma vez que surgem outras possibilidades de famílias, constituídas por grupos que habitam o mesmo espaço físico ou que, pelo menos, mantêm certa proximidade. Essas configurações familiares estão longe de serem instituições fechadas, apresentando-se sempre em evolução e transformação e, por isso, é necessário que a luta pela garantia dos direitos sociais desses sujeitos seja contínua.

Com relação ao avanço do conservadorismo, acentua-se uma reversão política conservadora em todo o mundo capitalista, evidenciada por meio do crescimento dos partidos de direita, inclusive fascistas na Europa - com um posicionamento racista, homofóbico e contrário aos migrantes (YAZBEK, 2016). Levando-se em consideração o contexto atual da política no Brasil, sendo esse um país de capitalismo periférico, os discursos da bancada conservadora estão embasados por concepções que reafirmam a destruição do conceito de

família e a naturalização dos processos discriminatórios no que refere-se às discussões de gênero, de racismo, de homofobia etc. Essas falas contribuem para a disseminação e fortalecimento desse pensamento e aponta para um dos maiores retrocessos no que concerne aos direitos sociais no Brasil, direitos conquistado por meio de lutas incansáveis da classe trabalhadora que devem ser mantidos.

O próximo capítulo desenvolverá discussões que perpassam o Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes, com enfoque para a problematização da garantia desse direito. Ademais, realizará um debate sobre Política Social e Proteção Social às famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente. Será necessário, também, discorrer acerca da medida de proteção referente ao Acolhimento Institucional, que corresponde a um serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, na Modalidade de abrigo institucional, conforme a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004) - debate esse que irá compor tal capítulo.

3 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: ENTRE AS CONQUISTAS HISTÓRICAS E O AVANÇO DA OFENSIVA NEOLIBERAL

No Brasil, devido à ausência do Estado, as crianças e adolescentes pobres, até tornarem-se cidadãos, titulares de direitos – enquanto responsabilidade da família, da sociedade e do Estado – ficaram à mercê de intervenções que foram desde as mãos⁴² da Igreja, através da caridade, das mãos dos juízes de menores até as mãos da sociedade civil.

Deste modo, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considera-se **criança** a pessoa com até doze anos de idade incompletos, e **adolescente** aquele entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990). Tendo em vista o objetivo geral deste estudo, que consiste na análise da forma como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, este capítulo terá como centralidade as discussões que perpassam a preservação desse direito, considerado fundamental para a garantia do desenvolvimento desses sujeitos.

Inicialmente, será desenvolvido um debate histórico a respeito dos direitos das crianças e adolescentes, de uma forma geral, com enfoque na principal discussão deste estudo, o **direito à convivência familiar e comunitária**. Ao longo do capítulo, será desenvolvida uma discussão sobre a transformação ocorrida no que se refere às concepções da infância e adolescência, no período que vai desde a instituição do primeiro Código de Menores em 1927 até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Além disso, será realizado um debate sobre o direito à proteção social das famílias a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), visto que considera-se que essas também são vítimas da violência estrutural, que as atinge de diferentes formas e intensidades, contribuindo para a fragilização dos vínculos familiares e comunitários. E, por fim, se explicitará o acolhimento institucional, enquanto uma medida de proteção utilizada sempre que crianças e adolescentes encontram-se expostas(os) a situações caracterizadas como violação de direitos.

Portanto, o item a seguir se propõe a desenvolver uma discussão acerca dos direitos das crianças e adolescentes, buscando-se resgatar, historicamente, as concepções carregadas por esses sujeitos diante da sociedade anteriormente à promulgação do Estatuto da Criança e do

⁴² Salienta-se que o termo “mãos” se constitui em uma metáfora. A discussão sobre o percurso histórico dos direitos da infância e adolescência será desenvolvida no item 3.1.

Adolescente (1990), quando nem assim eram reconhecidas (os). Época em que esses sujeitos possuíam um caráter menorista, compreendidos como “mini-adultos”. Posteriormente a essa legislação, procurou-se *romper com a cultura de institucionalização e minimização* desse segmento, que passou a ter o direito à convivência familiar e comunitária assegurado em lei.

3.1 De objetos de tutela a sujeitos de direitos: um percurso histórico acerca dos direitos sociais da infância e adolescência no Brasil

Tendo em vista que, neste item, pretende-se abordar o percurso histórico acerca dos direitos sociais da infância⁴³, é preciso propor o seguinte questionamento: quem eram as crianças? Para responder essa indagação, faz-se necessário retomar brevemente a história, as características da infância, ou melhor, a representação que essas possuíam diante dos adultos e da sociedade.

Até por volta do século XII, a arte medieval, assim como outras representações artísticas, desconhecia a infância ou pelo menos não se preocupava em representá-la. A infância não detinha características particulares e, assim que a criança deixava os cueiros⁴⁴, era vestida como os outros homens e mulheres de sua condição. Essas eram vestidas iguais aos adultos, distinguidas apenas pelo tamanho, isto é, consideravam-nas “mini-adultos”. Cabe fazer referência a uma miniatura francesa do fim do século XI, a qual representou três crianças da época, simplesmente, numa escala reduzida dos adultos, visto que não havia nenhuma diferença de expressão ou traços (ARIÈS, 1978).

Assim, partindo-se do século XI, em que a criança era vestida como os adultos, até o século XVIII, a criança de “boa família”, sendo essa nobre ou burguesa, passou a ter um traje reservado para a sua idade, que a distinguiu dos adultos. Contudo, essa mudança ocorreu, sobretudo, com os meninos, visto que o sentimento de infância os beneficiou primeiramente, enquanto as meninas persistiram no modo de vida tradicional, que as confundia com os adultos. As crianças do povo, como eram chamadas as crianças pobres, filhas dos camponeses e dos artesãos, continuaram a usar o mesmo traje dos adultos: jamais foram representadas usando vestidos compridos ou mangas falsas. Essas crianças conservaram o antigo modo de vida, onde

⁴³ Como poderá ser observado ao longo deste capítulo utilizar-se-á o termo “infância” e “adolescência” no singular, mas compreende-se a importância de se levar em consideração as singularidades e particularidades dos sujeitos que encontram-se nesta etapa da vida, visto que existem diversas “infâncias” e “adolescências”.

⁴⁴ Ou seja, a faixa de tecido que era enrolada em torno de seu corpo (ARIÈS, 1978).

não eram separadas dos adultos, nem através da roupa, nem do trabalho, tampouco, dos jogos e brincadeiras (ARIÈS, 1978).

Como se observa na história, apesar da infância, por muito tempo, ter sido mantida desconhecida, quando houve tal descoberta, o enfoque foi dado à infância nobre. No que tange ao traje usado por esses sujeitos, esses eram elaborados a partir do modelo das vestimentas dos adultos, pois acreditavam que a infância não possuía valor e, por isso, deveria vestir-se sem distinção dos homens e mulheres da época. Foi somente no século XVIII que as crianças burguesas começaram a ser vestidas com trajes próprios para a sua idade, mas isso não ocorreu de maneira hegemônica, tendo em vista que somente os meninos nobres deixaram de ser vistos como mini-adultos⁴⁵, enquanto as meninas e as crianças pobres permaneciam ofuscadas por uma falsa imagem que não as representavam.

A infância, especificamente a infância pobre, por muito tempo foi tratada e compreendida pelo pensamento dominante da época: como inferior às demais infâncias, principalmente, pelo fato de ser composta por sujeitos que não contribuíam em nada com o futuro da nação. Não apresentavam, também, as características e comportamentos idealizados pela sociedade e, ainda, a colocava em risco, devido às suas presenças incômodas.

Num primeiro momento, no período colonial, a criança era objeto de interesse apenas de suas famílias e da Igreja. Tal interesse diz respeito a uma pretensa “proteção”, visto que eram as famílias e a Igreja que interviam sobre as crianças, consideradas como propriedade do pai, o chefe da família, tendo em vista a ausência do dever estatal. No que se refere ao papel da mulher, essa era responsabilizada pelo fracasso de sua família e “[...] se o homem preferir o exterior, as luzes do cabaré, se as crianças preferirem a rua, seu espetáculo e suas promiscuidades, será culpa da esposa e da mãe” (DONZELOT, 1986, p. 46). Em contrapartida, o “chefe da família responde por seus membros [...], podia decidir sobre a carreira dos filhos, sobre o emprego de sua parentela, sobre a contratação de alianças” (DONZELOT, 1986, p. 46).

Era a Igreja quem prestava assistência, sustentada pela noção de caridade. A atitude caritativa das pessoas com os pobres era considerada condição para a salvação de sua alma. E, através dessa caridade, os pobres dependiam de forma integral da generosidade alheia e tinham que manifestar o seu reconhecimento por meio de submissão aos caridosos (RIZZINI, 2011). Considerava-se que, por sobreviverem a partir da benevolência de outros sujeitos, os pobres deveriam apresentar uma conduta de “bons pobres”, apresentando bom comportamento e submissão – interesses de quem os ajudava –. Com relação à caridade, salienta-se que essa

⁴⁵ Considera-se que o paradigma menorista está presente na atualidade.

materializa-se através de uma troca simbólica: “entrego-te minha miséria para que possas dar-me tua bondade” (DONZELOT, 1986, p. 66). Desse modo, a caridade é colocada em prática somente em situações de extrema pobreza. Assim, compreende-se a pobreza como um “estado no qual o indivíduo é incapaz de prover por si mesmo a subsistência de sua família [...]” (DONZELOT, 1986, p. 61).

No século XVIII, eram entidades religiosas, como a Igreja Católica, que desenvolviam ações voltadas ao trato de crianças abandonadas, especialmente, à infância pobre – tendo em vista que ainda não havia intervenção do Estado, a fim de apresentar estratégias de enfrentamento às situações que contribuía para o abandono das crianças. No que diz respeito à institucionalização⁴⁶ e/ou encarceramento de crianças e adolescentes abandonadas(os), considera-se que não se trata de uma prática recente na sociedade, pelo contrário, a cultura de institucionalização remonta desde o início da colonização brasileira, quando esses sujeitos ainda não eram reconhecidos como sujeitos de direitos, em peculiar condição de desenvolvimento.

Percebe-se que o discurso de proteção da infância pobre, ora se apresenta em defesa da criança, ora em defesa da sociedade.

Em todos os tempos e em qualquer parte do mundo, existiram crianças desvalidas – sem valor para e sem proteção de alguém – *órfãos, abandonadas, negligenciadas, maltratadas e delinquentes*. A quem caberia a responsabilidade de assisti-las é uma questão que tem acompanhado os séculos, compondo uma intrincada rede de assistência provida por setores públicos e privados da sociedade. No Brasil, a história mostra que foram *muitas as mãos por que passaram tais crianças [...]* (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 17).

A infância, por muito tempo, manteve-se desvalorizada e invisível. As crianças não possuíam valor algum, nem para a família, tampouco para a sociedade. Elas se encontravam desprotegidas, pois eram consideradas desvalidas. No Brasil, na ausência do Estado, as crianças e adolescentes, até tornarem-se sujeitos de direitos, enquanto responsabilidade da família, da sociedade e do Estado, passaram por muitas mãos, dentre elas: pelas mãos dos jesuítas, dos senhores (as crianças escravas), das Câmaras Municipais e da Santa Casa de Misericórdia (as crianças expostas), dos asilos, dos higienistas e dos filantropos, da família, do Estado (clientelismo), das forças armadas (segurança nacional), dos juízes de menores (o menor em situação irregular) e, por fim, pelas mãos da sociedade civil: crianças e adolescentes como sujeitos de direitos (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Dessa forma, verifica-se o longo percurso pelo

⁴⁶ Destaca-se que este termo foi utilização conforme o seu uso corrente no período em foco.

qual as crianças e adolescentes percorreram até o dia em que os seus direitos foram assegurados em lei, caminho esse que foi permeado por situações de violação de direitos.

Conforme a moral cristã, os filhos nascidos através de relações extraconjugais ou filhos de mães solteiras não eram aceitos e estavam fadados ao abandono. Os filhos das mulheres escravas, cujos senhores não desejavam os aborrecimentos e as despesas com a criança, ou desejavam os serviços das mães como amas-de-leite⁴⁷(RIZZINI; PILOTTI, 2011; KIDDER; FLETCHER, 1941), também eram abandonados. Do mesmo modo, a pobreza também era considerada determinante para o abandono de crianças, que eram “deixadas em locais públicos, como nos átrios das igrejas e nas portas das casas –muitas eram devoradas por animais” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 19).

Tal situação começou a preocupar as autoridades, que propuseram duas medidas: as esmolas e o recolhimento em asilos. No Brasil, a partir do século XVIII, seguindo um modelo europeu, as Santas Casas de Misericórdias implantaram um mecanismo denominado “Roda dos Expostos⁴⁸”, também conhecida por “Roda dos Enjeitados”, sendo essa a forma encontrada para amenizar o problema do abandono de crianças. A “Roda dos expostos”, criada para “salvar da morte crianças abandonadas, provocava uma mortalidade infantil agora registrada e verificável” (FREITAS, 2016, p. 32).

A Roda era um dispositivo cilíndrico, oco e vertical, geralmente de madeira, anexado na parede, girava em torno de um eixo, que permitia que a criança fosse colocada da rua para o estabelecimento. Um terço dele era aberto para dar acesso ao interior, e o fundo era coberto com uma almofada. O aparelho era constituído de tal modo que era impossível aos de dentro verem os do lado de fora. Isto é, o dispositivo preservava a identificação de qualquer pessoa, pois quem recebia a criança não poderia ver quem a “abandonou” e vice-versa (EWBANK, 1990). Considera-se que “o objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 19). Neste sentido, salienta-se que “a primeira Roda⁴⁹foi 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

⁴⁷ Referem-se às mulheres, geralmente escravas que já tinham filhos, que amamentavam os filhos das mulheres burguesas quando estas por algum motivo estavam impossibilitadas de fazê-la, ou quando queriam evitar o fardo da amamentação (DONZELOT, 1986).

⁴⁸ A Roda dos expostos, como assistência caritativa, era missionária. A primeira preocupação do sistema com a criança era de providenciar o batismo, a fim de salvar a alma da criança, a menos que trouxesse consigo um escrito informando a rodeira de que a criança já havia sido batizada (FREITAS, 2016).

⁴⁹ Na Casa dos Expostos, a mortalidade era bastante elevada, tendo atingido a faixa dos 70% nos anos de 1852 e 1853 no Rio de Janeiro (TEIXEIRA, 1888), em virtude da falta de condições adequadas de higiene, alimentação e cuidados em geral. Consta que a Roda do Rio de Janeiro funcionou até 1935 e a de São Paulo até 1948, apesar de terem sido abolidas formalmente em 1927 (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

a Roda do Rio de Janeiro e, em seguida, em diversas outras localidades” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 19).

Os “enfeitados” ou “expostos”, como eram chamadas as crianças depositadas nas rodas, eram alimentados por amas-de-leite alugadas e também entregues a famílias, através de pequenas pensões. De maneira geral, a assistência prestada pela Casa dos Expostos durava em torno de sete anos (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Depois disso, a criança, quando chegava na idade da razão⁵⁰, permanecia como qualquer outro órfão, à mercê da determinação do juiz, que decidia sobre seu destino de acordo com os interesses de quem o quisesse manter, normalmente lavradores (VENÂNCIO, 1999), visto que era comum que fossem utilizadas para o trabalho desde pequenas.

Considera-se que a Roda dos Expostos foi uma das instituições brasileiras que possuiu maior longevidade, já que sobreviveu aos três grandes regimes da história. Ela foi criada na Colônia, perpassou e se multiplicou no período imperial; foi mantida durante a República e extinta, definitivamente, na década de 1950, sendo o Brasil o último a abolir o sistema da Roda dos Expostos (FREITAS, 2016). É importante destacar que essa instituição cumpriu um importante papel, visto que, por quase um século e meio, foi a única entidade que prestava assistência à criança abandonada no Brasil, em razão da ausência do Estado.

Neste sentido, ao longo dos séculos XVIII e XIX, observa-se na literatura o deslocamento de poder e domínio da Igreja, articulado com setores privados e públicos, para o domínio do Estado, que passaria a regulamentar e subsidiar ações da infância (PEREZ; PASSONE, 2010). Grandes transformações econômicas, políticas e sociais, que marcaram a era industrial capitalista do século XIX, possibilitaram que o conceito de infância adquirisse novos significados e uma dimensão social que, até então, era inexistente. *A criança deixou de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado* (RIZZINI, 2011). Assim, mesmo a infância após percorrer um caminho sombrio, repleto de situações discriminatórias, levando consigo denominações de cunho depreciador permaneceria sendo alvo de tais situações mesmo depois de se tornar responsabilidade estatal. O que foi alterado diz respeito à instituição que passaria a prestar serviços para esses sujeitos, mas isso não significava a extinção do descaso com a infância pobre no Brasil.

⁵⁰ Conforme a Igreja Católica, sete (7) anos era a idade da razão (FREITAS, 2016). Aos sete (7) anos, para a Igreja, a criança adquire foro de adulto: do ingênuo torna-se alma de confissão. A partir dessa idade a criança entrava no mundo do trabalho na condição de “aprendiz” ou “moleque” e aos 12/14 anos já se constituía plenamente como força de trabalho escrava (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Em 1920, realizou-se o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, impulsionando a criação de uma agenda sistematizada sobre a proteção social, e passou a ser debatida pela sociedade a regulamentação da assistência e proteção aos “menores abandonados” e “delinquentes”, corroborando com a promulgação do Código de Menores em 1927 (PEREZ; PASSONE, 2010). Desse modo, foi a partir da promulgação do primeiro Código de Menores que o Estado começou a intervir, através de legislações, no âmbito da infância e adolescência.

O primeiro Código de Menores foi instituído a partir do Decreto nº 17.943- A, de 12 de outubro de 1927. Ele incorporou tanto uma visão higienista de *proteção do meio e do indivíduo*, como a visão jurídica *repressiva e moralista* (BRASIL, 1927). Prevê a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrizes, e estabelece a inspeção médica de higiene. A fim de intervir no abandono físico e moral das crianças, o pátrio poder⁵¹ passa a ser suspenso ou perdido devido faltas cometidas pelos pais. Os abandonados têm a possibilidade de guarda – não o direito formal –, de serem entregues sob a forma de “soldada”, de vigilância e educação, determinadas por parte das autoridades, que estarão encarregadas de velar por sua moral (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

No âmbito do reconhecimento jurídico, uma das mais importantes contribuições dessa legislação refere-se à regulamentação do trabalho infanto-juvenil, proibindo que se empregassem crianças com menos de doze anos⁵² de idade e fixando, para os jovens menores de 18 anos, jornada de trabalho de, no máximo, seis horas diárias (PEREZ; PASSONE, 2010). Embora se reconheça as contribuições trazidas por essa legislação, considera-se que esse Código compreende uma estratégia médico-jurista-assistencial e apresenta a legitimação e defesa de ações voltadas para a culpabilização, repressão das famílias e encarceramento da infância pobre.

Salienta-se que, com o intuito de tutelar facilmente os menores – os denominados “filhos do Estado” –, necessitava-se instituir formas de intervenção sobre suas famílias. A desautorização do papel parental, por meio da ameaça da suspensão e, até mesmo, através da perda do “pátrio poder”, à época, tinha como objetivo atribuir às famílias pobres a responsabilidade pela impossibilidade ou incapacidade de criar seus filhos, alegando-se, frequentemente, a falta de condições morais para fazê-lo (FREITAS, 2016). Portanto, as famílias pobres são rotuladas como incapazes e irresponsáveis para realizar o cuidado e

⁵¹ Termo utilizado devido ao seu uso corrente no período em foco. Conforme debatido no capítulo 2 deste estudo, item 2.1, este termo foi erradicado a partir da Constituição Federal de 1988 e substituído por “poder familiar”.

⁵² Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, conforme previsto em seu artigo 227º, §3º, inciso I, estabeleceu-se a idade mínima de quatorze anos para a admissão ao trabalho, observado o dispositivo do artigo 7º, XXXIII.

proteção dos seus filhos devido ao fato de não comporem a classe social burguesa. Classe para a qual se garantia aos filhos o sucesso e o direito à cidadania. Enquanto às crianças pobres destinava-se a institucionalização e a violação do direito à convivência familiar e comunitária⁵³.

Posteriormente à promulgação do primeiro Código de Menores, institui-se o Serviço de Assistência ao Menor – SAM –, a partir do Decreto-lei nº 3.799, de 5 de novembro de 1941. O SAM foi criado com a função de centralizar as ações de normatização, execução e fiscalização destinadas à assistência do menor. No entanto, em menos de uma década, começaram a surgir críticas profundas devido à incapacidade do serviço em prestar um atendimento adequado aos menores sob seu cuidado, tendo em vista as denúncias de maus-tratos e desvios de verbas (FREITAS, 2016).

Tendo em vista o fracasso do SAM, esse foi substituído, em 1964, pela Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor – FUNABEM –, órgão proposto para desempenhar a revisão do atendimento prestado à criança e ao adolescente pobre no Brasil. Embora as críticas tenham contribuído para a extinção do SAM e resultado na criação da FUNABEM, essas não questionaram o ideal de institucionalização que orientava o atendimento às crianças e adolescentes pobres (FREITAS, 2016). Isto é, a “cultura de institucionalização” se mantinha presente, assim como a necessidade de remodelação da infância pobre, prática utilizada pelo Estado, com o intuito de administrar os problemas da gestão num contexto de ascensão do capitalismo. Desse modo, considera-se que a intervenção do Estado não se realiza como uma forma de universalização de direitos, pelo contrário, desenvolve-se através de uma categorização da infância e não modifica a estratégia de manutenção e acumulação capitalista – sem deixar de lado a articulação com o setor privado, reafirmando o clientelismo e o autoritarismo.

Na cidade de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul/RS, desde 1945 vigorou a Fundação do Bem-Estar do Menor – FEBEM –, orientada por um paradigma correcional-repressivo. Essa instituição baseava-se na política do bem-estar do menor e se apoiava no Serviço Social do Menor – SESME/RS –, filial do Serviço de Amparo ao Menor – SAM –, responsável, na época, pela política de atendimento às crianças e adolescentes pobres, abandonados ou autoras (es) de atos infracionais (BRASIL, 2017).

⁵³ Destaca-se que o reconhecimento deste direito ocorreu somente por meio da promulgação da Constituição Federal de 1988 (artigo 227º) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 (artigo 19º). O subitem 3.1.1 deste capítulo será dedicado para a realização desse debate.

Mantido após meio século de sua promulgação, o Código de Menores de 1927 foi substituído pelo novo Código de Menores, lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979⁵⁴. O Código de Menores de 1979 adota a *doutrina da situação irregular do menor*⁵⁵(BRASIL, 1979), segundo a qual os menores são sujeitos de direitos quando encontrarem-se em estado de patologia social (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Entretanto, destaca-se que esse Código estabelece a possibilidade de adoção, o que se configura em uma das primeiras alternativas para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

Com base no exposto, ressalta-se que a criança que passou a se tornar objeto de tutela por parte do Estado, referia-se àquela que, assim como sua família, compreendia o universo da pobreza. E, ao deixar de ocupar uma posição secundária, apesar de continuar sendo desimportante na família e para a sociedade, passou a ser compreendida como um *valioso patrimônio de uma nação*, considerada como a *‘chave para o futuro’*, um sujeito em formação – *que tanto poderia ser transformado em ‘homem de bem’*, o que é considerável útil para o progresso da nação, ou em um *‘degenerado’*, ou seja, *inútil para os cofres públicos* (RIZZINI, 2011). A infância, por se tratar de uma fase da vida em que os sujeitos estão em desenvolvimento, era considerada um momento determinante em relação ao futuro dos mesmos, tendo em vista que esses poderiam seguir apenas um desses caminhos: garantir um futuro promissor para a nação; ou, então, tornarem-se sujeitos inúteis para a manutenção e acumulação da riqueza para os cofres públicos.

Portanto, por um lado, a criança simbolizava a esperança – o futuro da nação –, caso fosse devidamente educada. E, por outro lado, colocava-se em dúvida a sua inocência, pois se descobrem na alma infantil elementos de crueldade e perversão e essa passa a ser considerada delinquente, devendo ser afastada do caminho que conduz à criminalidade (RIZZINI, 2011). Com relação a esse afastamento, passou a ocorrer por meio de uma concepção higienista de sociedade, que visava a garantia da paz social, através de intervenções sobre os focos da doença e da desordem, ou seja, sobre o universo da pobreza, de maneira moralizante.

A medicina higienista, por meio de suas ramificações de cunho psicológico e pedagógico, atuava no âmbito doméstico, mostrando-se eficaz na tarefa de educar as famílias, para que essas exercessem vigilância sobre os filhos; e difundiam a ideia de que as crianças que

⁵⁴ É importante deixar claro que todas as mudanças legais com relação aos Códigos de Menores de 1927 e 1979 também ocorreram devido aos acontecimentos internacionais no que refere-se à infância e adolescência. Entretanto, destaca-se que o presente estudo não tem como objetivo mapear esses acontecimentos.

⁵⁵ O Código de 1979 define como situação irregular: a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; [...]. Assim as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu [...] (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

não pudessem ser criadas por suas famílias, compreendidas como *incapazes* ou *indignas*, tornariam-se responsabilidade do Estado (RIZZINI, 2011).

Desse modo, as ações de cunho higienista eram colocadas em prática a fim de controlar aos pobres, o que permite se fazer referência à moralização da questão social, visto que as concepções acerca da desordem, da irresponsabilidade e da delinquência eram utilizadas para se tratar da infância pobre e de suas famílias, como se observa a seguir

Daí decorre que a *não pertinência a uma família*, a ausência, portanto, de um responsável sócio-político coloca *um problema de ordem pública*. É o nível das *pessoas sem fé, sem eira, nem beira, mendigos e vagabundos que, por não estarem em nada ligados ao aparelho social, desempenham o papel de perturbadores nesse sistema de proteções e obrigações*. Ninguém para suprir suas necessidades, mas, também, ninguém para retê-los nos limites da ordem. *Eles dependem da caridade, da esmola, esse dom que honra aquele o que o faz, já que não se espera o troco, mas que não integra o que dele se beneficia e que, portanto, mantém essa população flutuante*. Ou então, dependem da administração pública, que *os retém em Hospitais Gerais ou os internam sem outro objetivo senão colocá-lo fora do jogo social, de pôr fim ao escândalo constituído pelo espetáculo e o comportamento desses elementos sem controle* (DONZELOT, 1986, p. 50).

Tendo em vista que a presença dos pobres era compreendida como incômoda e inválida para o jogo social, a eles se destinava os hospitais ou os internatos, a fim de poupar a sociedade de seus escândalos. Dessa forma, os pobres eram considerados um problema de ordem pública. Não obstante, mesmo que neste momento esteja se abordando o percurso histórico dos direitos sociais da infância, há que se destacar que, na contemporaneidade, a demanda por intervenção estatal continua atrelada à pobreza, já que as crianças e adolescentes que são encaminhadas para o acolhimento institucional são de origem pobre. Isto é, a prática de culpabilização e responsabilização das famílias, por suas condições socioeconômicas, possuem raízes históricas que se estendem para a contemporaneidade⁵⁶. Neste sentido, ao voltar-se para a realidade concreta, observou-se através da análise dos dez (10) processos judiciais que em seis (6) deles as crianças e adolescentes foram encaminhadas (os) para o acolhimento institucional devido situações que tem como pano de fundo a vulnerabilidade social em que as famílias se encontram⁵⁷.

Neste caminho, acreditava-se que “a criança deveria ser educada visando-se o futuro da nação; no entanto, tais palavras, transformadas em ação, revelam que, em se tratando da infância pobre, educar tinha por meta moldá-la para a submissão” (RIZZINI, 2011, p. 29). Isso implica

⁵⁶ Conforme debatido no capítulo anterior deste estudo.

⁵⁷ Essa problematização será realizada com mais densidade no capítulo 4 deste estudo.

numa dicotomização da infância: de um lado, a *criança* mantida sob os cuidados da família, para a qual se assegurava a *cidadania*; e do outro, o *menor*, mantido sob a tutela vigilante do Estado, objeto de legislações, medidas filantrópicas, educativas/repressivas, bem como programas assistenciais, e para o qual estava reservada a “*estadania*”⁵⁸. (CARVALHO, 1991). Essa dicotomização da infância se manifesta por meio da separação entre criança e menor⁵⁹, sendo o segundo alvo de uma ação civilizatória. Salienta-se que os abandonados, mendigos e infratores foram frequentemente rotulados sob o nome de “menor”. Esse termo não era designado aos filhos das famílias das camadas médias e altas, e possui conotações negativas desqualificantes (FREITAS, 2016).

Neste sentido, no que se refere ao Brasil, no final do século XIX, identificava-se a criança, filha da pobreza – ‘material e moralmente abandonada’, como um ‘problema social gravíssimo’, que deveria ser objeto de uma urgente ação. No que tange ao referencial jurídico, constrói-se uma categoria específica – a do menor⁶⁰–, que divide a infância em duas e passa a simbolizar aquela que é pobre e potencialmente perigosa; abandonada ou ‘em perigo de o ser’; pervertida ou ‘em perigo de o ser’ (RIZZINI, 2011). Portanto, percebe-se que à criança pobre se designava o rótulo de menor, por ser perigosa e pervertida, sujeitos que demandavam a urgente intervenção do Estado, para que não “contaminassem” as demais crianças da sociedade. E para se referir aos sujeitos que não eram denominados de menor, podia-se utilizar o termo criança, pois esses possuíam família e, futuramente, havia-se a possibilidade de tornarem-se “homens de bem”, com o direito à cidadania.

Nesta direção, com a investida médico-higienista a partir de meados do século XIX, com a extinção das Rodas dos Expostos e o início de uma legislação específica sobre a criança nas primeiras décadas do século XX, “a criança pobre deixa de ser objeto apenas da caridade e passa a ser objeto de políticas públicas. Todo um novo ciclo se inicia” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 180). Assim, nove (9) anos após a propagação do novo Código de Menores (1979), em 5 de outubro de 1988, tem-se a promulgação da Constituição Federal. A referida legislação contribuiu com importantes avanços, principalmente, no que se refere ao reconhecimento dos direitos sociais das crianças e adolescentes, passando esses da condição de “*menor em situação*

⁵⁸ “Utiliza-se o termo *estadania* para se referir à ação paternalista do Estado em contraposição a participação de cidadãos ativos no processo político” (CARVALHO, 1991, p. 54).

⁵⁹ No decorrer do texto utiliza-se o termo “menor”, conforme uso corrente no período em foco.

⁶⁰ É importante salientar que, por meio da pesquisa documental desenvolvida através de dez (10) processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescente, observou-se que alguns profissionais que compõem o Judiciário utilizam-se do termo “menor” em seus relatórios para se referirem às crianças e adolescentes.

*irregular*⁶¹” para a de *sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento*⁶². Destaca-se que essa concepção foi construída por meio de lutas de diversos movimentos sociais na busca pela proteção social das crianças e adolescentes no Brasil.

Dois anos após se instituir a Constituição Federal, promulga-se o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, por meio da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, sendo esse considerado uma das principais legislações em defesa dos direitos sociais das crianças e adolescentes. Esse Estatuto revoga o Código de Menores de 1979 e a lei de criação da FUNABEM, instaurando novas referências políticas, jurídicas e sociais. Em seu artigo 1º adota, expressamente, a *Doutrina de Proteção Integral* das crianças e adolescentes e, em seu artigo 4º, defende que “*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 [...] e à convivência familiar e comunitária*” (BRASIL, 1990, s/p). Além disso, assim como a Constituição Federal, tal Estatuto, em seu artigo 6º, estabelece que as crianças e adolescentes se encontram em *condição peculiar de desenvolvimento* (BRASIL, 1990).

A Doutrina da Proteção Integral das crianças e adolescentes foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro a partir do artigo 227º, da Constituição Federal, o qual declara que

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à *convivência familiar e comunitária*, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão⁶³ (BRASIL, 1988).

⁶¹ É importante salientar que o Brasil banuiu a categoria “menor” do arcabouço conceitual e jurídico e introduziu a moderna noção de adolescência, incorporando os preceitos da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 1989. Deste modo, observou-se que no **Código de Menores de 1927** o termo “menor” foi utilizado trezentos e sessenta e uma (361) vezes. Já no **Código de Menores de 1979**, a utilização do termo diminuiu para cento e sessenta e uma (161) vezes. Na **Constituição Federal** o termo “criança” é utilizado quatorze (14) vezes e o termo “adolescente” dezesseis (16) vezes. Com relação ao termo “*convivência familiar e comunitária*”, este aparece duas (2) vezes na referida legislação. Observou-se que no **ECA**, o termo “criança” é utilizado trezentos e quinze (315) vezes e o termo “adolescente” trezentos e sessenta e cinco (365) vezes. Com relação ao termo “*convivência familiar e comunitária*”, este aparece cinco (5) vezes na referida legislação. Neste sentido, compreende-se que o termo “menor” a partir do Código de Menores de 1979 passou a ser utilizado com menos frequência e somente por meio da Constituição Federal foi retirado do texto constitucional. No que se refere ao ECA, evidencia-se que se trata de uma legislação dedicada à defesa dos direitos sociais das crianças e adolescentes, como pode ser observado através do número de vezes que os termos “criança” e “adolescente” apresentam-se no texto e também pela ênfase dada à garantia do direito à convivência familiar e comunitária desses sujeitos.

⁶² Conforme o art. 227º, §3º, inciso V da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

⁶³ Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010.

Além da defesa pela garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes, o referido artigo da Constituição Federal assegura que cabe à família, à sociedade e ao Estado proteger esses sujeitos de quaisquer situações que coloque em risco os seus direitos. Embora conste na lei que esse dever não compete somente à família, reconhece-se que, em muitos contextos, calcados em concepções conservadoras, conforme debatido anteriormente, é nela que se deposita a culpa pelas situações de violação de direitos das crianças e adolescentes, desconsiderando-se, assim, o apoio que a sociedade e o Estado devem oferecer para a garantia do cuidado e da proteção de seus filhos. Nesse sentido, entende-se necessário refletir sobre a historicidade dos fatores que contribuíram com as alterações do ordenamento legal, visto que esse não se alterou automaticamente, mas tais transformações foram demandadas devido a fatores concretos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, no que diz respeito à doutrina da proteção integral, basicamente se fundamenta em três princípios, sendo os seguintes: crianças e adolescentes, como sujeitos de direitos, que deixam de ser objeto de intervenção tutelar do Estado, para se tornarem titulares de direitos; destinatários de absoluta prioridade e sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento. Nesse sentido, em vários artigos da referida legislação, é possível observar o princípio da Proteção Integral, como pode se observar no artigo 143º, o qual estabelece que “é vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional” (BRASIL, 1990, s/p). Tal artigo acrescenta, em seu parágrafo único, que “qualquer notícia a respeito do fato não poderá identificar a criança ou adolescente, vedando-se fotografia, referência nome, apelido, filiação, parentesco, residência e, inclusive, iniciais do nome e sobrenome⁶⁴(BRASIL, 1990, s/p).

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, ao adotar a doutrina da proteção integral, possibilitou transformações imprescindíveis no que se refere às concepções da infância e adolescência, dentre elas destaca-se as seguintes: o reconhecimento das crianças e adolescentes como cidadãos; a garantia da efetivação dos direitos desses sujeitos; o estabelecimento da articulação do Estado com a sociedade na operacionalização da política para a infância com a criação dos Conselhos de Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos geridos por esses Conselhos; a descentralização da política por meio da criação desses Conselhos em níveis estadual e municipal, estabelecendo que em cada município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar, composto por cinco (5) membros, sendo esses escolhidos pela

⁶⁴ Redação dada pela lei nº 10.764, de 12 de novembro de 2003, que altera a lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

comunidade local, conforme a lei municipal; a garantia do acesso às políticas sociais com absoluta prioridade (BRASIL, 1990).

Em 12 de outubro de 1991, mais de um (1) ano após a vigência do ECA, cria-se a lei nº 8.242, que dispõe do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Entretanto, a posse dos conselheiros é realizada um (1) ano depois da promulgação da lei, em 16 de dezembro de 1992, realizando-se a primeira reunião de trabalho no dia 18 de março de 1993. Em novembro de 1994, aconteceu, em Brasília, a Primeira Conferência Nacional dos Conselheiros de Direitos e Tutelares da Criança e do Adolescente, com a presença de representantes de todo o país, *reforçando a estratégia de defesa pelo direito à cidadania* (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Destaca-se que o direito das crianças e adolescentes à cidadania passou a ser reconhecido somente a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988; visto que, anteriormente, a criação dessa legislação reservava esse direito somente às crianças burguesas. Quanto a criação do CONANDA, essa representou uma transformação institucional, visto que esse Conselho impulsionou a efetivação do ECA e foi determinante para as mudanças ocorridas nas políticas referentes à infância.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA instituiu novas concepções sobre a criança e o adolescente, compreendendo que esses devem ter o direito de *conviver e ser protegidos em suas famílias de origem, independentemente da configuração familiar e da situação socioeconômica dessas*, pois a pobreza não pode corroborar com a perda ou suspensão do poder familiar (BRASIL, 1990). As legislações, bem como os documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional e versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil⁶⁵, preveem que a preferência é de que as crianças e adolescentes que se encontram acolhidas(os) institucionalmente retornem ao convívio da família de origem, dado a importância do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e, em última instância, sejam encaminhadas(os) para famílias substitutas através de adoção.

Além disso, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, criou-se, em Porto Alegre/RS, a Fundação de Atendimento socioeducativo (FASE/RS), a partir da Lei Estadual nº 11.800, de 28 de maio de 2002 e do Decreto Estadual nº 41.664 – Estatuto Social, de 6 de junho de 2002, consolidando o processo de reordenamento institucional iniciado com o

⁶⁵ Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006); Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes (2009a) e a Lei nº 12.010 de 3 de agosto de 2009, que dispõe sobre adoção (2009b), documentos que se constituem como uma parte da amostra da pesquisa documental deste estudo.

advento do ECA, o qual também provocou o fim da antiga Fundação do Bem-Estar do Menor – FEBEM –.O surgimento da FASE, com uma concepção de atendimento que responde aos dispositivos do ECA, buscou alterar o paradigma correccional-repressivo da FEBEM (BRASIL, 2017).

No que se refere ao sistema de proteção integral das crianças e adolescentes, destaca-se que esse somente possui efetividade mediante a intersetorialidade. A intersetorialidade⁶⁶ é uma lógica de gestão que perpassa diferentes âmbitos das políticas sociais e pressupõe uma articulação entre vários setores dessas políticas. Além disso, ela leva em consideração vários setores que devem intervir mutuamente, compartilhando diferentes saberes; entretanto, mantem-se a especificidade de cada setor, buscando-se maior articulação entre eles a fim de torná-los mais eficientes (BELLINI et al., 2013). Desse modo, compreende-se que o enfrentamento das expressões da questão social e a garantia dos direitos sociais se materializam quando se estabelece um diálogo entre as diversas políticas públicas, visto que, sem essa interconexão, o atendimento aos sujeitos é realizado de forma fragmentada. Não obstante, a falta de clareza da gestão e dos profissionais sobre as competências de cada uma das políticas pode corroborar para o agravamento das situações de risco em que crianças e adolescentes se encontram.

Concomitante às transformações realizadas por meio da promulgação da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, ocorre o avanço do conservadorismo e da moralização. Nesse sentido, destaca-se que

A presença da miséria, da barbárie, do trabalho precoce, [...] convivem na sociedade brasileira com um esforço de parte da sociedade, de parte do Estado para reverter essa situação, configurando-se um país dual, onde se conflitam estratégias de clientelismo com as de cidadania, de encaminhamento ao trabalho precoce com as de proteção ao trabalho da criança, de violência e defesa dos direitos (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Deste modo, é importante deixar claro que, apesar de se considerar as importantes mudanças desenvolvidas através das legislações que consigo trouxeram uma nova concepção de infância e adolescência, em alguns contextos permanecem sendo executadas ações clientelistas, moralistas e autoritaristas, principalmente, quando se trata da infância pobre, juntamente às suas famílias; especialmente diante de um contexto de avanço de perspectivas conservadoras e neoliberais. Ou seja, a contradição se manifesta em todos os momentos da

⁶⁶ No item 3.2 e será dada continuidade nas discussões sobre intersetorialidade.

história e reafirma que a vida em sociedade não é estática, mas processual. Dessa forma, assim como os demais dispositivos legais que visam reafirmar os direitos das crianças e adolescentes, faz-se necessário reconhecer que a investida na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária deve ser concomitante ao investimento em ações de proteção das famílias desses sujeitos.

Nesse sentido, tendo em vista que o objetivo desse estudo consiste em analisar como o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente vem se efetivando, na perspectiva da garantia do *direito à convivência familiar e comunitária*, o subitem a seguir buscará desenvolver um debate sobre esse imprescindível direito. Para a elaboração deste subitem, o ponto de partida será o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Também serão utilizados conceitos e problematizações acerca desse direito a partir dos documentos que dão as diretrizes do acolhimento institucional e que versam sobre a garantia do mesmo no Brasil, resultado obtido através da análise desses documentos. Além disso, será desenvolvida uma revisão bibliográfica apoiada em autores que se dedicam ao estudo da temática. Neste sentido, pretende-se problematizar o direito à convivência familiar e comunitária enquanto um direito fundamental para a garantia do desenvolvimento e da proteção de crianças e adolescentes.

3.1.1 A convivência familiar e comunitária como direitos: avanços e desafios na contemporaneidade

Antes de se iniciar o debate acerca do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, primeiramente, cabe indagar-se sobre o significado da palavra convivência; quanto à palavra convivência, trata-se do substantivo feminino do termo latino “*conviventia*” e possui tais significados: “ação ou efeito de conviver”; “relações íntimas”; “familiaridade”; “convívio e trato diário” (FERREIRA, 1975).

Compreende-se que o sentido da palavra convivência volta-se para o de convívio, de uma relação entre pessoas que convivam diariamente, com certa intimidade. E, conforme tais significados, percebe-se que, para haver convivência, não se faz necessário que os sujeitos habitem a mesma residência, partilhando dos mesmos objetivos, visto que os mesmos podem residir em espaços diferentes. Dada as diversas configurações familiares estabelecidas, a

exemplo da família unipessoal⁶⁷, família monoparental, família nuclear, família extensa, famílias constituídas por amigos, por meio de vínculos afetivos, é fundamental que ocorra a superação da compreensão de que, para ser família, essa deva ser composta somente pela presença do pai, mãe e filhos, todos no mesmo espaço físico⁶⁸. Para o direito, a ideia de convivência familiar se refere à relação diuturna e duradoura entre os membros de uma família, não importando, necessariamente, a existência de vínculos de parentesco (GAMA, 2008). Isto é, “uma conformação familiar por meio de laços de afetividade, sem que se exija a presença de parentesco” (LOPES, 2016, p. 151).

A Constituição Federal de 1988 inovou as legislações brasileiras ao abordar a criança e o adolescente, com especificidade no capítulo VII, intitulado “Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso⁶⁹”. Como abordado no item anterior, o artigo 227, da referida legislação, estabeleceu que cabe à família, ao Estado e a sociedade a responsabilidade pela proteção desses sujeitos, sendo o seu dever assegurar-lhes *o direito à convivência familiar e comunitária* (BRASIL, 1988).

O direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária é considerado uma garantia imprescindível para o desenvolvimento desses sujeitos, para o reconhecimento enquanto parte de determinado território e para o estabelecimento e fortalecimento dos vínculos de afetividade e solidariedade. Não obstante, por muito tempo, esse direito se manteve irreconhecível e negado, visto que as crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, em seguida, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

No que diz respeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), esse dedica o capítulo III, intitulado “Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária⁷⁰”, para a defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. O referido Estatuto, em seu artigo 19, estabelece que esses sujeitos *têm direito de serem criados e educados no seio familiar e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e*

⁶⁷ De acordo com o estabelecido pelo IBGE, trata-se da *pessoa que mora só em uma unidade domiciliar* (IBGE, 2010). Conforme debatido no capítulo anterior, item 2.2.

⁶⁸ De acordo com as discussões desenvolvidas no item 2.2, no capítulo anterior.

⁶⁹ Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010.

⁷⁰ Salienta-se que as crianças e os adolescentes não são os únicos sujeitos titulares desse direito, visto que também assegura-se aos idosos o direito à convivência familiar e comunitária. Entretanto, o presente estudo tem como objetivo analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, em um município da região metropolitana de Porto Alegre, conforme explicitado na introdução desta dissertação.

*comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral*⁷¹ (BRASIL, 1990). Ressalta-se que tal direito foi reconhecido por meio do ECA, visto que a convivência familiar e comunitária não era preconizada nos Códigos de Menores. Portanto, tal direito tem por objetivo garantir à criança e ao adolescente a convivência no seio de sua família e comunidade – preferencialmente a de origem – num ambiente livre do risco e/ou ameaça aos seus direitos sociais, proporcionando-lhes o seu desenvolvimento e contribuindo para a superação da “cultura de institucionalização”.

No decorrer das entrevistas com os (as) profissionais inseridos (as) na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar do município pesquisado, quando questionados (as) sobre a concepção acerca do direito à convivência familiar e comunitária, esses (as) apresentaram as seguintes respostas: “[...] eu acho que *é o direito mais fundamental*, porque através da convivência familiar e comunitária que podem ser *fortalecidos os laços entre os componentes familiares e na sua comunidade* pra reivindicar seus direitos [...]” (ENTREVISTA 2). Outra profissional acrescentou que,

“[...] *esse direito tem que ser garantido*, a gente faz, assim, um esforço impar pra que a *criança permaneça na família*, a gente trabalha junto com a rede de proteção, o *Conselho não trabalha sozinho, não consegue trabalhar sozinho*, não existe trabalho sozinho, né, a gente precisa do CRAS, precisa do CREAS, precisa da saúde, precisa das UBS, da educação, precisa do Ministério Público, precisa do Judiciário... Se não o trabalho não funciona [...]. *Toda sociedade é responsável pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes* [...]” (ENTREVISTA 7).

Com base no exposto, compreende-se que os (as) profissionais entrevistados (as) possuem clareza quanto à importância da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Esses (as) destacaram que a convivência familiar e comunitária contribui para que os sujeitos fortaleçam seus laços afetivos e de forma coletiva reivindiquem os seus direitos sociais. Além disso, os referidos profissionais inferiram que se dá prioridade para a permanência da criança e do adolescente nas famílias de origem, salvo exceções, quando se considera que tal permanência colocará em risco e/ou violará novamente os direitos desses sujeitos. Contudo, a profissional vinculada ao Conselho Tutelar acrescentou que, para a materialização desse direito, é imprescindível que haja articulação entre as diferentes políticas públicas, isto é, defende a importância da intersetorialidade. Apresenta uma visão de totalidade, uma vez que reafirma a necessidade de que toda a sociedade se

⁷¹ Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 2016).

responsabilize pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, a fim de que a culpa não recaia somente nas famílias.

Considera-se que, por meio da **convivência familiar**, na maioria das vezes, estabelecem-se os primeiros vínculos afetivos, tendo em vista que é na família que a criança, durante a infância, começa a se reconhecer como parte daquele grupo de convívio e constitui pessoas de referência. A família, ao ser compreendida como um grupo onde os sujeitos convivem e trocam conhecimentos e experiências, é também permeada por conflitos, uma vez que é formada por sujeitos singulares. Neste sentido,

Sabe-se que o ser humano é um ser gregário e, como tal, vive em sociedade. Porém, a convivência nesse espaço só será possível se as pessoas que dela fizerem parte relacionarem-se de forma harmoniosa, o que não implica ausência de conflito. E é a família, pois assim dizer, o *locus* primário deflagrador desta harmonia, pois é nela que o indivíduo estabelece seus primeiros contatos interpessoais, desenvolvendo sentimentos e valores éticos e mais que irão conformar sua personalidade (LOPES, 2016, p. 150).

Compreende-se que *quando a família está livre de situações que violem os direitos das crianças e adolescentes ela é considerada o melhor núcleo para o desenvolvimento desses sujeitos*. Todavia, é preciso lembrar que a família, lugar de proteção e cuidado, é também local de conflito e pode até mesmo ser o espaço da violação de direitos da criança e do adolescente. Nessas situações, medidas de apoio à família deverão ser tomadas, bem como outras que se mostrarem necessárias, de modo a assegurar-se o direito da criança e do adolescente de se desenvolver no seio de uma família (WINNICOTT, 2005).

Desse modo, quanto à permanência das crianças e adolescentes com a família de origem, uma das profissionais entrevistadas destaca que: “a gente trabalha isso como o principal, apesar de ter toda uma avaliação, *cada caso é um caso, né. Tem criança que a convivência familiar não é saudável pra ela, então, não é feito. Mas é um direito que a criança tem e nós respeitamos, salvo exceções*” (ENTREVISTA 3). Entende-se que quando os (as) profissionais consideram que a permanência das crianças e adolescentes com a família de origem irá colocá-las (os) em risco novamente, após realizarem intervenções a fim de fortalecer os vínculos entre esses sujeitos, opta-se pelo encaminhamento para uma família substituta, com o intuito de não prolongar a permanência dos mesmos na instituição de acolhimento.

Destaca-se que há famílias que violam os direitos de seus filhos e por esse motivo perdem o poder familiar. Nessas situações, para que o direito à convivência familiar e comunitária não seja duplamente violado, a melhor alternativa é o encaminhamento para uma

família substituta, por meio da adoção. Utiliza-se o termo duplamente violado, visto que o tempo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento pode se configurar numa violação de direito – caso esse ultrapasse dois (2) anos, segundo estabelecido pela legislação⁷². Quanto às famílias de origem dessas crianças, tendo em vista o direito à proteção social, devem continuar recebendo apoio por meio de políticas públicas, com o objetivo de superar as razões e expressões da questão social que corroboraram para a perda do poder familiar.

A fim de explicitar melhor as situações em que as famílias de origem violam os direitos das crianças e adolescentes, destaca-se que, no decorrer da coleta de dados, observou-se que um dos motivos que contribuiu para o acolhimento institucional das crianças estava associado ao uso da substância psicoativa crack por parte das mães, que eram as referências familiares. Em uma das famílias, a mãe tinha 17 anos de idade e usava crack durante a gestação. Além disso, a mãe e toda a família extensa da criança eram envolvidas com o tráfico de drogas. Conforme observado no processo judicial, ocorreu um conflito por arma de fogo envolvendo facções do tráfico, onde os traficantes invadiram a casa da família, o que levou uma tia da criança a óbito e deixou sua mãe tetraplégica, necessitando de oxigênio, sonda e fraldas para se manter viva. De acordo com o relato de profissionais, essa circunstância contribuiu para a destituição do poder familiar. Em relação a outra família, a mãe tinha idade de 18 anos e teve a criança acolhida institucionalmente após o parto por ser usuária de crack. Essas situações evidenciam a impossibilidade de a família de origem exercer o papel de cuidado.

Tendo em vista que, na maioria das vezes, é no seio familiar que as crianças estabelecem pessoas de referência⁷³, de acordo com o Censo Demográfico realizado em 2010, pelo IBGE, observou-se que em 50,1% dos domicílios que são compostos por outras configurações familiares, que não a nuclear, em 37% deles o sustento da casa é de responsabilidade das mães (IBGE, 2010).

Com relação às pessoas de referência das crianças e adolescentes que se encontram acolhidas (os) institucionalmente no município investigado, de acordo com a análise, dos dez (10) processos judiciais, em sua maioria, referem-se às mães, visto que em seis (6) processos judiciais se observou que apenas as mães são responsáveis pela família e, em alguns casos, elas contam com o apoio da avó e de tias das crianças e adolescentes. E, somente em um (1) dos

⁷² De acordo com o artigo 19, § 2º do ECA, “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” (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009). Esse debate será aprofundado no item 3.3 deste capítulo.

⁷³ Conforme abordado no capítulo anterior deste estudo, especificamente no item 2.2.

processos judiciais, a família é representada pelo pai. Nesse sentido, ressalta-se que outras configurações familiares, para além da nuclear, têm ocupado os domicílios no Brasil e, segundo os processos judiciais analisados, observou-se que no município pesquisado há a predominância da família monoparental, representada pelo público feminino. Assim, esses dados indicam as transformações que a inserção das mulheres no mercado de trabalho ocasionou na forma de constituição e organização das famílias. Destaca-se que as mulheres têm sido as únicas responsáveis pelo cuidado e proteção dos seus filhos e que, na contemporaneidade, essas assumem responsabilidades que antes só poderiam ser exercidas pelo homem, “o chefe da família”, quando se leva em consideração a família patriarcal⁷⁴.

Ao analisar o processo histórico da conquista do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, salienta-se que houve importantes legislações e documentos que contribuíram para a garantia desse direito. Deste modo, na sequência, apresenta-se uma sistematização com a identificação dos documentos que foram analisados, a fim de facilitar a compreensão dos mesmos. Destaca-se que tais documentos estabelecem as diretrizes do acolhimento institucional e versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil⁷⁵.

Quadro 1: Documentos que estabelecem as diretrizes do acolhimento institucional e dispõem sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil

(continua)

IDENTIFICAÇÃO	DOCUMENTO A	DOCUMENTO B	DOCUMENTO C
1 Natureza do documento	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária	Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes	Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente
2 Data da elaboração do documento	1º de junho a 31 de julho de 2006 - “Versão preliminar”	18 de junho de 2009;	3 de agosto de 2009;

⁷⁴ Conforme debatido no capítulo anterior, itens 2.1 e 2.2.

⁷⁵ É importante ressaltar que para a elaboração deste subitem, bem como para a fundamentação do capítulo 2 e 4 deste estudo, foram fundamentais as concepções e problematizações presentes nos documentos apresentados no quadro 1.

3 Objetivo do documento	Prevenção ao rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno ao convívio com a família de origem. O plano tem como objetivo favorecer nas três esferas públicas, guardadas as atribuições e competências específicas, o desenvolvimento pleno das famílias e a proteção aos vínculos familiares e comunitários.	O presente documento tem como finalidade regulamentar, no território nacional, a organização e oferta de Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, no âmbito da política de Assistência Social.	Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.
--------------------------------	---	---	--

Fonte: Sistematização da autora a partir da análise dos referidos documentos (2017).

Com base no exposto, observa-se que os documentos que estabelecem as diretrizes do acolhimento institucional e dispõe sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes tem como principais objetivos *a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, a organização e qualificação dos serviços de acolhimento*. Isso revela a importância desses documentos para a intervenção na demanda do acolhimento institucional e foi um dos aspectos que instigaram a análise dos mesmos.

De acordo com a análise dos documentos referidos acima, no que diz respeito à concepção do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, considera-se que se trata de *um dos direitos mais fundamentais*. Com o intuito de se garantir esse direito, nos casos em que o acolhimento familiar ou institucional⁷⁶ forem acionados como forma de proteção, estabelece-se que os sujeitos deverão permanecer, prioritariamente, na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta (BRASIL, 2006a; BRASIL 2009a; BRASIL, 2009b).

No que se refere à **convivência comunitária**, essa se desenvolve na escola, entre professores e colegas; na comunidade, entre vizinhos, amigos, nos espaços de lazer e nas instituições sociais frequentados (as) pelas crianças e adolescentes. Considera-se a comunidade como um importante local para o reconhecimento da singularidade e da particularidade de cada sujeito, bem como para o desenvolvimento dos laços de solidariedade.

⁷⁶ O item 3.2 irá apresentar as modalidades de atendimento que ofertam proteção social especial de alta complexidade, mas não dará ênfase ao acolhimento familiar, tendo em vista o objetivo deste estudo. Já o item 3.3 será dedicado para a problematização do acolhimento institucional na contemporaneidade, onde serão apresentados alguns dados obtidos através das entrevistas com os profissionais.

Conforme disposto na lei da adoção, em seu artigo 101, § 7º, o acolhimento familiar ou institucional correrá no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável (BRASIL, 2009b) das crianças e adolescentes, a fim de que os vínculos familiares e comunitários sejam mantidos. Não obstante, segundo as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes⁷⁷, o acolhimento institucional não deve significar, ainda, privação do direito à convivência comunitária. Esse documento acrescenta ainda que

A proximidade com o contexto de origem tem como objetivo, ainda, *preservar os vínculos comunitários já existentes* e evitar que, além do afastamento da família, o acolhimento implique o afastamento da criança e do adolescente de seus colegas, vizinhos, escola, atividades realizadas na comunidade, etc. Sempre que possível a criança e o adolescente devem frequentar a mesma escola em que estudavam antes do acolhimento, de modo a *preservar vínculos pré-existentes – salvo mudança necessária para sua proteção*. (BRASIL, 2009a, p. 50-51).

Considera-se fundamental a manutenção dos vínculos comunitários das crianças e adolescentes que se encontram em acolhimento institucional, além do fortalecimento das relações familiares. Além “da influência que o contexto exerce sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente, *as redes sociais de apoio e os vínculos comunitários podem favorecer a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares, bem como a proteção e o cuidado à criança e ao adolescente*” (BRASIL, 2006a, p. 33). Contudo, sabe-se que raramente as instituições que ofertam acolhimento estão inseridas em locais próximos à comunidade das crianças e adolescentes. Mesmo assim, faz-se necessária a investida nos vínculos originais desses sujeitos.

Desse modo, ao garantir que as crianças e adolescentes frequentem outros espaços, além da família, efetiva-se o direito à convivência comunitária, de acordo com o instituído pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Embora se compreenda a especial relevância que a convivência familiar possui para o desenvolvimento da personalidade desse segmento, considera-se que a convivência comunitária merece destaque, por se referir ao círculo social que complementa tal desenvolvimento, podendo ser compreendido como um direito complementar do primeiro (LOPES, 2016), isto é, do direito à convivência familiar.

No que tange à importância da convivência comunitária, pondera-se que, a partir do ingresso da criança na educação infantil ou no ensino fundamental, ela expande seu núcleo de relacionamentos para além da família. Durante a infância e a adolescência o desenvolvimento

⁷⁷ (DOCUMENTO B).

é continuamente influenciado pelo contexto no qual a criança e o adolescente estão inseridas (os). É a partir da relação com colegas, professores, vizinhos, outras famílias, bem como através da utilização das ruas, quadras, escolas e outras políticas públicas que as crianças e adolescentes interagem e formam seus próprios grupos de relacionamento. Nesse sentido, os espaços e as instituições sociais são, portanto, mediadores dos vínculos que as crianças e os adolescentes estabelecem, contribuindo para a construção de relações afetivas, de forma individual e coletiva (BRASIL, 2006). Considera-se que as crianças e adolescentes, ao ocuparem outros espaços e demais círculos sociais, têm “o desenvolvimento de sua personalidade e a construção de sua identidade complementadas, por meio de sua influência e da presença de outras pessoas” (LOPES, 2016, p. 150-151).

Como abordado anteriormente, ressalta-se que, além da família, na comunidade também podem ocorrer situações compreendidas como violação de direitos. De acordo com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, considera-se que

[...] é importante destacar, todavia, que, além de potencial para o desenvolvimento da criança, do adolescente e da família é na utilização dos espaços e instituições sociais e nas relações socialmente estabelecidas que direitos são também violados. *Pela própria organização de alguns contextos, as famílias podem estar particularmente expostas a tensões externas que fragilizam seus vínculos, tornando-as mais vulneráveis* (BRASIL, 2006a, p. 33).

Nesse sentido, considera-se que, através da convivência comunitária, em algumas circunstâncias, as crianças e adolescentes têm os seus direitos violados. A comunidade é considerada local de risco quando, por exemplo, as crianças e adolescentes são vítimas de estupro cometido por vizinhos da família; quando sofrem violência física na escola e/ou nas instituições sociais que frequentam.

Com base no exposto, é imprescindível que haja, por parte das políticas públicas que integram o sistema de garantia de direitos, uma investida na reconstituição e fortalecimento dos vínculos das crianças e adolescentes com a família de origem e com a comunidade, quando a convivência estiver a salvo de situações de violação de direitos. Enquanto houver a possibilidade da manutenção dos vínculos originais desses sujeitos, o encaminhamento à adoção deverá ocorrer em última instância, para que não se viole o direito das famílias de criar e educar os seus filhos, visto que a adoção se configura numa medida excepcional e

irrevogável⁷⁸ e põe fim à possibilidade do retorno desses sujeitos às suas famílias de origem e a sua comunidade.

Com o intuito de se problematizar a necessidade da garantia do direito à Proteção Social das famílias que possuem crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, na sequência, desenvolve-se um debate acerca desse direito, tendo em vista que, por inúmeros fatores, as crianças e adolescentes vivenciam a fragilização dos vínculos familiares. Além disso, será discutida a forma como a família vem se constituindo "objeto de intervenção e proteção" por parte do Estado. Nesse caminho, destaca-se que as políticas públicas ofertam serviços de proteção social, a fim de contribuir com o enfrentamento das expressões da questão social, que, cotidianamente, contribuem para o encaminhamento das crianças e adolescentes ao acolhimento institucional.

3.2 O direito à proteção social das famílias de crianças e adolescentes: a dialética contraditória entre efetivação e violação

No que se refere aos sistemas de proteção social, eles podem ser traduzidos em conjuntos de políticas públicas que objetivem efetivar, por meio do assecuramento de normas e regras, os processos de segurança social às situações e riscos que afetam de forma negativa os sujeitos (PEREIRA, 2000). As circunstâncias que atingem negativamente os sujeitos podem ser interpretadas como violação de direitos, visto que colocam em risco os direitos sociais e estão relacionadas às diversas expressões da questão social, tendo como pano de fundo a violência estrutural⁷⁹, considerada pano de fundo para os demais tipos de violência e violação de direitos.

No que diz respeito à palavra proteção, ela vem do latim *protectione*, supõe tomar a defesa de algo e impedir sua alteração. Pode-se dizer que a **Proteção Social** possui um caráter preservacionista, no sentido de apoio, guarda, socorro e amparo; quando se fala em preservacionismo, prevê-se tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais (SPOSATI, 2009). Os serviços de proteção social são ofertados de maneira articulada com as políticas públicas, pode-se dizer, então, que a proteção social *direciona essas políticas a fim de garantir os direitos sociais*.

⁷⁸ Conforme estabelecido no art. 39, § 1º do ECA (redação incluída pela Lei nº 12.010, de 2009, que dispõe sobre a adoção) (BRASIL, 1990).

⁷⁹ Discussão que será aprofundada no capítulo 4.

Nesse sentido, com a promulgação da Constituição Federal de 1988; da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS⁸⁰, em 1993, Lei nº 8.742/93, atualizada pela Lei nº 12.435/2011; da formulação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada por meio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004; da construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública; e da sua Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS, “tornou-se necessária a reflexão da política de gestão do trabalho no âmbito da Assistência Social, visto que a mesma surge como eixo delimitador e imprescindível à qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial” (BRASIL, 2006b, p. 15).

O artigo 1º, da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, estabelece que a Assistência Social é “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva” (BRASIL, 1993, s/p). Sendo assim, é para quem dela necessitar. A Assistência Social é realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, a fim de garantir o atendimento às necessidades básicas dos sujeitos (BRASIL, 1993). Entretanto, muitos ainda confundem a Assistência Social com clientelismo, assistencialismo, caridade ou ações pontuais, que nada tem a ver com os objetivos estabelecidos por tal política pública. A consolidação da Assistência Social como política pública e direito social ainda exige o enfrentamento de importantes desafios, principalmente, no que se refere à superação dos estereótipos projetados aos usuários dessa política, visto que é um direito compreendido, por muitos, como “coisa para pobre”.

Diante do exposto, tendo em vista o objetivo desse estudo, será abordada a forma como se constitui a oferta da proteção social através da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. A referida política pública, 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). Nesse sentido, tal política, a fim de ofertar proteção social, deverá garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida e *de convívio ou vivência familiar* (BRASIL, 2004). Assim, ao se investigar como

⁸⁰ A Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, organiza, em termos legais, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Todos os avanços políticos que foram construídos nas instâncias de pactuação e deliberação, desde 1993, estão hoje contemplados em uma legislação que orienta e torna os profissionais corresponsáveis pela implantação do SUAS (BRASIL, 2006b).

se estabelece o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, será possível problematizar as ações e intervenções desenvolvidas através dessa política pública, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, com o intuito de contribuir com sua qualificação.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) se consiste na política pública responsável pela efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. Porém, é mediante a articulação intersetorial entre as diferentes políticas públicas que se garante a materialização desse direito. Nesse sentido, durante uma das entrevistas realizadas com a profissional inserida no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, essa aponta a falta de diálogo entre as políticas públicas como uma das principais dificuldades enfrentadas em seu cotidiano de trabalho, como poderá ser observado na sequência,

Essa é uma dificuldade muito grande, **quando as políticas não conversam, falta de diálogo entre as políticas, acredito que seja uma barreira muito grande, pra própria comunidade.** O que a assistência faz, ela tenta, ela trabalha para a garantia de direitos, **mas pra que tu possa garantir esse direito tu tem que ter acesso aquela comunidade, tu tem que ter acesso aquela escola** e, muitas vezes, tu não tem. Essa é uma grande dificuldade que nós temos [...] (ENTREVISTA nº 1).

Com base no exposto, compreende-se que a falta de articulação entre as diversas políticas públicas corrobora para uma fragmentação na garantia dos direitos sociais e para a falta de materialização desses direitos. Em tempos de desmonte dos direitos sociais, cada vez mais se torna complexo garantir esses direitos, visto que a Assistência Social é considerada a política pública responsável pela garantia dos direitos sociais, sem se levar em consideração a necessidade de articulação com outras políticas públicas.

Nesse caminho, “considerando os documentos [...] que regem as políticas de saúde e assistência social, tanto em nível federal quanto na esfera do Estado do Rio Grande do Sul, a Política de Assistência Social é a que mais menciona a intersetorialidade” (FALER, 2016, p. 137). Ademais, o termo “**intersetorialidade**⁸¹” é um dos princípios organizativos do SUAS. Conforme previsto em seu artigo 3, IV – a intersetorialidade se refere à integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais (BRASIL, 2012a).

De acordo com as Orientações Técnicas do CRAS, essa articulação consiste numa “ação coletiva, compartilhada e integrada a objetivos e possibilidades de outras áreas, tendo por

⁸¹A intersetorialidade, tanto no campo epistemológico quanto prático, encontra-se em construção (FALER, 2016), tendo em vista que “é um termo que não tem sido definido com precisão” (PEREIRA, 2014, p. 43).

escopo garantir a integralidade do atendimento aos segmentos sociais em situação de vulnerabilidade e risco social” (BRASIL, 2009d, p. 28). Na Política de Assistência Social, segundo as orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)⁸², a intersectorialidade não significa nem a duplicação de ações por diferentes serviços, tampouco a responsabilização dos serviços da Assistência Social pela execução de ações que não dizem respeito ao rol das seguranças por ela afiançadas (BRASIL, 2009c).

Desse modo,

O termo “intersectorialidade”, [...] traz acepção de integração e articulação da rede com demais políticas e órgãos. Ora, essa concepção mostra-se contraditória, pois a desarticulação (num sentido antagônico) a que se refere possui fatores ideológicos profundamente intrínsecos e tampouco percebidos e problematizados, visto que, historicamente, os interesses dominantes que regem as políticas sociais esperam que o funcionamento das políticas sociais seja parcial e fragmentado (FALER, 2016, p. 138).

Embora o termo intersectorialidade consista numa articulação entre a assistência social e as diferentes políticas públicas, tendo em vista a busca por sua realização na sociedade capitalista, compreende-se que tal concepção está envolta por contradições. Considera-se que as políticas sociais consistem em um campo de disputa; ao passo que se preservam os interesses do modo de produção capitalista, cede-se aos trabalhadores pequenas participações e direitos que irão constituir a manutenção desse modo de produzir. Assim sendo, devido à lógica neoliberal, as políticas sociais perdem o seu caráter de universalidade, tornando-se pontuais e fragmentadas.

As políticas sociais se constituem como um instrumento de intervenção estatal, funcionais ao projeto hegemônico do capital, ainda que contraditoriamente representem conquistas da classe trabalhadora. Os direitos sociais foram conquistados para que algumas necessidades passassem a ser atendidas pelo Estado, por sua vez, isso significa que o *status quo* e a acumulação capitalista permanecem inalterados (MONTAÑO, 2006). Assim sendo, a intervenção do Estado no atendimento às necessidades básicas dos sujeitos, por meio das políticas sociais, ocorre concomitante ao desenvolvimento do modo de produção capitalista que, na mesma medida, gera acúmulo de riqueza e produz inúmeras desigualdades sociais, que, por sua vez serão enfrentadas através de políticas sociais.

⁸² Este serviço é ofertado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), como poderá ser observado no quadro 2, apresentado mais adiante.

Cinco (5) anos após a instituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), houve a aprovação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), através da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. A partir disso, os serviços foram organizados por níveis de complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ficando organizados da seguinte forma: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade (BRASIL, 2009c), conforme será ilustrado no quadro abaixo.

Quadro 2: Organização dos serviços da Assistência Social conforme os níveis de complexidade estabelecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA		<ol style="list-style-type: none"> 1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	Média Complexidade	<ol style="list-style-type: none"> 1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); 2. Serviço Especializado em Abordagem Social; 3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; 5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
	Alta Complexidade	<ol style="list-style-type: none"> 6. Serviço de Acolhimento Institucional; 7. Serviço de Acolhimento em República; 8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; 9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Fonte: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Reimpressão 2014.

Como se pode observar, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social. A primeira é a *Proteção Social Básica*, que tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinada aos sujeitos que vivem em situação de vulnerabilidade social e/ou fragilização dos

vínculos afetivos – os serviços de proteção social básica são ofertados no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). A segunda é a *Proteção Social Especial*, destinada a famílias e sujeitos que já se encontram em situação de risco pessoal e social, que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, de violência física, psicológica, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, entre outros (BRASIL, 2004).

A *Proteção Social Especial* se divide em *Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade*. Serviços de média complexidade são considerados aqueles que oferecem atendimentos às famílias e sujeitos que se encontram com os seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário ainda não foram rompidos, esses serviços são ofertados no Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS). Já os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral, como moradia, alimentação, higiene e trabalho protegido aos sujeitos que, por diferentes razões, necessitam ser afastados de suas famílias e comunidade (BRASIL, 2004).

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, os serviços de alta complexidade são ofertados através das seguintes modalidades de atendimento: acolhimento institucional, em repúblicas, em famílias acolhedoras e também por meio do serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (BRASIL, 2009c).

Salienta-se que a Proteção Social Básica se distingue da Proteção Social Especial, pois a primeira possui um caráter preventivo, isto é, busca intervir de forma a prevenir o desenvolvimento de situações de risco e violação de direitos. A segunda trabalha no enfrentamento e na busca da superação das situações de violação de direitos, visto que se dedica ao atendimento dos sujeitos que vivenciam tais situações e se encontram com os vínculos familiares e comunitários fragilizados. Os serviços de Proteção Social Especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direitos, exigindo, muitas vezes, uma gestão compartilhada com os Órgãos de Defesa de Direitos, como o Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública.

É importante destacar que o CRAS e o CREAS ofertam apoio às famílias através de atendimento e acompanhamento, havendo uma diferença entre esses dois. O atendimento se constitui como uma intervenção mais pontual – e uma família ao ser atendida uma vez por profissionais dessas instituições não, necessariamente, receberão acompanhamento. O acompanhamento se configura como intervenções contínuas, sejam entrevistas ou visitas domiciliares, e ocorre sempre que os sujeitos vivenciem situações de risco e vulnerabilidade pessoal ou social, precisando de um apoio profissional a longo prazo.

Conforme a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o CRAS, ao ofertar proteção social básica, deve se orientar por uma escala gradual de cobertura de famílias em maior vulnerabilidade, até alcançar a todos os que dela necessitarem, em territórios de vulnerabilidade social. Já o CREAS, que oferece a proteção especial de média complexidade, visa a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos (BRASIL, 2004). E, de acordo com as Orientações Técnicas do Centro de Referência de Assistência Social, dentre as ações relativas ao registro de informação dos sujeitos, destaca-se a definição de fluxos e instrumentos de encaminhamento entre proteção básica e proteção especial (BRASIL, 2009d), a fim de garantir um atendimento e/ou acompanhamento de maneira articulada, sem que haja fragmentação entre os serviços ofertados pela Política de Assistência Social.

Nesse sentido, por meio das sete (7) entrevistas desenvolvidas com os profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar do município investigado, quando questionados sobre os meios ofertados pela política para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, observou-se que esses realizam o seu trabalho envoltos por diversas dificuldades, o que corrobora para a fragmentação do atendimento prestado aos sujeitos que se encontram em situações de risco e de violação de direitos. Dentre essas dificuldades, salientam-se: o descompasso entre a legislação e sua materialização; a ausência da compreensão por parte dos gestores quanto à Política de Assistência Social; a falta de oferta de capacitações aos profissionais e a sobrecarga de trabalho, devido o volume exacerbado de demandas, que dificulta o estabelecimento de fluxos entre os serviços da assistência social⁸³. Ressalta-se que tais dificuldades são resultantes do direcionamento neoliberal que se acentua sobre as políticas públicas na contemporaneidade. Além do mais, tais dificuldades contribuem para o acirramento das situações de violação de direitos, concomitante, ao acionamento do acolhimento institucional como forma de proteção às crianças e adolescentes – como poderá ser observado nos trechos das falas que seguem:

Oferece até, a política de assistência social é bem assim, pra quem dela necessita, só que tem os atravessamentos, porque cada profissional, cada serviço tem que seguir o que tá na tipificação e, **muitas vezes, o que tá no papel, no papel é muito lindo e na prática não funciona [...]**. Tem famílias que **ficam na espera pra poder ingressar o atendimento aqui no CREAS** (ENTREVISTA 1).

A lei garante, **faltam as pessoas capacitadas** para garantir a lei [...]. Então a equipe é mínima, um psicólogo e dois assistentes sociais, **o nome já diz: é mínima**. Poderia

⁸³ Salienta-se que no capítulo 4 deste estudo serão problematizadas as demais categorias empíricas, sendo aquelas extraídas por meio das entrevistas com os sete (7) profissionais.

ter mais um psicólogo, mais dois assistentes sociais, entende? Então, realmente, não dá conta, porque o CRAS, **onde o foco deveria ser o acompanhamento**, ainda não só aqui, mas em muitos municípios, **o foco ainda é o atendimento, que é a coisa pontual**. Então não é suficiente. Porque se não, justamente, entope **muita demanda para o CREAS, porque o CRAS não consegue fazer o seu serviço que é o acompanhamento [...]. O CREAS tem muita demanda** e aí se tem uma situação de risco que o Conselho Tutelar que é quem encaminha a criança e adolescente em situação de risco pro CREAS [...]. O que, muitas vezes, a gente vê que acontece, o CREAS vai ter que ver o dia que vai sentar pra discutir o caso pra botar em acompanhamento, aí já foi, entendeu? Ou **o risco aumentou [...]** (ENTREVISTA 2).

Com base nas respostas das profissionais entrevistadas, no que tange à legislação, essas ponderaram que ela estabelece meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Contudo, a falta de capacitações para os profissionais que iniciam o trabalho no CRAS e CREAS e o volume de demandas atendidas pelos serviços corroboram para a descontinuidade no acompanhamento e na fragmentação do atendimento ofertado às famílias. Nesse sentido, a sobrecarga de demandas atendidas pelo CRAS contribui para que os profissionais realizem intervenções pontuais – ao invés de acompanhamento. Considera-se, assim, fundamental que se ofereça capacitação continuada aos profissionais inseridos na Política de Assistência Social. Ademais, observa-se que os descompassos entre a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e a materialização dos direitos são resultantes do processo de precarização do trabalho, isto é, do desmonte dos direitos sociais.

Quanto à composição das equipes dos serviços, os (as) quatro (4) profissionais inseridos (as) no CRAS e a profissional vinculada ao CREAS destacaram que a equipe mínima está completa. Entretanto, desses cinco (5) profissionais, três (3) ressaltaram a importância da reavaliação do número de profissionais para a composição das equipes mínimas, visto que os serviços a que estes (as) se vinculam, atualmente, possuem mais que cinco mil (5.000) famílias referenciadas. Quanto ao Conselho Tutelar e à instituição que oferta o acolhimento institucional, as equipes estão completas, porém, os profissionais também frisaram a sobrecarga de demanda como uma dificuldade para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

A soma desses fatores resulta na dificuldade dos profissionais inseridos no CRAS em realizar o acompanhamento às famílias, sendo esse o principal objetivo do serviço – e no acirramento das situações de risco e na sobrecarga de requisições para o CREAS. Concomitante à alta demanda encaminhada para o CREAS, criam-se filas de espera para que as famílias ingressem no serviço. Entretanto, como esse intervém junto aos sujeitos que se encontram em situação de risco e violação de direitos, a demora para a inserção das famílias no

acompanhamento corrobora para o acirramento das expressões da questão social, bem como para o encaminhamento de crianças e adolescentes para o acolhimento institucional⁸⁴.

Conforme o artigo 131, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o Conselho Tutelar é um “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 1990, s/p). Ademais, o ECA, em seu artigo 136, estabelece as atribuições do Conselho Tutelar, dentre elas, destaca-se que o Conselho Tutelar deverá atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos artigos 98 e 105⁸⁵, aplicando as medidas previstas no artigo 101⁸⁶, quando os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados (BRASIL, 1990). A esse órgão compete, também, atender os pais ou responsáveis, aplicando as medidas previstas no artigo 129, dentre elas o “encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família; advertência; perda da guarda e suspensão ou destituição do poder familiar” (BRASIL, 1990, s/p).

De acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS, a composição da equipe de referência⁸⁷ dos CRAS, para a prestação de serviços e execução das ações no âmbito da Proteção Social Básica nos municípios de médio, grande porte e de metrópoles, tendo a cada 5.000 famílias referenciadas⁸⁸, deve ser composta por quatro (4) técnicos de nível superior, sendo dois (2) profissionais assistentes sociais, um (1) psicólogo e um (1) profissional que compõe o SUAS, além de quatro (4) técnicos de nível médio (BRASIL, 2006b). Assim sendo, tendo em vista o número de famílias referenciadas em dois (2) CRAS e

⁸⁴ Como será problematizado no próximo item desse capítulo – 3.3.

⁸⁵ Artigos 98 e 105 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente 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. Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101 (BRASIL, 1990).

⁸⁶ Art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): 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 e IX - colocação em família substituta (BRASIL, 1990).

⁸⁷ Conforme a NOB-RH/SUAS, equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e sujeitos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários (BRASIL, 2006b) Salienta-se que as categorias profissionais estabelecidas na NOB-RH/SUAS para a composição das equipes de referência dos serviços que ofertam proteção social, considerou entre outros fatores, as profissões regulamentadas em lei (BRASIL, 2011).

⁸⁸ De acordo com a NOB-RH/SUAS *família referenciada* é aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados (BRASIL, 2006b).

no CREAS, *indica-se a necessidade da implementação de outro serviço no território de abrangência.*

Reiterando, sabe-se que o CRAS oferta proteção social básica, já o CREAS fornece proteção social de média complexidade. Nesse sentido, com relação à ideia de proteção social, considera-se que essa demanda uma mudança na organização das atenções, uma vez que implica superar a concepção de que se atua nas situações posteriormente às suas instalações, isto é, depois que ocorre uma (des)proteção (SPOSATI, 2009); o que vai de encontro ao que se pretende com a proteção social, sendo o desenvolvimento de ações preventivas, a fim de evitar a exposição dos sujeitos às diversas situações de violação de direitos. Porém, na contemporaneidade, tem-se observado que as políticas sociais, que oferecem a proteção social, vêm se tornando cada vez mais focalizadas, perdendo, assim, o seu caráter universal. Isto é, as ações de proteção social são colocadas em prática somente quando as famílias se encontram em risco e expostas a situações de violações de direitos, o que contribui para a fragilização das relações sociais e dos vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes.

A Proteção Social, no âmbito de uma sociedade do capital, exige uma leitura crítica, que apreenda o movimento da realidade e o contexto em que a mesma se apresenta, visto que está “marcado por paradoxos e contradições que se expressam por formas variadas, entre as quais, por mais incoerente que possa parecer, a reiteração da (des)proteção social⁸⁹” (SPOSATI, 2013, p. 653). Com relação à (des)proteção social, destaca-se que, além de ocultar os processos de violência e violação de direitos, utiliza-se esse termo para se fazer referência às ações emergenciais que são exercidas, posteriormente, às instalações das situações de risco, isto é, depois que ocorre uma (des)proteção (SPOSATI, 2009).

Nesse sentido, a proteção social diz respeito às ações, institucionalizadas ou não, que visam a proteção do todo, ou determinada parte da sociedade, dos riscos naturais e/ou sociais que decorrem da vida em comunidade. Como mecanismos públicos, os sistemas de proteção social objetivam, também, regular as relações e as condições necessárias para o desenvolvimento da sociedade do trabalho (COUTO et al., 2012). Assim, considera-se que a Proteção Social é uma via de mão dupla, pois ela, ao mesmo tempo, visa à proteção dos sujeitos, mas, através de suas ações, permite aos mesmos o acesso ao consumo, colaborando, então, para o acúmulo e manutenção do modo de produção capitalista.

Nesse caminho, entende-se que a proteção social não pode ser considerada

⁸⁹ Conforme debatido na introdução desse estudo.

[...] Apenas social, mas também política e econômica; isto é, a proteção social é gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram *conciliar interesses antagônicos*, sempre se defrontou com o seguinte impasse: *atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça*, contando com recursos econômicos escassos porque, *de acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza* e, portanto, *ser investida em atividades economicamente rentáveis* (PEREIRA, 2013, p. 637).

Não obstante, os sujeitos considerados improdutivos⁹⁰ para o capital são os que inserem suas necessidades no âmbito da proteção social. Pode-se considerar que a *lógica da sociedade do capital é antagônica à proteção social* por considerá-la expressão de dependência, atribuindo às suas ações o contorno de manifestação de tutela e assistencialismo, em contraponto à liberdade e autonomia que, pelos valores da sociedade do capital, devem ser exercidas pelo sujeito estimulando a sua competição e desafio empreendedor (SPOSATI, 2013).

Portanto, salienta-se que, independentemente, do modo de produção que esteja em vigência, toda sociedade deverá garantir proteção social aos sujeitos que, por diversos fatores, necessitam desse suporte. Entretanto, diante do modo de produção capitalista, há a banalização do humano e, a partir do contexto atual, as formas de resistência se tornam cada vez mais fragmentadas – pois, com o avanço da onda neoliberal e conservadora, os sujeitos, recorrentemente, têm sido culpabilizados por sua condição de existência e vivenciam os impactos do desmonte dos seus direitos sociais.

Na sequência, será realizada uma discussão a respeito do acolhimento institucional de crianças e adolescentes na contemporaneidade. Salienta-se que neste estudo se dará ênfase ao serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes, tendo em vista que o município pesquisado possui uma instituição que oferta essa modalidade de atendimento e também porque as crianças e adolescentes partícipes dos processos judiciais analisados se encontram acolhidas (os) nessa instituição. Ressalta-se que, para a elaboração deste item, serão utilizados trechos das falas dos (as) profissionais entrevistados (as), que vão ao encontro das categorias empíricas extraídas por meio da análise dos dados.

3.3 Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional: entre o legal e o real

Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária⁹¹, o termo **Acolhimento Institucional** é

⁹⁰ “Os demandatários de proteção social são nominados por *inválidos* uma vez que, para o capital não são contáveis e seu autossustento não é mantido pelo salário advindo da ocupação, emprego ou trabalho” (SPOSATI, 2013, p. 656).

⁹¹ DOCUMENTO A.

utilizado para designar os programas de abrigo em entidade, como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, sendo uma medida provisória e excepcional, não implicando privação de liberdade (BRASIL, 2006a). No que diz respeito ao encaminhamento das crianças e adolescentes às instituições de acolhimento, salienta-se que foi a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que ele passou a ocorrer como uma *medida protetiva de caráter provisório e excepcional* (BRASIL, 1990). Sendo assim, este item tem como objetivo analisar a modalidade de abrigo institucional - uma vez que a instituição que oferta o acolhimento no município investigado se refere a essa modalidade de atendimento - e, também, pelo motivo de estarem acolhidas (os) nessa instituição as crianças e adolescentes envolvidas (os) nos processos judiciais que foram analisados.

Assim, reiterando, os serviços de proteção social especial de alta complexidade estão preconizados na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), e são aqueles que garantem proteção integral, como moradia, alimentação, higiene e trabalho protegido aos sujeitos que, por diferentes razões, necessitam ser afastados de suas famílias e comunidade (BRASIL, 2004). De acordo com as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, tais serviços são ofertados nas seguintes modalidades: abrigo institucional, casa lar, família acolhedora e república (BRASIL, 2009a).

Nesse caminho, por meio da análise dos documentos que estabelecem as diretrizes do acolhimento institucional e dispõe sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, no que se refere à definição e concepção de acolhimento institucional apresentada, observou-se, na Lei nº 12.010 de 2009, art. 101, § 1º, que o acolhimento institucional e familiar “são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (BRASIL, 2009b, s/p). Já o documento que estabelece as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes apresenta a seguinte definição:

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101) [...] cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009a, p. 63).

Com base no exposto, compreende-se que o serviço de acolhimento institucional é uma medida provisória e excepcional, utilizada quando as famílias ou os responsáveis pelas crianças e adolescentes se encontram impossibilitados de cumprir com o cuidado e proteção desses sujeitos, servindo como um espaço de transição entre a reintegração à família e a comunidade de origem, e encaminhamento a uma família substituta, através da adoção (BRASIL, 2006a; BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b).

Em conformidade com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de acordo com o art. 98, as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nessa lei forem ameaçados ou violados: por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável e/ou em razão de sua conduta. Ademais, o art. 101, do referido Estatuto, acrescenta que, quando verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: acolhimento institucional e colocação em família substituta⁹²(BRASIL, 1990). Desse modo, deve-se recorrer ao encaminhamento da criança e do adolescente aos serviços de acolhimento institucional, apenas quando esses sujeitos estiverem expostos *a situações caracterizadas como violação de direitos* e após esgotados todos os recursos para sua manutenção junto à família de origem, família extensa ou comunidade (BRASIL, 2006a; BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b).

Nesse sentido, de acordo com o estabelecido pelo art. 23, do ECA, a *“falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar”* (BRASIL, 1990, s/p). Sendo assim, *“não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção”*⁹³ (BRASIL, 1990, s/p). O acolhimento institucional deve ocorrer somente em situações em que as famílias estejam violando os direitos de suas crianças e adolescentes. Contudo, muitas vezes, as famílias não conseguem realizar o cuidado e a proteção de seus filhos, pois vêm sendo vítimas das omissões do Estado, que deixa de cumprir com o seu papel diante das situações de vulnerabilidade e risco social em que elas se encontram⁹⁴.

⁹² Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009, que dispõe sobre a adoção.

⁹³ Artigo 23, § 1º, do ECA (redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância) (BRASIL, 1990).

⁹⁴ Conforme o debate realizado no capítulo 2, item 2.3, o qual frisa a questão da omissão do Estado e a lógica de responsabilização e culpabilização das famílias pelas situações de violação de direitos em que suas crianças e adolescentes estão expostas.

Ressalta-se que, mesmo se decidindo pelo afastamento da criança ou adolescente da família, *deve-se persistir na atenção à família de origem, como forma de abreviar a separação e promover a reintegração familiar*. Dessa maneira, o referido Plano preconiza que os programas de apoio sociofamiliar devem se articular com os serviços especializados de prestação de cuidados alternativos, para garantir a continuidade do acompanhamento da criança, do adolescente e de sua família, durante o período de acolhimento e após a reintegração à família de origem. Somente quando esgotadas as possibilidades de reintegração familiar é que se deverá proceder à busca por uma colocação em família substituta, por meio da adoção (BRASIL, 2006a).

Todavia, mesmo o acolhimento institucional se constituindo em uma medida de proteção, com caráter provisório e excepcional, identificou-se, por meio de uma pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2004, através de um Levantamento Nacional dos Abrigos, um descompasso entre a legislação e a realidade nos serviços prestados pelas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes⁹⁵. Dessa forma, o levantamento demonstrou que esses sujeitos estavam permanecendo nas instituições de acolhimento por um período de tempo superior a dois (2) anos. Assim, percebeu-se que o direito à convivência familiar e comunitária não estava sendo proporcionado (IPEA, 2004).

Cinco (5) anos após a realização do levantamento nos abrigos pelo IPEA, foi promulgada a Lei nº 12.010, de 3 de Agosto de 2009⁹⁶, que dispõe sobre a Adoção e altera o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). No que tange ao período de duração do acolhimento institucional, em um primeiro momento, a referida legislação, junto ao artigo 19, § 2º do ECA, definiu que a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará *por mais de dois (2) anos*, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (BRASIL, 2009b). Não obstante, a partir da Lei nº 13.509, de 22 de Novembro de 2017, alterou-se para *dezoito (18) meses* o período máximo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento, a fim de diminuir o afastamento familiar e comunitário da família de origem ou extensa, ou realizar o encaminhamento para a adoção.

⁹⁵ Reiterando o que foi explicitado na introdução desse estudo.

⁹⁶ Salienta-se que essa lei constituiu parte da amostra da pesquisa documental do estudo. Entretanto, essa lei foi alterada com a promulgação da lei nº 13.509 de 2017, que modificou alguns artigos da lei nº 12.010 de 2009. Apesar da lei nº 13.509 de 2017 não fazer parte da amostra documental do presente estudo, essa será considerada na dissertação, onde serão destacadas as principais mudanças ocorridas da lei nº 12.010 de 2009.

Com base nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, quanto às características das instituições da modalidade de abrigo institucional, destacam-se que

[...]. O atendimento deverá ser oferecido para um pequeno grupo e garantir espaços privados, objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente. *A organização de 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, inclusive, o uso de objetos que possibilitem à criança e ao adolescente diferenciar “o meu, o seu e o nosso”* [...]. Ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local (BRASIL, 2009a, p. 21-63).

Nesse sentido, com base nas instruções descritas pelas Orientações Técnicas, as instituições de acolhimento institucional devem garantir atendimento a um pequeno grupo de crianças e adolescentes, com o objetivo de que se possibilite a formação de suas identidades e que a individualidade de cada um seja respeitada. Ainda, essas instituições devem estar inseridas na comunidade, em áreas residenciais; devem possuir um ambiente acolhedor, semelhante ao de uma residência. Além disso, não podem se distanciar, excessivamente, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidas (os) (BRASIL, 2009a). Assim, as instituições de acolhimento precisam seguir essas instruções, a fim de que as crianças e adolescentes não se sintam totalmente distantes do lugar de origem e para que estejam preparadas para o possível retorno à convivência familiar e comunitária. Frisa-se que, mesmo as crianças e adolescentes estando com os vínculos familiares e comunitários rompidos devido o acolhimento institucional, faz-se necessário que, através dos serviços de proteção social, ofereça-se atendimento às famílias, com o intuito de contribuir com o enfrentamento às situações que corroboraram para o acolhimento institucional.

No que tange à descrição geral sobre o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes apresentado pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, destaca-se que esse serviço deve ser oferecido em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou sujeitos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. Com relação ao acolhimento institucional para crianças e adolescentes, esse

deve possuir caráter provisório e excepcional para sujeitos de ambos os sexos, inclusive, crianças e adolescentes com deficiência [...] (BRASIL, 2009c). Ademais, a Tipificação refere que o objetivo específico dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes consiste em “preservar vínculos com a família de origem, salvo determinação judicial em contrário, e desenvolver com os adolescentes condições para a independência e o autocuidado” (BRASIL, 2009c, p. 46).

Ao considerara necessidade de acompanhamento dos serviços que ofertam acolhimento institucional para crianças e adolescentes, identificou-se, através de um relatório elaborado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), como base nas inspeções realizadas em março de 2013 em duas mil trezentos e setenta (2.370) entidades de acolhimento institucional e familiar (86,1% das existentes no Brasil), que duas mil duzentos e quarenta e sete (2.247) se referem a instituições de acolhimento institucional (abrigos e casas-lares), que atendem a vinte e nove mil trezentos e vinte e um (29.321) acolhidos (BRASIL, 2013c) - são abrigos, casas-lares e serviços de famílias acolhedoras que, juntos, acolhem mais de trinta (30) mil crianças e adolescentes. Com base no exposto, destaca-se a relevância desse dado, que evidencia o número elevado de crianças e adolescentes que se encontram afastadas (os) do convívio familiar e comunitário no país.

No que tange ao levantamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Estado do Rio Grande do Sul (RS), na sequência, apresenta-se um quadro a partir de dados do CENSOSUAS⁹⁷ de 2016. Salienta-se que os dados numéricos que serão mostrados se referem às diversas modalidades de atendimento; contudo, a análise das informações descritas no quadro estará voltada para o acolhimento institucional, devido o objetivo do estudo.

Quadro 3: Levantamento dos serviços de acolhimento do Estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir de informações fornecidas pelo CENSOSUAS, do ano de 2016

(continua)

Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes	288 em 116 municípios do Rio Grande do Sul estão registrados no CENSOSUAS
Modalidade de Atendimento	Abrigos Institucionais: 180 Casas-Lares: 100

⁹⁷ É um levantamento, realizado anualmente, por meio de questionários e tem o objetivo de monitorar as unidades, atividades, serviços prestados e o perfil dos trabalhadores da assistência social em todo o país (BRASIL, 2016).

	Famílias Acolhedoras: 5 (Municípios: Antônio Prado, Mormaço, Passo Fundo, São Leopoldo e Tapejara) Outros: 3
Natureza	Governamental: 145 Não Governamental: 147
Co-financiamento Federal	29 municípios não recebem co-financiamento federal

Fonte: Sistematização da autora a partir dos dados do CENSOSUAS, de 2016, referentes aos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2017).

De acordo com as informações apresentadas no quadro, destaca-se que, das duzentas e oitenta e oito (288) instituições, cento e quarenta e sete (147) são de natureza não governamental, constituindo-se como a maioria - as demais instituições (145) possuem natureza governamental. Com relação ao serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, das duzentas e oitenta e oito (288) instituições, cento e oitenta (180) são da modalidade de abrigo institucional. E, dos cento e dezesseis (116) municípios, oitenta e sete (87) recebem co-financiamento federal. Sendo assim, a minoria (29) não recebe esse tipo de co-financiamento. Assim, com base nos dados, observa-se que a maioria das instituições de acolhimento do Estado do Rio Grande do Sul/RS oferta atendimento na modalidade de abrigo institucional (180). Esse dado representa um dos resultados do avanço do neoliberalismo, onde ocorre a retração do Estado no atendimento das necessidades sociais dos sujeitos, o que contribui para a predominância de instituições do terceiro setor - sendo aquelas que não recebem co-financiamento federal. No que diz respeito à incidência das instituições do terceiro setor, destaca-se que

Tendencialmente, no contexto da focalização, descentralização e precarização das políticas sociais, à clara precarização das condições de trabalho do assistente social, sua terceirização e/ou substituição por agente de menor preparo e salários mais baixos (ou voluntários), precarizando/reduzindo a demanda por assistentes sociais, o que, por seu turno, se reflete negativamente na qualidade daqueles serviços (MONTAÑO, 2010, p. 249).

Sendo assim, concomitante ao desenvolvimento das instituições de terceiro setor, aliado à terceirização, observa-se o alastramento de um contexto de precarização das políticas públicas, que se tornam focalizadas e paliativas - onde ocorre a transferência da

responsabilidade do Estado para a sociedade civil, constituindo-se em uma das principais estratégias do neoliberalismo. Além disso, destaca-se o processo de precarização dos serviços, que resulta na (des)proteção social dos sujeitos que se encontram em situações de risco e violação de direitos.

Como abordado anteriormente, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes estabelecem que as instituições na modalidade de abrigo institucional devem garantir atendimento a um pequeno grupo, a fim de assegurar a formação da identidade individual e coletiva dos sujeitos, bem como respeitar a singularidade de cada um (BRASIL, 2009a). Nesse sentido, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais institui que esse atendimento precisa ser ofertado em unidade institucional semelhante a uma residência, destinado ao atendimento de grupos de até 20 crianças e/ou adolescentes. Acrescenta que, nessa unidade, é indicado que os educadores/cuidadores trabalhem em turnos fixos diários, com o intuito de garantir estabilidade das tarefas de rotina diárias, referência e previsibilidade no contato com as crianças e adolescentes. Ademais, tal instituição poderá dispor de um espaço específico para acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber a criança e/ou adolescente, em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários (BRASIL, 2009c).

Apesar de a normativa indicar que os abrigos institucionais devem oferecer atendimento a, no máximo, vinte (20) crianças e adolescentes, a lógica da retração do Estado resulta na não materialização desse princípio legal, como poderá ser observado na fala da profissional vinculada ao serviço de acolhimento institucional do município investigado.

Dentro das normativa do CONANDA, seria 20 crianças, né, mas isso na realidade não acontece, né. Cada educador, ele tem capacidade de cuidar de **9 crianças**. Nós trabalhamos com **18 educadores, 4 por plantão. Plantões de doze horas.** Nesse exato momento, **a gente tem 36 crianças. A gente tem 16 crianças a mais.** *Sendo que esses casos que eu tenho a mais, eu não poderia me negar de atender, uma vez que a criança estava em situação de risco, né, e o município não dispõe de outro acolhimento, né, então não se tem muita opção. Fora as que tão dentro das casas lares do município. O município hoje conta com 9, com 10 em cada casa [...]. Hoje eu tô com 100% que necessita de acolhimento, né.* As 36 que estão aqui [...]. **E os quadros que eu tenho são críticos, né,** dependem de justiça, né. *Tem caso que não tem ninguém mais responsável que possa tá recebendo [...]* (ENTREVISTA nº 3).

Considera-se que a fala é repleta de significados, como pode se observar. A instituição de acolhimento possui atualmente dezesseis (16) crianças e adolescentes a mais em acolhimento, totalizando trinta e seis (36), o que vai de encontro com o previsto pela Tipificação

Nacional de Serviços Socioassistenciais, que prevê que o número máximo de sujeitos deve ser de vinte (20). Além disso, o município também possui nove (9) casas lares⁹⁸, cada uma com dez (10) crianças/adolescentes em situação de acolhimento. Nessa direção, pode-se concluir que existem cento e vinte e seis (126) crianças e adolescentes afastadas (os) do convívio familiar e comunitário, entre as (os) acolhidas (os) no abrigo institucional e nas casas lares. Não obstante, a profissional acrescenta que o abrigo está superlotado, pois não há, no município, outra instituição que ofereça acolhimento na modalidade de abrigo institucional, e também porque as crianças e adolescentes que, hoje, encontram-se acolhidas (os), estavam expostas (os) a situações de risco e necessitavam de acolhimento institucional como medida de proteção. Conforme destacado pela profissional, os trinta e seis (36) sujeitos acolhidos apresentam situações complexas que, além da situação de risco e/ou violação de direitos, envolvem desde o Judiciário à ausência de família extensa.

No que diz respeito à superlotação do serviço que oferta acolhimento institucional, a profissional vinculada ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS infere que as situações na qual se deparam as famílias

[...] São situações muito críticas mesmo, que eu lembro assim são umas 4 ou 5 famílias assim hoje, com um número muito alto de crianças, **é uma coisa que o município não tem instituições pra acolher tantas e quando tem superlota** e tu fica com aquela pressão e tem que resolver e tudo tem um prazo, quando é uma situação de acolhimento tu tem o prazo de seis meses [...] (ENTREVISTA n° 1).

Já a profissional inserida em um Centro de Referência de Assistência Social – CRAS acrescenta que

É, assim, ó, nós temos, e hoje não é só no município, **nos últimos anos, teve uma ênfase no do acolhimento** [...]. No meu entendimento, que **se tu abres instituições pra acolhimento, a demanda aumenta**. Não quer dizer que ela não exista, mas ela surge mais. Entende? **Tu cria um serviço, cria demanda** [...]. Então, na verdade, aumenta o número de acolhimentos, primeiro porque as pessoas ficam tão, ahn, agoniadas, **profissionais que querem, pelo menos, proteger aquela criança ou aquela família**, entendeu? **Só que, aí, não leva em consideração o dano que pode causar pra uma criança que é retirada da sua família**, que tem um vínculo afetivo muito grande [...]. **De modo geral, o acolhimento, ele está tendo muito maior importância, do que a prevenção. E isso eu acho muito grave, porque volta a cultura, não é? Como se fosse a lei do menor**[...] (ENTREVISTA n° 2).

⁹⁸ Salienta-se que não será problematizada a modalidade de atendimento – casa lar, devido ao objetivo do presente estudo.

Nesse sentido, enquanto as profissionais inseridas no abrigo e no CREAS referem que a superlotação do acolhimento ocorre devido à falta de instituições que ofereçam o atendimento integral para as crianças e adolescentes, a profissional do CRAS constata que, nos últimos anos, tem se dado ênfase à Proteção Social Especial de Alta Complexidade - ao invés de se investir na Proteção Social Básica, que deve assegurar prevenção e, assim, contribuir para que as situações de risco não sejam atendidas, somente após a instalação da ocorrência da violação de direitos.

Destaca-se que ocorrem dois processos simultâneos relativos ao mesmo fenômeno em questão – o impacto do ideário neoliberal no que tange ao acolhimento institucional: o primeiro se refere ao contexto de superlotação da instituição que oferta o acolhimento, que resulta em um processo de violação de direitos, sendo um dos impactos do cenário neoliberal. No que diz respeito à falta de investimento na proteção social básica, tal contexto também procede em uma nova violação dos direitos das crianças e adolescentes, pois, sem o devido investimento na prevenção das situações de violações de direitos, esses sujeitos são encaminhados para o acolhimento institucional, como medida de proteção - visto que não lhes foram ofertados serviços de proteção social antes do encaminhamento à instituição, dada a inversão da lógica de proteção, que se constitui no segundo aspecto a ser ressaltado. Essa inversão ocorre devido a proteção social básica não desempenhar a sua tarefa de prevenção nas situações de risco, uma vez que, diante do elevado número de demandas atendidas e a precarização dos serviços, torna-se complexa a materialização da proteção social básica para crianças e adolescentes e suas famílias. Sendo assim, observa-se o cenário de precarização da Política de Assistência Social do município, fruto do impacto de políticas neoliberais que não possibilitam a garantia da prioridade absoluta no atendimento das necessidades sociais das crianças e adolescentes, conforme estabelecido na Constituição Federal e no ECA.

Ademais, a profissional do CREAS destaca que, nas situações de acolhimento institucional, os (as) profissionais tem o prazo de seis (6) meses para desenvolver acompanhamento com as famílias, mas considera que esse período é insuficiente, dada a complexidade dos casos - o que aumenta a pressão sobre o profissional, que é culpabilizado pelos casos em que as crianças e adolescentes permanecem nas instituições por um tempo maior do que o previsto, e também nas situações de destituição do poder familiar. Dessa forma, compreende-se que esse investimento, no acolhimento institucional, configura-se numa (des)proteção social às crianças e adolescentes, bem como às suas famílias, visto que as providências são tomadas quando a única alternativa se refere ao afastamento dos sujeitos da família e da comunidade. Portanto, em algumas situações, observa-se um retrocesso na forma

como a Política de Assistência Social vem concedendo meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

Como abordado no item anterior, dentre os direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ressalta-se como direito fundamental de toda criança e adolescente a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990). Sabe-se que, em muitos casos, o acolhimento institucional ocorre antes da busca pela superação da situação que corroborou para o afastamento familiar. Considera-se que, quando o acolhimento institucional é acionado antes de esgotadas as possibilidades de permanência dos sujeitos junto à família de origem ou extensa, o ciclo de atendimento é realizado de maneira invertida, onde as crianças e adolescentes são afastadas (os) de seus contextos como forma de evitar possíveis episódios de violação de direitos. O acolhimento institucional de crianças e adolescentes deve acontecer em última instância, somente quando esse segmento estiver exposto a situações de violação de direitos. E, nos casos que essa medida for demandada, o tempo de permanência das crianças e adolescentes deverá ser caráter provisório, não ultrapassando dezoito (18) meses, levando-se em consideração o direito à convivência familiar e comunitária.

Dessa forma, quando o acolhimento institucional ocorrer, não se pode negar que essa medida de proteção traz consequências para o desenvolvimento físico e psicológico da criança e do adolescente, uma vez que crescer longe da família deixa marcas definitivas (PEREIRA, 2004). A profissional inserida no Conselho Tutelar destacou que,

O acolhimento a gente sabe que é **uma cicatriz que vai ficar pra sempre na criança**, mesmo que ela tenha uma vida maravilhosa no futuro. Mas, eu penso que essa cicatrizinha do acolhimento sempre vai ficar, embora o acolhimento é um lugar de acolhimento mesmo, de proteção, né, que tem assistente social, que tem psicóloga, que tem a comidinha na hora. A gente sabe de toda a estrutura que eles têm, **mesmo assim há um sentimento de abandono** (ENTREVISTA nº 7).

De acordo com a profissional, entende-se que, apesar do acolhimento institucional garantir a proteção das crianças e adolescentes, o afastamento familiar e comunitário pode gerar sentimento de abandono nesses sujeitos, o que se configura em uma das contradições presentes nesse processo. Por isso, infere-se a necessidade do encaminhamento ao acolhimento se constituir na última medida de proteção a ser acionada e, apesar das famílias exercerem grande responsabilidade sobre suas crianças e adolescentes, o Estado possui o dever de auxiliá-las na garantia de suas necessidades básicas e na de seus membros, quando se fizer necessário.

Considera-se que, aliada às diversas expressões da questão social, as famílias vivenciam a fragilização das relações familiares. Não obstante, sofrem com o pouco investimento de um

Estado que, por meio de um direcionamento neoliberal, se volta para a manutenção das necessidades de mercado, ao invés de asseverar a proteção social. Isto é, garantir o desenvolvimento das condições necessárias para que as famílias consigam cuidar e proteger suas crianças e adolescentes, sem que esses sujeitos sejam encaminhados para o acolhimento institucional.

Ao serem encontradas em situação de acolhimento institucional, compreende-se que as crianças e adolescentes têm o direito à convivência familiar e comunitária violado, por estarem afastadas (os) desse convívio. Desse modo, considera-se fundamental que o tempo de permanência desses sujeitos não seja superior aos dezoito (18) meses, conforme instituído pela Lei que dispõe sobre a adoção. Além disso, para que as crianças e adolescentes retornem ao convívio familiar e comunitário de origem, as famílias precisam ser encaminhadas a serviços e programas oficiais ou comunitários que ofertem proteção e apoio, a fim de que as mesmas possam superar as situações que contribuíram para o acolhimento institucional de seus filhos e para que não seja necessário se recorrer novamente a essa medida de proteção. Como abordado ao longo desse capítulo, a ênfase deverá ser dada na permanência das crianças e adolescentes junto à família e comunidade de origem e, excepcionalmente, ao encaminhamento para uma família substituta.

Nesse caminho, compreende-se que os direitos sociais, conquistados através de lutas históricas e estabelecidos nas legislações, não vêm se materializando na realidade concreta. Além disso, diante do cenário neoliberal, devido ao avanço do pensamento conservador e neoliberal, essas conquistas se encontram cada vez mais ameaçadas. Dessa maneira, na sequência, apresenta-se o capítulo 4, onde serão problematizadas as principais categorias emergentes da realidade, obtidas através da análise dos processos judiciais, referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes e das entrevistas desenvolvidas com os profissionais vinculados aos serviços da Política de Assistência Social – CRAS, CREAS, Abrigo Institucional – e Conselho Tutelar. As discussões serão desenvolvidas com o intuito de compreender como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

4 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE/RS

Após se desenvolver um debate a respeito dos direitos das crianças e adolescentes - com enfoque no direito à convivência familiar e comunitária, uma discussão sobre o direito à proteção social das famílias a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, esse capítulo se propõe a realizar a discussão das categorias empíricas da realidade, sendo aquelas extraídas por meio da análise documental realizada em dez (10) processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes e da análise das entrevistas desenvolvidas com os profissionais que compõem a Política de Assistência Social e o Conselho Tutelar do município pesquisado.

Como pode ser observado, no decorrer do 2º capítulo deste estudo, principalmente nos itens 2.2 e 2.3, e no 3º capítulo, utilizaram-se extratos das falas dos profissionais entrevistados, dando visibilidade para a análise do material coletado por meio da pesquisa empírica. Salienta-se que as categorias resultantes da apreciação dos documentos vinculados à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que dão as diretrizes do acolhimento institucional e versam sobre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil, foram problematizadas ao longo do 3º capítulo desse estudo.

Ressalta-se que, inicialmente, para se chegar aos objetivos propostos pelo estudo, além da pesquisa documental, desenvolvida em dez (10) processos judiciais e em três (3) documentos, que dão as diretrizes do acolhimento institucional, e da pesquisa empírica, realizada através de entrevistas com seis (6) profissionais inseridos na Política de Assistência Social e em um (1) Conselho Tutelar do município da região metropolitana de Porto Alegre, pretendia-se entrevistar as famílias das crianças e adolescentes acolhidas(os) institucionalmente. Entretanto, conforme exposto na introdução desse estudo, as entrevistas com as famílias não puderam ser realizadas.

Com relação ao processo de análise dos dados, destaca-se que se utilizou, como metodologia, a análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (2009). Após a coleta de dados nos processos judiciais, nos documentos⁹⁹ que dão as diretrizes do acolhimento institucional e preconizam a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, bem como nas entrevistas, realizou-se a tabulação dos mesmos, a fim de facilitar

⁹⁹ Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006a); Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes (2009a) e a Lei nº 12.010 de 3 de Agosto de 2009, que dispõe sobre adoção (2009b).

a observação do conteúdo coletado. Em seguida, houve a categorização por saturação dos dados, onde se extraiu as categorias que mais se repetem para, a partir disso, dar-se início no processo de análise dessas categorias¹⁰⁰.

Nesse caminho, com relação ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), esse deverá ocorrer somente quando esses sujeitos estiverem expostos a situações de violação de direitos. Desse modo, é necessário ter clareza quanto a real materialização dessas situações, uma vez que nem tudo pode ser considerado violação de direitos, tampouco, constituir-se enquanto justificativa para o afastamento familiar e comunitário dos sujeitos. Todavia, em situações em que crianças e adolescentes estiverem claramente tendo os seus direitos violados, a medida de acolhimento institucional é uma das formas de proteção amparada por legislação¹⁰¹ e o seu tempo de duração não deve se prolongar por mais de dezoito (18) meses, com o intuito da garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Ademais, destaca-se que, quando a família vivencia situações que coloquem em risco os vínculos familiares, antes de tudo, ela também necessita ter os seus direitos assegurados.

Nesse sentido, no decorrer do presente capítulo, primeiramente serão problematizadas as razões que contribuíram para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município pesquisado, assim como as expressões da questão social que se relacionam. Além disso, será desenvolvido um debate acerca das intervenções realizadas pelos profissionais a partir do acolhimento institucional de crianças e adolescentes, bem como os meios ofertados pela Política de Assistência Social, na perspectiva da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária.

4.1 A moralização no entendimento da questão social: Uma análise sobre as razões do acolhimento institucional de crianças e adolescentes

Atualmente, a conjuntura do Brasil indica o avanço das ofensivas neoliberais e conservadoras. Desse modo, considera-se que esse movimento contribui para a ocorrência de uma análise fragmentada das situações de risco e de violação de direitos vivenciadas pelos sujeitos. Essa análise, recorrentemente, tem sido realizada de maneira desassociada das relações sociais estabelecidas, sem se levar em consideração as condições do acesso aos direitos sociais.

¹⁰⁰ Tais categorias serão problematizadas ao longo desse capítulo e estarão em negrito, com o objetivo de destacá-las.

¹⁰¹ Conforme discussão realizada no capítulo 3 desse estudo, item 3.3.

Dessa maneira,

[...] reconhece-se que a lógica da exploração de uma classe sobre a outra, na produção e reprodução de valor na sociabilidade capitalista, gera efeitos para todos os sujeitos, especialmente, mas não exclusivamente, para os mais vulnerabilizados diante deste processo. Assim, a (in)segurança tende a impactar todos os sujeitos, por meio de suas múltiplas manifestações, mantendo sua raiz comum: a produção e a reprodução do capital (SCHERER, 2017, p. 33).

Compreende-se que a ocultação das raízes produtoras e reprodutoras das situações de violação de direitos, bem como a naturalização das desigualdades sociais, são reflexos da incidência de concepções conservadoras, que se voltam para a culpabilização da família, entendendo-a enquanto a única responsável pela proteção de suas crianças e adolescentes. Assim, a partir de uma análise fragmentada, sem se levar em consideração a totalidade, deixa-se de lado as relações estruturais, que impactam diretamente as relações sociais estabelecidas por todos os sujeitos.

Tendo em vista que o presente item se propõe a desenvolver uma discussão acerca das razões que colaboraram para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, assim como das expressões da questão social relacionadas, por meio da categorização dos dados coletados e a partir da análise dos dez (10) processos judiciais, chegou-se a duas categorias finais, sendo: **Vulnerabilidade Social e Violência Estrutural**, categorias que serão problematizadas no decorrer desse item.

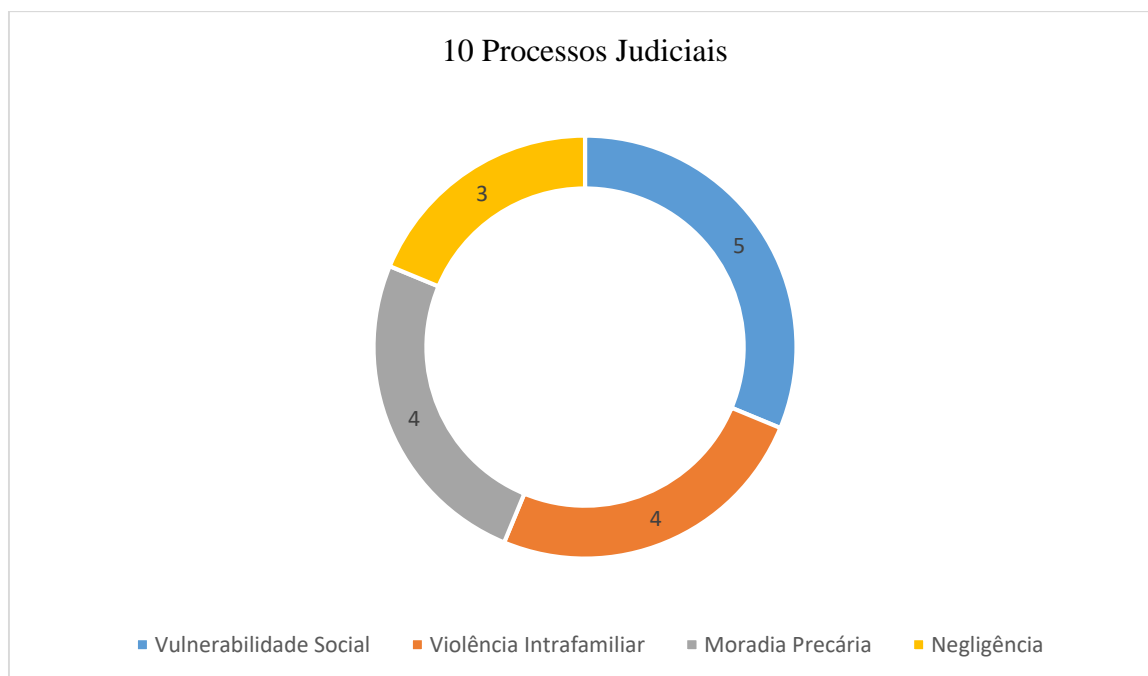
Como abordado no capítulo anterior, item 3.3, houve uma inspeção realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em 2.370 entidades brasileiras de acolhimento institucional e familiar. Através dessa inspeção, foi revelado que a negligência por parte de pais ou responsáveis é a principal razão que leva ao acolhimento, uma vez que 84% das entidades visitadas reportaram ter crianças ou adolescentes acolhidos por esse motivo. A segunda razão mais comum se trata da dependência de drogas ou álcool por parte dos pais ou responsáveis (81%), seguida de abandono (76%), violência doméstica (62%), violência sexual (47%), vivência de rua (39%), deficiência mental (37%) e falta de recursos materiais (32%) (BRASIL, 2013c).

Com base nesse dado, observa-se que a situação de negligência se apresenta como a maior contribuinte para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil (84%), aliada ao uso de substâncias psicoativas, álcool e drogas, por parte da família (81%). Com relação a falta de recursos materiais, por meio da inspeção se percebeu que ela diz respeito à

situação que menos corroborou para o afastamento familiar e comunitário dos sujeitos (32%), embora alguns tenham sido acolhidos institucionalmente por essa razão.

Na sequência, apresenta-se um gráfico, a fim de ilustrar o número de vezes em que as razões – vulnerabilidade social, moradia precária, negligência e violência intrafamiliar – foram citadas nos processos judiciais como justificativa para o encaminhamento das crianças e adolescentes ao acolhimento institucional.

Gráfico 2: Razões observadas nos processos judiciais como justificativa para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes



Fonte: Sistematização da autora, a partir da análise dos dez (10) processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município da região metropolitana de Porto Alegre/RS (2017).

No que tange às razões observadas como justificativa para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município investigado, destaca-se que, por meio da análise dos dez (10) processos judiciais, constatou-se que em cinco (5) deles as crianças e adolescentes tiveram a situação de **vulnerabilidade social** como contribuinte para o acionamento da medida de proteção. Em quatro (4) processos judiciais as famílias vivenciaram dificuldades quanto ao **acesso à moradia** e, quando havia esse acesso, as **condições de moradia eram precárias**, situação que também corroborou para o acolhimento institucional de seus filhos. Além disso, em quatro (4) processos judiciais, compreendeu-se que a **violência física, ocorrida no âmbito familiar – violência intrafamiliar** –, favoreceu para o afastamento familiar e comunitário das

crianças e adolescentes. Ademais, destaca-se que a situação de **negligência**, em que se encontravam os sujeitos, constituiu-se como uma das principais justificativas para o afastamento familiar e comunitário das crianças e adolescentes partícipes de três (3) processos judiciais.

Com base no exposto, entende-se que, das diversas razões apontadas pelos profissionais como justificativa para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, atenta-se para a incidência da vulnerabilidade social, visto que foi considerada como determinante em cinco (5) dos dez (10) processos judiciais analisados. Salienta-se que a vulnerabilidade social é considerada pano de fundo para as demais situações vivenciadas pelos sujeitos e por suas famílias, visto que está estritamente relacionada às situações de condições de moradia precária, violência intrafamiliar e negligência.

Nesse sentido, no que se refere à **Vulnerabilidade Social**, enfatiza-se que a referência do termo “vulnerabilidade” surgiu através do intenso debate social, resultante da eclosão da epidemia de AIDS (AYRES, 2003). Incorporado ao repertório teórico-metodológico em saúde, o conceito de vulnerabilidade pode ser resumido como “o movimento de considerar a chance de exposição das pessoas ao adoecimento como a resultante de um conjunto de aspectos não apenas individuais, mas também coletivos [e] contextuais” (AYRES et al, 2003, p. 123). Esses componentes “priorizam análises e intervenções multidimensionais, que consideram que as pessoas não são, em si, vulneráveis, mas podem estar vulneráveis a alguns agravos e não a outros, sob determinadas condições, em diferentes momentos de suas vidas” (AYRES et al, 2006. p. 1339).

Salienta-se que, aos poucos, esse termo foi sendo incorporado por outras áreas, para além do campo da saúde. Desse modo, no que diz respeito à Política Nacional de Assistência Social – PNAS, sua redação, ao apresentar quais sujeitos se constituem como público da assistência social, faz referência à situação de vulnerabilidade e risco.

[...]. Cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004, p. 33).

Nessa direção, considera-se que a exposição dos sujeitos às situações de vulnerabilidade social e risco possui influências coletivas e contextuais, que corroboram para que os mesmos

vivenciem a perda ou a fragilização dos vínculos familiares. Logo, esses sujeitos são partícipes de um contexto histórico, abalizado em um modo de produção que culmina na geração das desigualdades sociais.

Desse modo, cotidianamente, diversas situações contribuem para o afastamento familiar e comunitário de crianças e adolescentes e, mesmo que o artigo 23, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, estabeleça que a falta ou a carência de recursos materiais, não deverá se constituir como motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar (BRASIL, 1990). Percebe-se que a vulnerabilidade social, recorrentemente, tem sido utilizada como principal justificativa para o acolhimento institucional, aliada à falta de alimentação e à pobreza¹⁰². Assim sendo, dos dez (10) processos judiciais, em cinco (5) deles as crianças e adolescentes tiveram a situação de vulnerabilidade social como contribuinte para o acionamento da medida de acolhimento institucional como proteção.

É importante destacar que as situações de vulnerabilidade social resultam das desigualdades sociais,

[...] os conceitos de vulnerabilidade e risco social devem ser problematizados. Eles não são adjetivos da condição do usuário. A produção da desigualdade é inerente ao sistema capitalista, ao (re) produzi-la produz e reproduz vulnerabilidades e riscos sociais. Essas vulnerabilidades e riscos devem ser enfrentados como produtos dessa desigualdade, e, portanto, requerem uma intervenção para além do campo das políticas sociais. Não se resolve desigualdade com potencialidades individuais ou familiares. Não se trata de equipar os sujeitos, nem de descobrir suas potencialidades como trabalham alguns autores. Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de reconhecer que há um campo de atuação importante que atende a necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos da cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 50).

Sendo assim, faz-se necessário compreender que as condições de vulnerabilidade social, em que muitas famílias se encontram, são inerentes ao modo de produção capitalista. Dessa maneira, não se pode considerar os conceitos de vulnerabilidade e risco social como adjetivos dos sujeitos que os vivenciam em seu cotidiano de vida. Ademais, salienta-se que não se resolvem as desigualdades sociais com potencialidades individuais, bem como familiares, tornando-se fundamental reconhecer essa desigualdade como produto das relações sociais estabelecidas no modo de produção capitalista.

Considera-se que as famílias que se deparam com a situação de vulnerabilidade social estão submersas no modo de produção capitalista e representam “perigo” para a sociedade,

¹⁰² Conforme consta nos documentos profissionais anexados aos processos judiciais, a fim de explicitar a situação de vulnerabilidade social em que as crianças e os adolescentes se encontram.

compondo um conjunto formado por sujeitos que vivenciam intensamente as desigualdades sociais desenvolvidas através desse modo de produção. Ainda, são culpabilizadas pelo não acesso aos seus direitos sociais, por não serem compreendidas como vítimas de uma sociedade discriminatória. Por conseguinte, percebe-se, claramente, que há uma banalização da vida humana, onde “o alvo principal são aqueles que dispõem apenas de sua força de trabalho para sobreviver” (IAMAMOTO, 2015, p. 145).

Sabe-se que os processos sociais que se apresentam no cotidiano dos sujeitos não atingem só a economia e a política, mas também afetam as formas de sociabilidade. Esse cenário, onde *é nítida a presença do teor conservador*, atinge as formas culturais, a subjetividade e as identidades coletivas [...] -estimulando um clima de incertezas e desesperanças. E a debilidade das redes de sociabilidade, em sua subordinação às leis mercantis, estimula *atitudes e condutas centradas no indivíduo isolado*, acreditando que cada um “*é livre*” para *assumir riscos, opções e responsabilidades por suas atitudes*, como se isso fosse possível em uma sociedade de desiguais (IAMAMOTO, 2015). Dessa maneira, faz-se primordial compreender a vulnerabilidade social como um problema estrutural, ao invés de se buscar respostas nos sujeitos de forma isolada; quando se vive em uma sociedade capitalista, não há possibilidade de considerar que as famílias são “livres” para escolherem a condição socioeconômica que fornecerão às suas crianças e adolescentes, porque, se assim o fosse, essas não optariam por vivenciarem, cotidianamente, as mais variadas expressões da questão social.

Nessa direção, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), esses ampliam os usuários da política com o intuito de superar a fragmentação contida na abordagem por segmentos (como o idoso, o adolescente, a população em situação de rua, entre outros) (COUTO et al., 2012); propondo-se a trabalhar com cidadãos e grupos que se encontrem em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade [...]; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal” [...] (BRASIL, 2004, p. 27), dentre outros. Observa-se que a política exerce um importante papel em função do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Assim, reiterando, tal política pública infere que os sujeitos se deparam em situação de vulnerabilidade social quando apresentarem pelo menos uma das seguintes características:

Famílias que residem em domicílio com serviços de infraestrutura inadequados¹⁰³. Família com renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo; Família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com pessoas de 0 a 14 anos e responsável com menos de 4 anos de estudo; *Família na qual há uma chefe mulher, sem cônjuge*, com filhos menores de 15 anos e ser analfabeta; Família na qual há uma pessoa com 16 anos ou mais, *desocupada* (procurando trabalho) com 4 ou menos anos de estudo; Família na qual há uma pessoa com 10 a 15 anos que trabalhe; Família no qual há uma pessoa com 4 a 14 anos que não estude; Família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com pessoas de 60 anos ou mais e família com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, com uma pessoa com deficiência (BRASIL, 2004, p. 135).

Embora se considere que os sujeitos vivenciam diversas situações de vulnerabilidade social, conforme explicitado na política, compreende-se que há fragilidades nessa concepção. Concorde-se que a renda e a infraestrutura dos domicílios indiquem a existência de vulnerabilidade social, mas há que se discordar quando a política refere que as famílias que possuem uma mulher sem cônjuge ou companheiro como referência familiar, com filhos menores de 15 anos e sem escolarização, contemplem uma das características presentes no cotidiano dos sujeitos que vivenciem as situações de vulnerabilidade social.

Neste momento, retorna-se à discussão desenvolvida no capítulo 2 desse estudo, com relação à minimização da figura da mulher e a valorização do patriarca, considerando-se a mulher como incapaz de se responsabilizar pela proteção e sustento da família. Outro aspecto que merece ser evidenciado diz respeito à compreensão de “desocupado” do sujeito que não se insere no mercado de trabalho. Além disso, a fim de não ser taxado como “desocupado”, de acordo com a política, esse deverá estar à procura de trabalho. Nessas duas ocasiões, observa-se a desvalorização dos sujeitos, seja a da mulher ou daqueles que, por inúmeros fatores, fazem parte do universo dos desempregados. Isto é, apesar de se considerar a constituição da Política de Assistência Social como um grande avanço para a afirmação dos direitos sociais, entende-se que existem lacunas e fragilidades em algumas concepções, que tendem a indicar a presença do conservadorismo.

Evidencia-se que as condições de pobreza e vulnerabilidade estão associadas a um quadro de necessidades, tanto objetivas como subjetivas, onde se somam dificuldades materiais, relacionais e culturais, que interferem na reprodução social dos sujeitos, principalmente, de suas famílias. A pobreza possui uma concepção multidimensional, não se reduz às privações materiais, pois alcança diferentes dimensões da vida (COUTO, et al., 2012). Viver em situação

¹⁰³ Conforme definição do IBGE, trata-se dos domicílios particulares permanentes com abastecimento de água proveniente de poço, nascente ou outra forma, sem banheiro e sanitário ou com escoadouro ligado à fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outra forma e lixo queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio ou logradouro, em rio, lago ou mar ou outro destino e mais de 2 moradores por dormitório (BRASIL, 2004).

de pobreza não limita as famílias apenas de satisfazer suas necessidades materiais, mas as priva do acesso ao lazer, à cultura, à saúde, à educação, à informação e, também, com frequência, tem as impossibilitado de conviver com os seus filhos, devido o encaminhamento para o acolhimento institucional em decorrência da ausência ou falta de recursos materiais.

Importa aqui explicitar que a concepção de pobreza, que orienta o desenvolvimento desse estudo, localiza-a no *âmbito das relações constitutivas do sociometabolismo do capital, em que convivem acumulação e miséria*. Por conseguinte, essa concepção se configura em geral como uma noção ambígua e estigmatizadora, cujos contornos pouco nítidos, muitas vezes, ocultam seus aspectos resultantes da organização social e econômica da sociedade. De qualquer modo, a noção põe em evidência aqueles que, de forma permanente ou transitória, estão privados de um mínimo de bens ou mercadorias necessárias à sua conservação e reprodução social. Observa-se que, apesar da diversidade de parâmetros utilizados para a determinação empírica da pobreza, a exclusão do usufruto da riqueza socialmente produzida se compreende como um de seus principais elementos definidores (YAZBEK, 2015).

Nesse sentido, os sujeitos que vivenciam as expressões da questão social recebem diferentes denominações, tais como: “coletividades anormais”, “sociedade civil incapaz”, sendo o tom predominante a suspeita que de *a vítima é culpada, e a pobreza, um “estado da natureza”*. Essa tendência de naturalizar a questão social se combina no pensamento social brasileiro, com o assistencialismo e a repressão, em uma *criminalização “científica” da questão social* (IANNI, 1992). Assim sendo, para se fazer uma reflexão crítica acerca do desenvolvimento da pobreza, cabe entender que sua produção ocorre de maneira histórica e, não natural, na vida dos universalmente subjugados, abandonados e desprezados, ou seja, dos sobrantes para as necessidades médias do capital (IAMAMOTO, 2015). Dessa maneira, é necessário se compreender que essas desigualdades sociais se desenvolvem historicamente, a partir do conflito de classes – entre capital e trabalho – e, ao serem naturalizadas, fortalecem a repressão dos sujeitos que as vivenciam. Além da naturalização das desigualdades sociais, os sujeitos adquirem rótulos ao longo de suas trajetórias de vida que indicam sua culpabilização e a criminalização da questão social. Portanto, considera-se que os sujeitos são duplamente vitimizados pela dinâmica do capital – ora pelas suas condições de pobreza, que são fruto desse modo de produção, ora pela lógica de destituição do poder familiar.

Como destacado anteriormente, as **condições precárias de moradia e a falta de acesso à moradia** foram contribuintes para o encaminhamento de crianças e adolescentes ao acolhimento institucional; por sua vez, dos dez (10) processos judiciais analisados, percebeu-se que em quatro (4) deles as famílias vivenciaram *dificuldades quanto ao acesso à moradia* e,

quando havia esse acesso, *as condições de moradia eram precárias*. Em dois (2) casos as famílias, em dado momento, tiveram *a experiência de ficar sem moradia*, tendo que recorrer a vizinhos ou a familiares para não se tornarem moradores de rua. E, nos outros dois (2) processos judiciais, de acordo com a equipe profissional que acompanhava as famílias, *as condições de moradia eram consideradas insalubres e precárias*. Esses sujeitos, por meio de suas experiências, perceberam o quanto as condições de moradia ou a sua falta alteram profundamente as relações familiares. Salienta-se que, nessas circunstâncias, as condições de moradia contribuíram diretamente para o acolhimento institucional das crianças e adolescentes e, em ambos os casos, houve a perda e a destituição do poder familiar por parte da família de origem.

Quanto ao direito à moradia, esse está previsto como um dos direitos sociais no artigo 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988); e, conforme exposto pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), as condições habitacionais precárias servem como um alerta de que os sujeitos se encontram em situação de vulnerabilidade social. Quanto à vulnerabilidade social em que muitas famílias se encontram, de acordo com a fala de uma das profissionais entrevistadas, considera-se que

Hoje as pessoas elas não vivem, quem tem essa situação de vulnerabilidade extrema, elas sobrevivem com o pouco que tem, que é quase nada. E é um direito que elas não têm acesso, quando tu não tens acesso à saúde, à educação, tu não tens as informações devidas e, muitas vezes, sem a informação tu não acessa (ENTREVISTA nº 1).

Nessa entrevista, a profissional infere que, quando os sujeitos estão em vulnerabilidade social, eles se utilizam, cotidianamente, de poucos recursos materiais para manterem suas necessidades básicas e as de seus familiares, o que a leva a compreender que *elas sobrevivem diante do contexto de desigualdades sociais a que estão inseridos*. A profissional acrescenta que a falta de acesso à informação corrobora para o não acesso aos seus direitos sociais. Nessa perspectiva, percebe-se que a vulnerabilidade social, somada a outras expressões de desigualdade social, fragiliza as relações familiares e coloca em risco o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, principalmente, por esses sujeitos serem encaminhados ao acolhimento devido as condições socioeconômicas de suas famílias.

No que se refere à moradia, ela pode ser considerada o mundo da sociabilidade privada, o que significa dizer ajuda mútua, conflitos, rivalidades, preferências, tristezas, alegrias, planos, sonhos e realizações. (KOWARICK, 1991). E, por outro lado, a casa também “fornece abrigo; é um lugar onde se pode construir um lar e uma vida afetiva; é um espaço de reprodução diária

e biológica [...]; oferece privacidade e segurança em um mundo instável” (HARVEY, 2016, p. 27-28). Ademais, compreende-se que a concepção de moradia, de casa está atrelada à ideia do lugar onde se estabelecem relações tanto de conflitos como de afetividade, servindo de abrigo, segurança e proteção diante das instabilidades perpetradas pelo modo de produção capitalista.

Tendo em vista a situação de vulnerabilidade social das famílias, ao longo da análise dos processos judiciais, constatou-se que a **negligência** tem se apresentado, nos relatórios dos profissionais, como motivo para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Dessa forma, dos dez (10) processos judiciais, em três (3) a negligência constituiu principal justificativa para o afastamento familiar e comunitário das crianças e adolescentes. Entretanto, a negligência citada pelos profissionais se refere à saúde dos sujeitos, uma vez que esses, no momento em que foram acolhidos, encontravam-se com falta de higiene ou com a higiene pessoal precária, possuindo feridas e infestação de piolhos, lêndeas, carrapatos, bicho de pé e, também, baixo peso.

Ao longo das sete (7) entrevistas, desenvolvidas com os profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar do município pesquisado, constatou-se que, em cinco (5), a negligência foi citada como um dos principais motivos para o acolhimento institucional. Na entrevista realizada com a profissional vinculada ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), quando questionada sobre o que considerava negligência, essa explica que

Não é tu viver em situação de pobreza tá, sujeira também não, assim não é isso que vai fazer com que tu perca a guarda do teu filho, mas pra além disso, como a gente fala ser pobre não é sinônimo de ser relaxado, falando bem popularmente assim. Então o que é avaliado tanto para uma destituição familiar como para uma criança ficar em acolhimento por um determinado tempo é toda *desorganização* que leva né, porque não é assim, são vários atendimentos individuais, vários acompanhamentos, porque se a família ela *é pobre, limpa e organizada* dentro da sua realidade com o apoio da rede. Agora quando não dá conta disso, aí não tem como tu deixar, porque daí a criança sofre, porque daí a criança fica suja, com mal cheiro. Eu acho que em muitos casos que a gente tem aqui é de *criança que fica sozinha em casa*, de quatro anos ficar sozinha em casa aí não tem como ou então uma de 2 fica com uma de 6, isso leva ao acolhimento, por exemplo uma criança de 6 fica com uma de 4, “cuida da tua irmã aí que a mãe já volta”, e a mãe sai pra beber, isso leva pro acolhimento. Normalmente isso acontece bastante, tipo criança passando fome, criança tá suja em casa, tá cheia de piolho, com bicho de pé, com vacina atrasada, fora da escola (ENTREVISTA nº 1).

A partir da fala da profissional, percebe-se que a pobreza não se constitui motivo suficiente para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Todavia, mais adiante, ela afirma que a falta de alimentação corrobora para o acolhimento, o que leva a compreender

uma tendência positivista, voltada para a lógica da organização familiar, tendo o sujeito como centro. A profissional indica que, mesmo a família se encontrando em situação de pobreza, para que ela se mantenha com a guarda dos filhos, deverá ser “limpa e organizada”, uma vez que toda a “desorganização” da família contribui para o acolhimento institucional. Aqui, a negligência referida diz respeito à higiene pessoal precária, à ausência de um adulto em casa para se responsabilizar pelo cuidado das crianças, bem como a evasão escolar.

Além disso, a profissional destaca

[...] O quanto o técnico ele fica vulnerável nessa situação, porque tu tem que dar uma contribuição no relatório pra promotoria numa decisão de destituição familiar né, mas é que entre tu dar um lar digno pra uma criança com amor e com carinho e com respeito ou deixar ela naquela situação de negligência que vai se agravar mais e daqui a pouco vai ser mais um “drogadido” como falam na promotoria é preferível, as vezes, a destituição do poder familiar (ENTREVISTA nº 1).

Com base no exposto, percebe-se que, diante dos casos em que crianças e adolescentes se encontram em situação de negligência, é preferível fornecer-lhes a convivência com uma família substituta, que as (os) protejam, a fim de evitar que, mais adiante, elas (es) não se tornem sujeitos usuários de substâncias psicoativas, como infere a profissional. Compreende-se que os profissionais, ao realizarem atendimento ou acompanhamento às famílias, possuem suficientes condições de contribuir com as decisões adotadas pelo judiciário, quanto à suspensão ou perda do poder familiar. Contudo, se as famílias tivessem o direito à proteção social assegurado, as diversas situações que as assolam não desenvolveriam novas violações na vida de suas crianças e adolescentes. Aliás, ao passo em que há um contexto de (des)proteção social às famílias, recorre-se ao acolhimento institucional como forma de proteção às crianças e adolescentes do seu meio.

Diante do referido, salienta-se que a negligência “[...] pode ser caracterizada pela omissão dos pais ou responsáveis em garantir os cuidados e satisfação das necessidades da criança e do adolescente, sejam elas primárias – alimentação, higiene e vestuário –, secundárias – escolarização, saúde e lazer – ou terciárias – afeto e proteção” (SCOBERNATTI, 2005, p. 87). Compreende-se que as famílias das crianças e adolescentes, devido à falta de satisfação das necessidades primárias, tiveram seus filhos acolhidos.

Todavia, destaca-se que, em algumas situações, confunde-se a falta de acesso aos direitos sociais com negligência. Nesse sentido, faz-se necessário chamar atenção para o seguinte: quando se identifica uma situação de negligência por parte da família, é preciso compreender se essa família também já não foi abandonada ou negligenciada pelo Estado e

pelas políticas públicas, que, historicamente, caracterizaram-se pela seletividade e por ações fragmentadas¹⁰⁴.

Dessa maneira, muitas vezes, confunde-se a autoria da violação, ou seja, “o problema não é, em geral, entendido como violação de direitos por parte do Estado, mas, sim, da própria família -consequentemente, tanto a família quanto a criança são punidas. A criança é retirada de casa e a família percebida (inclusive por ela mesma) como incapaz” (RIZZINI, et al, 2007, p. 20). Ressalta-se a dimensão contraditória do acolhimento institucional, onde o serviço de proteção é encarregado para assegurar os direitos das crianças e adolescentes, quando essas (es) vivem em situações de extrema vulnerabilidade social. Porém, isso não deve se constituir como justificativa para a perda ou destituição do poder familiar, conforme vem ocorrendo no município investigado, visto que, devido às famílias não superarem a situação de vulnerabilidade social em que se encontram, realiza-se o encaminhamento de suas crianças e adolescentes para a adoção.

Assim, ao se utilizar unicamente da situação de negligência, por exemplo, para justificar a necessidade do acolhimento institucional, pode-se ocultar o longo processo de violação de direitos existentes por de trás dessa situação, processo esse vivenciado tanto pelas crianças e adolescentes, como por seus familiares. Entende-se que, ao se levar em consideração a aparência da situação caracterizada como negligência, pode-se desconsiderar a essência dessa circunstância, isto é, analisá-la somente mediante a forma em que “aparece¹⁰⁵”. Sendo assim, para compreender a categoria essência, faz-se necessário, também, a compreensão da categoria aparência.

A aparência, manifestação ou “fenômeno”, portanto, é apenas um aspecto da coisa, não a coisa inteira. Com relação à essência, o fenômeno é em si mesmo apenas uma abstração, um lado menos rico e menos complexo do que a coisa, um momento abstrato negado pela coisa. A coisa difere da aparência; e, com relação à aparência, a coisa é em si mesma diferença, negação, contradição. Ela não é a aparência, mas sua negação. E, não obstante, a aparência está na coisa. A essência não existe fora de sua conexão com o universo, de suas interações com os outros seres. Cada uma dessas interações é um fenômeno, uma aparência. Em si, a essência é apenas a totalidade das aparências; e a coisa é apenas a totalidade dos fenômenos (LEFEBVRE, 1991, p. 218-219)

¹⁰⁴ Ademais, é nesse contexto que se insere o familismo, visto que nas situações em que os mecanismos do Estado não possuem efetividade diante da garantia do suprimento das necessidades básicas dos sujeitos, esse ocorre pela família, o que resulta em sua responsabilização (SUNKEL, 2006).

¹⁰⁵ A palavra “aparece”, surge para indicar que não está no mesmo sentido que “é”. Então, compreende-se que algum fenômeno diferente do que surge no aparente acontece por de trás (HARVEY, 2013).

Diante do exposto, no que tange às razões apresentadas como justificativa para o acolhimento institucional, considera-se que, ao não serem compreendidas a partir de sua essência, o que se encontra é uma aparência que não corresponde à totalidade. Dessa forma, existe uma fetichização da categoria negligência, lançando sombra sob a compreensão das razões concretas. Em síntese, o fetiche da negligência determina a moralização da questão social e a culpabilização do sujeito. Assim sendo, visualiza-se que

Os homens fazem a sua própria história; contudo não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontraram. A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos (MARX, 2011, p. 25).

Portanto, entende-se que, em algumas ocasiões, a violação dos direitos de crianças e adolescentes está longe de ser cometida por espontânea vontade dos pais ou responsáveis, pois é necessário que se leve em consideração as questões estruturais.

Com base no exposto, ressalta-se que há uma forma de violência que nem sempre é sentida e/ou identificada como tal: a **violência estrutural**, considerada como pano de fundo para os demais tipos de violência e violação de direitos. As famílias, que tem suas crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, são, cotidianamente, atingidas por essa violência. Embora seja difícil percebê-la enquanto pano de fundo para os demais tipos de violência, torna-se fundamental entendê-la como parte constante na vida dos sujeitos, que, por estarem inseridos numa sociedade voltada para o atendimento das necessidades de mercado e para a geração de lucro, vivenciam os processos desenvolvidos pelas relações sociais no modo de produção capitalista, sendo predominantes as relações de exploração e de reprodução das desigualdades sociais (DORNELES, 2017). Nesse sentido, não se pode compreender as diversas formas de violência de forma fragmentada, separando relações interpessoais e estruturais, sob pena de se perder a visão da sociedade como totalidade (SAFFIOTI, 2001).

No que diz respeito à violência estrutural, infere-se que o Estado e as instituições reproduzem as condições geradoras para esse tipo de violência (MINAYO, 1994). A violência estrutural é intrínseca à sociedade capitalista e se determina pela distribuição desigual da riqueza socialmente produzida, que corrobora para o desenvolvimento das desigualdades sociais. Pode-se dizer que esse tipo de violência formaria uma rede menos aparente de violência, uma vez que apenas episódios mais perspicazes, como a violência física, são rapidamente reconhecidos como tal.

Assim, a violência estrutural consiste também na imposição de regras, valores e normas, de forma que essas pareçam naturais e necessárias ao desenvolvimento da sociedade capitalista e ao progresso. Essa violência envolve tanto o caráter econômico – da estrutura, quanto o ideológico – superestrutura, visto que a ação violenta se dá no plano material, mas que se utiliza da ideologia para legitimá-la socialmente e torná-la imperceptível (SILVA, 2009). É importante deixar claro que há uma dominação automática entre a economia e a superestrutura ideológica (a política, a cultura, entre outras).

A relação estabelecida entre a violência estrutural e a questão social está no fato de que essa violência, sofrida no bojo do processo produtivo, tem profunda repercussão na vida cotidiana da classe trabalhadora e traz impactantes consequências, que desencadeiam em diversas expressões da questão social (CAVALLI, 2010). Assim sendo, na medida em que as fragilidades da estrutura social contribuem com o aumento das dificuldades enfrentadas pelos sujeitos, no que se refere ao suprimento de suas necessidades sociais, a violência estrutural ganha forma e dá espaço para outras formas de violência e violação de direitos ganharem expressividade (DORNELES, 2017). Desse modo, compreende-se como situações de violação de direitos aquelas que violem os direitos fundamentais dos sujeitos e os coloquem em risco ou perigo.

Ao se investigar a realidade na qual as famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente estão inseridas - bem como a forma como essas vivenciam os impactos da violência estrutural - deve-se levar em consideração suas relações sociais, não podendo identificá-las e analisá-las isoladamente, mas enquanto partes de uma totalidade que supera o espaço doméstico e as relações estabelecidas com os membros que as compõem. Nesse sentido, deve-se entender que as famílias são afetadas diariamente pelas mais diversas expressões da questão social, a exemplo da pobreza, do desemprego, da violência física, do abuso sexual e do consumo de substâncias psicoativas (álcool e drogas) - situações que contribuem com a fragilização dos vínculos familiares e comunitários de seus membros.

Por relações sociais, entende-se aquelas que são estabelecidas cotidianamente entre os sujeitos, seja no interior da família, no trabalho, na escola ou na comunidade. Logo, são as relações que os sujeitos mantêm nos espaços que frequentam. Salienta-se que as famílias se localizam no conjunto das relações sociais, não perdendo de vista que as expressões da questão social, que permeiam os seus cotidianos de vida, são universais e se particularizam na vida singular de cada sujeito (DORNELES, 2017).

Com relação às situações de violação de direitos que assolam o cotidiano de crianças e adolescentes, bem como de suas famílias, destaca-se que esses episódios decorrem da violência

estrutural e não são inerentes às famílias, embora, muitas vezes, sejam confundidos como desleixo, negligência e irresponsabilidade. As situações de violação de direitos são decorrentes do atravessamento da violência estrutural, e, partindo-se do pressuposto que as famílias vivenciam as mais diversas expressões da questão social, que contribuem com as situações de violação de direitos, faz-se indispensável superar a aparência e desvendar a realidade na qual elas se encontram, a fim de chegar à essência dos fenômenos, para, a partir disso, intervir de maneira coerente, auxiliando com o enfrentamento dessas situações que corroboraram para o acolhimento institucional, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes.

Ao longo das entrevistas desenvolvidas com os (as) profissionais da Política de Assistência Social, no que tange à compreensão das famílias e das crianças e adolescentes quanto ao acolhimento institucional, duas profissionais fizeram afirmações que, ao serem analisadas, permitiram associá-las à violência estrutural.

E isso é complicado, porque aparentemente, é claro que uma família, às vezes, vai querer que seu filho fique, **“ah vai ficar melhor lá do que naquele local”**, muitas famílias pensam assim, **“lá ele pelo menos vai ter comida e cama”**. Mas não sabem as consequências de um abrigo, de um acolhimento (ENTREVISTA nº 2).

[...]. Que aqui tá muito melhor do que em casa, e a gente tem dificuldade até que ela ficasse depois na sua, porque não queria voltar [...]. Já aconteceu várias vezes, da criança entrar aqui dentro, principalmente, adolescente, e ter todo um trabalho né, de fortalecimento de vínculo, ela retornar pra sua família, ficar 15, 20 dias e voltar. **Até de vir no portão pedindo pra retornar, até de inventar mentira pra poder retornar.** De dizer que a mãe tava batendo, que o pai tava espancado, né pra poder retornar (ENTREVISTA nº 3).

Diante do exposto, observa-se que as condições socioeconômicas impactam e fragilizam as relações estabelecidas no seio familiar. Tais condições corroboram para o encaminhamento das crianças e adolescentes para o acolhimento institucional. Contudo, destaca-se que a pobreza, de acordo com o ECA, não se constitui justificativa suficiente para o afastamento familiar e comunitário de crianças e adolescentes (BRASIL, 1990). Ademais, tendo em vista a situação de vulnerabilidade social em que a maioria das famílias envolvidas nos processos judiciais analisados (05) se encontravam, salienta-se que essas, por diversas razões, entendem que, nas instituições que ofertam acolhimento, terão seus filhos acesso à moradia e alimentação, acesso que ocorre de forma precária em suas realidades. E, algumas crianças e adolescentes, ao retornarem para o convívio de seus familiares, sentem vontade de voltar para o acolhimento institucional, visto que se deparam com uma realidade diferente da encontrada na instituição.

Todavia, compreende-se que, mesmo que as instituições forneçam melhores condições “estruturais”, a criança e o adolescente deverão retornar à família de origem e/ou extensa, em menor tempo possível. No que se refere à família, essa deverá receber proteção social, sendo encaminhada a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família – art. 129 do ECA (BRASIL, 1990), com o intuito de superar as razões que corroboraram para o acolhimento institucional. Dessa maneira, destaca-se a importância da Política de Assistência Social ao estabelecer a proteção social básica. Porém, diante da atual conjuntura de precarização dessa política pública, pode ocorrer a ampliação da violação dos direitos das crianças e adolescentes, visto que, ao vivenciarem o rompimento dos vínculos familiares e comunitários em decorrência da situação de vulnerabilidade social, observa-se outra forma de violência, a violência institucional.

Somada às razões apresentadas e problematizadas até o momento, salienta-se também a ocorrência de **violência intrafamiliar** – violência física, ocorrida no âmbito doméstico e cometida por familiares das crianças e adolescentes –, como contribuinte para o encaminhamento desses sujeitos ao acolhimento institucional. Destaca-se que, dos dez (10) processos judiciais analisados, em quatro (4) a violência intrafamiliar corroborou para o afastamento familiar e comunitário das crianças e adolescentes.

A palavra violência “origina-se do latim *violentia* que remete a *vis* e significa caráter violento ou bravo, força, vigor, potência e emprego de força física. Significa, também, quantidade, abundância, essência e força em ação” (BONAMIGO, 2008, p.205). Quando se fala em violência,

[...] sua primeira imagem, sua face mais imediata e sensível, é a que se exprime pela agressão. Agressão física que atinge diretamente o homem tanto naquilo que possui, seu corpo, seus bens, quanto naquilo que mais ama, seus amigos, sua família. Essa violência, qualquer que seja sua intensidade, está presente nos bairros sofisticados e nas favelas, nos bairros da classe média e nos pardieiros, nos campos de futebol da várzea ou no estádio do Morumbi. Ela se estende do centro à periferia da cidade e seus longos braços a tudo e a todos envolvem [...] (ODALIA, 2004, p. 9-10).

Em um primeiro momento, quando se ouve a palavra violência, a primeira impressão que surge é da ocorrência de agressão física e de maus tratos, como referido pelos (as) profissionais entrevistados (as). No entanto, destaca-se que, além da violência física, existem

outros tipos de violência, como violência sexual¹⁰⁶ e violência psicológica¹⁰⁷. Essas, na maioria das vezes, ocorrem de maneira mais silenciosas, o que dificulta o reconhecimento do agressor e/ou da vítima. A violência pode ocorrer em qualquer espaço, seja no âmbito doméstico ou na comunidade, e o (a) agressor (a) pode se caracterizar enquanto familiar ou por sujeitos que não possuam vínculos com a criança e o adolescente.

A violência se refere a ações e omissões que causam danos a outras pessoas - toda violência supõe o uso da força para alcançar determinados objetivos (SÁNCHEZ VAZQUEZ, 1990); ao ser cometida contra crianças e adolescentes, pode interferir e até mesmo comprometer o desenvolvimento desse segmento. Essa forma de violação de direitos atinge a esses sujeitos de diferentes formas e intensidades, ocasionando o sentimento de submissão em relação ao agressor, sendo que ela consiste na expressão de dominação exercida por alguém, estando ligada à ideia de poder e imposição.

De acordo com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, sobre a violência na história brasileira, somente na década de 1970 ela começou a ser vista como algo para além de casos isolados. Atualmente, considera-se que, a cada dez (10) crianças e adolescentes brasileiras (os), três (3) sofrem alguma forma de violência intrafamiliar (BRASIL, 2006a). Com relação à violência intrafamiliar, ela se encontra somada a outras fragilidades que já vem afetando as relações estabelecidas no seio familiar e também tem como pano de fundo as desigualdades sociais produzidas por meio do modo de produção capitalista. Desse modo, é possível que haja uma potencialização dos processos de violência em razão do contexto de vulnerabilidade em que as famílias estão expostas. Todavia, isso não ocorre de maneira hegemônica.

No contexto familiar, a violência não é uma questão atual, ela atravessa os tempos e se constitui em uma relação historicamente construída a partir das relações de poder, gênero, etnia e de classe social (PEDERSEN, 2010). No que se refere à violência intrafamiliar, ela representa

[...] todo o ato ou omissão praticado por pais, parentes ou responsáveis contra a criança e/ou adolescentes, que, sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima, implica, de um lado, uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto

¹⁰⁶ É definida como “[...] qualquer interação, contato ou envolvimento da criança ou adolescente em atividades sexuais que ela (e) não compreende, não consente, violando assim as regras legais da sociedade. [...] significa todo ato ou relação sexual erótica, destinada a buscar prazer sexual. A gama de atos é bastante ampla abrangendo atividades: sem contato físico – voyeurismo, cantadas obscenas, etc.; com contato físico, implicando graus diferentes de intimidade que vão dos beijos, carícias nos órgãos sexuais até cópulas (oral, anal, vaginal); sem emprego da força física [...]” (SCOBERNATTI, 2005, p. 99-100).

¹⁰⁷ “Esse tipo de abuso está presente em todas as formas de violência, embora, possa ocorrer isoladamente e variar desde a desatenção ostensiva até a rejeição total. É muito difícil ser documentado e diagnosticado, porque não deixa nenhum sinal visível” (SCOBERNATTI, 2005, p. 90).

e, de outro, uma coisificação da infância, isto é uma negação do direito que a criança e adolescente têm de serem tratados como sujeitos e pessoas em condições peculiares de desenvolvimento (SCOBERNATTI, 2005, p. 83).

Sendo assim, a violência intrafamiliar é considerada uma forma de violação de direitos da criança e do adolescente, isto é, uma negação dos direitos sociais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. A violência intrafamiliar pode ocorrer em razão de outros fatores que dificultam o suprimento das necessidades sociais dos sujeitos. No entanto, destaca-se que a falta de recursos materiais não está associada à ocorrência de violência intrafamiliar, mas pode contribuir para o desenvolvimento desse tipo de situação; e, conforme se pode perceber, através da análise dos dez (10) processos judiciais, em quatro (4) as crianças e adolescentes foram acolhidas (os) devido violência intrafamiliar - e essas famílias se encontravam em situação de vulnerabilidade social.

Nessa direção, após problematizadas as razões que culminaram no acolhimento institucional de crianças e adolescentes, será desenvolvida uma discussão sobre as expressões¹⁰⁸ da questão social, que se relacionaram com as justificativas apresentadas pelos profissionais, a exemplo do **trabalho informal** e do **desemprego**. Embora essas situações não tenham sido determinantes para o acolhimento, considera-se que elas contribuíram com a situação de vulnerabilidade social na qual as famílias se encontravam.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua¹⁰⁹, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, na passagem dos trimestres terminados em abril e julho desse ano, mais de 1,4 milhão de brasileiros saíram da fila do desemprego e fizeram o número de trabalhadores atingir os 90,7 milhões de pessoas. Com isso, a taxa de desemprego caiu de 13,6% para 12,8%. Entretanto, os postos de trabalho foram gerados, em sua maioria, na informalidade. O aumento aconteceu, principalmente, entre os empregados sem carteira assinada (mais 468 mil pessoas) e os trabalhadores autônomos (mais 351 mil pessoas). Já a população com carteira assinada se manteve estável (33,3 milhões). Na comparação anual, a taxa de desemprego se mantém acima

¹⁰⁸ Com relação ao termo “expressões”, este refere-se às “situações concretas vividas pelos sujeitos e inicialmente compreendidas na sua aparência. Contudo, todas estas expressões possuem uma essência, que na sociedade capitalista em que se vive pode ser localizada nos processos de produção e reprodução da desigualdade social” (PEDERSEN, 2014, p. 22).

¹⁰⁹ Destina-se a produzir informações contínuas sobre a inserção da população no mercado de trabalho, associada a características demográficas e de educação, e, também, para o estudo do desenvolvimento socioeconômico do país, agregando a produção de resultados anuais sobre temas permanentes da pesquisa (como trabalho infantil e outras formas de trabalho, migração, fecundidade etc.) e outros aspectos relevantes selecionados de acordo com as necessidades de informação (IBGE, s/d).

da apresentada no mesmo trimestre de 2016 (11,6%) e o número de empregados com carteira assinada caiu 2,9%, e passou de 34,3 milhões para 33,3 milhões de pessoas (IBGE, s/d).

Com base no exposto, verifica-se que, embora a taxa de desemprego tenha diminuído no ano de 2017, ela se mantém acima da apresentada no mesmo trimestre do ano passado. Contudo, constatou-se que o desemprego diminuiu, em contrapartida houve o aumento dos postos de trabalho informal, visto que a inserção no mercado de trabalho se deu entre os trabalhadores sem carteira assinada e autônomos.

Dessa maneira, levando-se em consideração a realidade investigada, dos dez (10) processos judiciais, em sete (7) se observou que as mães e os pais das crianças e adolescentes **trabalhavam de maneira informal**, tanto a figura materna como a paterna. As mães trabalhavam com faxinas, de maneira esporádica, e, quanto aos pais, apenas constatou-se a informação de que esses trabalham de maneira informal. Nos outros três (3) processos judiciais não se obteve informações sobre o trabalho e ocupação dos responsáveis pela família, o que se permite concluir que esses se encontravam **desempregados**. Ressalta-se que o trabalho informal e o desemprego não foram utilizados como justificativa para o acolhimento institucional das crianças e adolescentes. Todavia, no decorrer da análise do conteúdo processual, observou-se que eles contribuíram diretamente para o acionamento da medida de proteção.

Tendo em vista que a vinculação ao mercado de trabalho das referências familiares das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente ocorre informalmente, destaca-se que, desde a década de 1990, os níveis de informalidade do trabalho tomaram grande proporção, acarretando em um vasto número de trabalhadores inseridos no mercado informal de trabalho. À economia informal, estão vinculadas algumas modalidades de trabalho, sendo essas o trabalho precário, o trabalho parcial, o trabalho temporário, o trabalho subcontratado, rebaixamento salarial, bem como o trabalho terceirizado. No que diz respeito aos trabalhadores que estão inseridos nessas formas de trabalho, entende-se que eles possuem características em comum, a exemplo da precariedade do emprego e da remuneração que recebem em troca; das condições do trabalho, visto que essas não estão regulamentadas conforme as normas legais vigentes, a falta de proteção, assim como de expressão sindical; quanto a essas diversas categorias de trabalhadores, entende-se que eles vivenciam a regressão dos direitos sociais.

Nesse sentido, na sociedade contemporânea, onde predominam as desigualdades sociais geradas pelo modo de produção capitalista, os sujeitos que, no decorrer de suas trajetórias de vida, encontram dificuldades para suprir as suas necessidades básicas e a de sua família, são os

que vivem em uma luta constante para garantirem a sobrevivência em um sistema excludente com altas taxas de desemprego estrutural¹¹⁰ e subemprego (ANTUNES, 2015).

Sendo assim, o acesso ao trabalho informal se torna a única forma encontrada pelos sujeitos, a fim de efetivar o próprio sustento e dos seus familiares. Contudo, através dele, os sujeitos ficam desprovidos de seus direitos sociais e de garantias, logo, não possuem condições dignas para pôr em prática a força de trabalho, não recebem um salário correspondente ao trabalho realizado, tampouco, com as horas trabalhadas -caracterizando-se, assim, como “um processo de precarização estrutural do trabalho” (ANTUNES, 2015, p.130).

Com relação ao processo de precarização do trabalho assalariado, considera-se que

A subproletarização tardia¹¹¹ é a nova precariedade do trabalho assalariado sob a mundialização do capital. Ela surge não apenas em setores tradicionais (e desprotegidos) da indústria (e dos serviços), mas, sobretudo, em setores modernos da produção capitalista. Esta é a sua particularidade histórica: ela é decorrente da cisão da classe no interior de seu polo mais desenvolvido e organizado [...]. O subproletariado tardio constitui-se em uma parcela importante do “proletariado pós-industrial”, um “*equivalente contemporâneo do proletariado sem direitos, oprimido e empobrecido*” [...]. Ela é tão importante para a nova ordem do capital quanto o desemprego estrutural. É um aspecto dissimulado da nova *exclusão social*, do qual o desemprego estrutural é a sua fratura exposta, muitas vezes, a discussão da *quantidade* de empregos sobrepõe-se à da *qualidade* dos novos postos de trabalho, ocultando, portanto, o problema da subproletarização tardia como um dos maiores problemas do mundo do trabalho no limiar do século XXI (ALVES, 2000, p. 78).

Nesse sentido, compreende-se que os trabalhadores informais constituem a subproletarização tardia, por se encontrarem “sem direitos, oprimidos e empobrecidos”. Todavia, a inserção nesse tipo de trabalho é importante para a manutenção da ordem do capital e ocorre devido a necessidade da garantia da subsistência por parte dos sujeitos, mesmo que as condições de trabalho oferecidas sejam precárias e degradantes. Desse modo, o contexto do Brasil, na contemporaneidade, está marcado por um vasto contingente de sujeitos que se inserem no mercado de trabalho informal, ou se encontram desempregados, o que corrobora para o enfrentamento de dificuldades na garantia do cuidado e a proteção de suas crianças e adolescentes.

Faz-se necessário sublinhar que

¹¹⁰ O desemprego estrutural é determinado pela crise estrutural do capitalismo.

¹¹¹ A subproletarização tardia, é “constituída por trabalhadores assalariados em tempo parcial, temporários ou subcontratados, seja na indústria, seja nos serviços interiores (ou exteriores) à produção do capital. Nesse caso, tende a predominar o que alguns sociólogos e economistas denominam “informalização” nas relações de trabalho (um eufemismo para a nova precariedade do trabalho assalariado) (ALVES, 2000, p. 78).

É nesse quadro, caracterizado por um processo de precarização estrutural do trabalho, que os capitais globais estão exigindo também o desmonte da legislação social protetora do trabalho. E flexibilizar a legislação do trabalho significa – não é possível ter nenhuma ilusão sobre isso – aumentar ainda mais os mecanismos de extração do sebretrabalho, ampliar as formas de precarização e destruição dos direitos sociais arduamente conquistados pela classe trabalhadora, desde o início da Revolução Industrial, na Inglaterra, e especialmente pós-1930, quando se toma o exemplo brasileiro (ANTUNES, 2015, p. 130).

Não obstante, atualmente vem ocorrendo um desmonte dos direitos trabalhistas, a partir da precarização estrutural do trabalho e da reforma trabalhista que, juntos, acarretam na ampliação do contingente de sujeitos que trabalham de maneira informal. Assim, com a destruição desses direitos, corrompem-se as lutas e a resistência da classe trabalhadora.

Sendo assim, destaca-se que as razões que corroboraram para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes têm como pano de fundo as desigualdades sociais desenvolvidas no modo de produção capitalista, através do conflito entre capital e trabalho. Dessa forma, essas razões podem ser compreendidas como expressões da questão social. Com relação ao trabalho informal e o desemprego, nos processos judiciais, ambos não foram apresentados como razões para o afastamento familiar e comunitário desses sujeitos. Contudo, essas situações se relacionam com as razões do rompimento dos vínculos familiares e comunitários. Portanto, a questão social é indissociável da forma de organização da sociedade capitalista, que promove o desenvolvimento

Das forças produtivas do trabalho social e, na contrapartida, expande e aprofunda as relações de desigualdade, a miséria e a pobreza [...]. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana - o trabalho -, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do trabalhador livre" que depende da venda de sua força de trabalho com meio de satisfação de suas necessidades vitais" (IAMAMOTO, 2012b, p. 47-48).

Nessa direção, salienta-se que as expressões da questão social, sejam elas de desigualdade ou de resistência, constituem-se objeto de trabalho do Serviço Social. Desse modo, a partir da problematização das razões e das expressões da questão social relacionadas ao encaminhamento das crianças e adolescentes para o acolhimento institucional, no item a seguir serão apresentadas as intervenções desenvolvidas com as famílias e com as crianças e adolescentes que se encontram em medida protetiva de abrigo institucional, a fim de enfrentar e superar as expressões da questão social e garantir o direito à convivência familiar e comunitária desses sujeitos. Ademais, também será discorrido sobre o tempo de permanência

das crianças e adolescentes acolhidas (os), destacando o período em que houve a destituição do poder familiar por parte de suas famílias.

4.2 Estratégias de intervenção da Política de Assistência Social no atendimento das razões e expressões da questão social

O encaminhamento de crianças e adolescentes ao acolhimento institucional ocorre, na maioria das vezes, devido à ocorrência de situações de violações de direitos no seio familiar. Como abordado anteriormente, são diversas razões que corroboram para a fragilização e para o rompimento dos vínculos familiares e comunitários dos sujeitos, a exemplo da vulnerabilidade social, de condições precárias de moradia, de negligência e de violência intrafamiliar - situações que podem ser compreendidas como expressões da questão social, pois têm uma raiz comum: a produção e a reprodução do capital. Todavia, essas situações não devem ser analisadas a partir de suas aparências e da imediatividade na qual se apresentam, a fim de que as famílias não sejam apenas culpabilizadas, mas compreendidas enquanto sujeitos que, cotidianamente, são atingidos pelos movimentos antagônicos do modo de produção capitalista e da sociabilidade burguesa.

Salienta-se a necessidade de que as políticas públicas sejam intersetoriais e articuladas, visto que direitos sociais não são materializados mediante ações de uma única política pública. Ademais, na contemporaneidade, com o avanço neoliberal, tais políticas vêm perdendo seu caráter universal, o que contribui para o desenvolvimento de ações pontuais, fragmentadas e seletivas. Além disso, com o cenário de precarização do trabalho e dos serviços, corre-se o risco de submeter, duplamente, os sujeitos às situações de violação dos direitos sociais.

Sendo assim, destaca-se que se faz necessário que os profissionais que intervêm, na perspectiva da efetivação dos direitos da infância e adolescência, compreendam o paradigma da proteção integral e busquem por sua materialização, com o intuito de romper com a lógica menorista. Tal lógica, por muito tempo permaneceu direcionada às intervenções com crianças e adolescentes pobres - e suas raízes se estendem para a atualidade - o que reforça a presença do caráter menorista, caracterizada como um reflexo da ofensiva neoliberal. Todavia, é fundamental ressaltar que “as precárias condições de existência social da população usuária se revelam cotidianamente nas instituições, exigindo respostas dos profissionais que, em grande medida, não dispõem de condições objetivas para viabilizá-las” (BARROCO, s/d, p. 18-19).

Nessa direção, por meio da análise dos dez (10) processos judiciais, com relação às estratégias de intervenção desenvolvidas a partir do acolhimento institucional de crianças e

adolescentes, observou-se que elas referem a: **entrevistas individuais, trabalho em grupo e visitas domiciliares**; constatou-se, também, que ocorre a **elaboração do Plano Individual de Atendimento – PIA**. Nessa direção, a fim de se garantir o retorno à família de origem/natural¹¹², quando possível, realizam-se, primeiramente, **visitas assistidas dos pais ou responsáveis** pelas crianças e adolescentes de maneira semanal ou quinzenal na instituição de acolhimento. Ademais, quando se percebe que o resultado dessa reaproximação está sendo favorável para as crianças e adolescentes, passam a se realizar **visitas** das (os) mesmas (os) **na casa dos pais ou responsáveis** e, somente quando essas tentativas não possuem êxito, que se recorre à família extensa. O encaminhamento para a adoção ocorre após esgotadas as possibilidades de reintegração à família natural e extensa e, conforme a legislação, a adoção deverá ser uma medida tomada em última instância¹¹³.

Com relação ao Plano Individual de Atendimento – PIA, de acordo com a Lei nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), ele se constitui em um “instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente¹¹⁴”(BRASIL, 2012b, s/p). Além disso, o art. 53 estabelece que o PIA “será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável” (BRASIL, 2012b, s/p).

Sendo assim, a constituição do PIA ocorreu a partir da lei do SINASE, onde se refletiu sobre a importância de um plano de atendimento individualizado - que considere as especificidades de cada sujeito - principalmente no que diz respeito à condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente. Dessa forma, pode-se considerar duas funções primordiais desse documento - a efetivação do acesso aos direitos fundamentais preconizados no ECA e a promoção da individualização do atendimento (MOREIRA, et al., 2015).

Nessa direção, segundo disposto nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, diversas técnicas podem ser utilizadas no acompanhamento às famílias, como, por exemplo: estudo de caso, entrevista individual e familiar, grupo com famílias, grupo multifamiliar, visita domiciliar, orientação individual, grupal e familiar, encaminhamento e acompanhamento de integrantes da família à rede local, de acordo com demandas identificadas (BRASIL, 2009a).

¹¹² Ressalta-se que no capítulo 2 desse estudo, item 2.2, realizou-se uma discussão sobre os conceitos de família de origem (natural e extensa), bem como sobre família substituta.

¹¹³ Lei nº 12.010 de 2009, dispõe sobre a adoção, atualizada pela Lei nº 13.509 de 2017.

¹¹⁴ Conforme o art. 52 do SINASE.

Além das intervenções realizadas com o intuito de superar as razões que contribuíram para o acolhimento institucional, também são previstas e desenvolvidas ações para a manutenção e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e o retorno das crianças e adolescentes às suas famílias de origem. De acordo com a Lei nº 12.010 de 2009, que dispõe sobre a adoção, artigo 101, § 4º, destaca-se que imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar deverá elaborar um Plano Individual de Atendimento – PIA, visando à reintegração familiar. Somente se houver impossibilidade de retorno à família de origem, essa decisão deverá ser fundamentada e, também, contemplar a colocação da criança e do adolescente em família substituta, observadas as regras e princípios dessa lei. Tal legislação acrescenta ainda que a colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior, realizados pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente, com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2009b).

No que se refere ao documento que estabelece as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, esse destaca que tanto nos casos de reintegração à família de origem quanto nos de encaminhamento para uma família substituta, o serviço de acolhimento deverá promover um processo de desligamento gradativo, com o preparo da criança ou do adolescente, oportunizando-lhe a despedida necessária do ambiente, dos colegas, dos educadores e dos demais profissionais. É importante que a família de origem (natural ou extensa) ou a família adotiva também sejam acompanhadas após a saída da criança ou do adolescente do serviço (BRASIL, 2009a).

Com relação ao tempo de permanência das crianças e adolescentes na instituição de acolhimento, de acordo com a nova Lei da Adoção, lei nº 13.509 de 2017, esse não poderá se prolongar por mais de dezoito (18) meses, salvo comprovada a necessidade que atenda ao superior interesse dos acolhidos, a qual estará, devidamente, fundamentada pelos profissionais que desenvolvem o acompanhamento e ser entregue à autoridade judiciária (BRASIL, 2017). Ademais, ressalta-se que o acolhimento institucional se configura como uma medida provisória, de caráter excepcional (BRASIL, 1990; BRASIL, 2017).

Sendo assim, mediante a análise dos dez (10) processos judiciais, obteve-se o resultado que será demonstrado na sequência através do Quadro 4.

Quadro 4: Tempo de permanência das crianças e adolescentes na instituição de acolhimento e o momento da suspensão e destituição do poder familiar

Processo Judicial	Data do Acolhimento Institucional	Data de Suspensão e Destituição	Tempo de duração do Acolhimento Institucional
PJ 1	03.02.14	02.12.15	3 anos e 2 meses
PJ 2	09.16	07.03.17	11 meses
PJ 3	25.06.12	13.10.16	4 anos e 9 meses
PJ 4	17.06.15	08.16	1 ano e 9 meses
PJ 5	06.12.16	09.05.17	4 meses
PJ 6	03.03.17	09.04.17	1 mês
PJ 7	17.04.17	17.04.17	Menos de 1 mês
PJ 8	18.11.16	18.04.17	5 meses
PJ 9	08.04.11	15.09.14	6 anos
P 10	18.12.15	06.03.17	1 ano e 4 meses

Fonte: Sistematização da autora a partir dos dados coletados nos processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município da região metropolitana de Porto Alegre/RS (2017).

Diante do exposto, compreende-se que dos dez (10) processos judiciais analisados¹¹⁵, em três (3) deles o tempo de acolhimento das crianças e adolescentes ultrapassa o estabelecido pela Lei nº 12.010 de 2009¹¹⁶, sendo dois (2) anos, salvo comprovada a necessidade da permanência dos sujeitos em situação de acolhimento institucional. Dessa maneira, destaca-se

¹¹⁵ No que se refere aos processos judiciais nº 2 e nº 4, não havia a informação sobre o dia em que houve o acolhimento institucional e o a suspensão e destituição do poder familiar, somente o mês e o ano. Desse modo, no processo judicial nº 2 o acolhimento institucional ocorreu no mês de Setembro do ano de 2016 e no processo judicial nº 4 a suspensão e destituição do poder familiar foi realizada no mês de Agosto de 2016.

¹¹⁶ Destaca-se que a partir da instituição da nova Lei da Adoção, lei nº 13.509 de 2017, o tempo máximo de permanência das crianças e adolescentes no acolhimento institucional diminuiu para dezoito (18) meses. Contudo, no período da coleta de dados a nova lei não havia sido promulgada, por isso a análise estará fundamentada na Lei nº 12.010 de 2009.

que, no momento da coleta de dados, os sujeitos estavam acolhidos, respectivamente a: 3 anos e 2 meses; 4 anos e 9 meses e 6 anos, o que vai de encontro ao previsto pela legislação. A partir dessa informação, evidencia-se que, mesmo a referida legislação estabelecendo um período de tempo máximo para a permanência na instituição, observa-se que, na realidade investigada, em algumas situações, o direito à convivência familiar e comunitária não vem sendo efetivado.

Nesse caminho, ao longo da análise dos processos judiciais, observaram-se justificativas¹¹⁷ para o prolongamento do acolhimento institucional que serão apresentadas na sequência.

Abandono emocional e físico, negligência, insegurança, **falta de organização familiar**, instabilidade nos vínculos com a mãe: “a filha não possui vínculo, já as crianças demonstram afetividade aos pais” (PROCESSO JUDICIAL nº 1).

Há vínculos entre mãe e filhos; limitações cognitivas, emocionais e físicas por parte da mãe que dificultam a possibilidade de assumir os cuidados sobre os filhos; **a mãe não possui condições materiais e estruturais de receber os filhos; Não há comprometimento com as visitas, nem controle e responsabilidade; A mãe não realiza as combinações realizadas durante as visitas;** Há dificuldades na compreensão do que significa cuidado: “a mãe não entende as diversas situações de risco que expôs os filhos e não atende as combinações feitas em prol de sua organização e retorno da convivência” (PROCESSO JUDICIAL nº 3).

Considerando **a situação de abandono das crianças pela “genitora”** e também a **falta do retorno, organização e a ausência de familiares** dispostos e com condições de se responsabilizarem pelos gêmeos, **sugeriu-se o acolhimento prolongado e a possibilidade de destituição e colocação em família substituta** (PROCESSO JUDICIAL nº 5).

Os avós não têm condições de assumir os cuidados com o neto devido a todo o contexto apresentado, **a região onde residem, a situação financeira, a dificuldade em seguir as orientações fornecidas pelo CREAS**, que sugere os cuidados necessários de higiene, limpeza e organização da casa e manter as crianças e adolescentes longe da reciclagem (filhos e netos dos avós criança) (PROCESSO JUDICIAL nº 6).

As crianças e o adolescente estão acolhidas (os) desde 18.12.15, quase um ano e meio de acolhimento. Até o presente, **diante da desorganização familiar** não se tem sequer perspectiva de desligamento da instituição, o que não se pode admitir; **o pai não aderiu ao acompanhamento** (PROCESSO JUDICIAL nº 10).

¹¹⁷ Destaca-se que os relatos apresentados são de profissionais vinculados à instituição que oferta acolhimento, profissionais inseridos na Política de Assistência Social e também no Ministério Público. Ademais, esses trechos foram retirados dos processos judiciais analisados.

Diante do exposto, observou-se que, na maioria das vezes, os motivos que corroboraram para que o tempo de permanência na instituição de acolhimento se prolongue, por mais de dois (2) anos, referem-se a: desorganização familiar; ausência de condições materiais e estruturais e dificuldade das famílias em seguir as orientações fornecidas durante os atendimentos, a exemplo, da aderência ao acompanhamento nos serviços sugeridos.

Sendo assim, por meio das justificativas apresentadas pelos profissionais, compreende-se que há uma **moralização no atendimento das expressões da questão social**. No que se refere à moral, ela é uma forma de resposta no processo de reprodução do capital e do trabalho, a qual mascara seu verdadeiro sentido e seu significado socioeconômico e ideopolítico onde o moralismo é sustentado, ideologicamente, pelo conservadorismo moral (BARROCO, 2001). Entende-se que o tratamento moral da “questão social” consiste em “uma resposta política de várias forças sociais ao potencial emancipador das lutas proletárias; uma reação de caráter conservador que perpassa pelas estratégias do Estado capitalista, pelo projeto social da Igreja Católica e pelo Serviço Social, no contexto de sua origem” (BARROCO, 2001, p. 83). Ademais, a moralização da vida social está pautada em preconceitos e ganha legitimidade ao ser incorporada socialmente, em especial, como estratégia de enfrentamento às expressões da questão social. No capitalismo, ela que é decorrente da luta de classes, antagônica de uma sociedade capitalista (BARROCO, 2001).

Diante do exposto, entende-se que as famílias que possuem crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, ao serem consideradas irresponsáveis e incapazes em cuidar e proteger seus filhos, devido à situação de vulnerabilidade social na qual se encontram, isso se configura na moralização da questão social, situações que, ao estarem pautadas no conservadorismo, voltam-se apenas para a culpabilização dos sujeitos, deixando de lado a raiz das diversas expressões da questão social - a produção e reprodução do capital. Dessa maneira, na sociedade burguesa, “a moral desempenha uma função ideológica, mesmo que indiretamente, através de mediações complexas, reproduz os interesses de classe e contribui para o controle social, por meio da difusão de valores que visam a adequação dos sujeitos ao ethos dominante” (BARROCO, s/d, p. 9).

Além disso, por meio da coleta de dados, percebeu-se que, após o encaminhamento das crianças e adolescentes para o serviço de acolhimento institucional, diversas instituições são acionadas a fim de se desenvolver intervenções com as famílias, buscando-se contribuir com a superação das situações que fragilizaram os vínculos familiares e comunitários das crianças e adolescentes. Dentre as instituições, as que com mais frequência fazem parte do acompanhamento ofertado aos sujeitos que vivenciam situações de risco e violação de direitos

se referem ao Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, Conselho Tutelar, Escola de Educação Básica, nas modalidades de Ensino Fundamental e Médio, Hospital, Unidade Básica de Saúde – UBS e Centro de Atenção Psicossocial – CAPS. Cabe salientar que os encaminhamentos às referidas instituições ocorrem, na maioria das vezes, através do serviço de acolhimento ou do Juizado da Infância e Juventude – JIJ. Dessa maneira, observou-se que há uma articulação entre as diferentes políticas públicas no acompanhamento ofertado às famílias que possuem crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente, como: Assistência Social, Saúde e Educação. Todavia, faz-se necessário o fortalecimento do trabalho intersetorial, visto que os direitos sociais são materializados através da intersetorialidade¹¹⁸.

No que se refere à perda da guarda, a suspensão e destituição do poder familiar, ela irá ocorrer sempre que a criança e o adolescente estiverem com os direitos reconhecidos nessa Lei ameaçados ou violados, conforme o art. 98: 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 e art. 105: devido ao ato infracional praticado por criança, que corresponderão às medidas previstas nos artigos 101 e 129 (BRASIL, 1990).

De acordo com os dez (10) processos judiciais analisados, em nove (9) houve a suspensão, seguido da destituição do poder familiar. Apenas em um (1) dos processos judiciais a equipe profissional obteve sucesso na aproximação das crianças com a família extensa, onde uma tia deu início ao processo de guarda. Na sequência será explicitado um trecho retirado de um dos processos judiciais analisados, a fim de demonstrar um exemplo das situações que contribuem para a suspensão e a perda do poder familiar das crianças e adolescentes.

Os fatos articulados pelo Ministério Público e demonstrado pela documentação anexada aos autos se revestem de extrema gravidade e se constituem em *indicativo de situação de risco, sendo este um dos fundamentos para a perda do poder familiar. [...] O fator determinante para o deferimento liminar da suspensão do poder familiar das crianças e a colocação em família substituta, imediatamente, deve-se principalmente ao abandono emocional e físico por parte de sua família, tanto biológica como extensa, bem como a insegurança gerada pelos adultos de sua família, os quais apesar de manifestarem interesse em permanecer com os filhos, não apresentam, qualquer crítica ou comprometimento com mudança de comportamento e de vida que possibilite segurança, amor e estabilidade aos protegidos, não possuindo condições de se responsabilizarem pelos infantes [...]. Após o acolhimento institucional e todos os encaminhamentos e esforços dispendidos pela equipe técnica da instituição de acolhimento, no sentido de que os genitores não mais se omitissem de suas responsabilidades com os filhos e se organizassem para recebe-los novamente em casa, verificou-se que a situação não se alterou. Pelo contexto dos fatos,*

¹¹⁸ Como abordado no capítulo 3.

entendendo que as crianças não podem e nem devem ser obrigados a esperar que os adultos de sua família (biológica e/ou extensa) se conscientizem de suas responsabilidades e assumam atitudes de proteção e amor em relação a eles [...]. Assim, diante da situação de negligência e insegurança causada pelos requeridos e demais familiares, defiro a liminar de suspensão do poder familiar dos requeridos em relação aos filhos, ficando doravante proibidas visitas dos requeridos aos infantes (PROCESSO JUDICIAL nº 1).

Sendo assim, conforme decisão tomada pelo Judiciário, em favor da suspensão do poder familiar, percebe-se que a justificativa utilizada se refere à negligência e a insegurança quanto aos cuidados e a proteção dos pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes. Nesse caso, conclui-se que, apesar da existência de vínculos afetivos entre os acolhidos e a família, devido os pais ou responsáveis não apresentaram comprometimento em assegurar a proteção dos mesmos, com o objetivo de não prolongar o período de permanência na instituição de acolhimento, optou-se pela descontinuidade das visitas que vinham ocorrendo e pela suspensão, seguida da destituição do poder familiar.

Com base na leitura dos documentos elaborados pelos profissionais encarregados de realizar o acompanhamento das crianças, adolescentes e suas famílias, no que diz respeito ao procedimento da destituição do poder familiar, observou-se que esse se inicia depois que os profissionais se utilizaram dos esforços possíveis para a reintegração à família de origem e família extensa, esgotando-se as alternativas de retorno para essas famílias; quando os profissionais compreendem que já desenvolveram os atendimentos necessários para o fortalecimento dos vínculos com a família de origem e/ou família extensa, esses comunicam ao Judiciário. Primeiramente, o Judiciário reavalia a situação das crianças e adolescentes e, posteriormente, ajuíza uma ação de suspensão e destituição do poder familiar, e solicita que a criança ou o adolescente seja incluído no Cadastro Nacional de Adoção – CNA.

Entretanto, conforme se observou nos processos judiciais em que houve a perda do poder familiar pela família de origem, a inclusão das crianças e adolescentes ao Cadastro Nacional de adoção – CNA ocorreu após a suspensão do poder familiar, antes mesmo da decretação da medida de destituição do poder familiar. A partir disso, compreende-se que o objetivo de se garantir a inserção das crianças e adolescentes em famílias substitutas acaba violando o direito à convivência familiar e comunitária com a família de origem. E, conforme as informações presentes nos processos judiciais, a justificativa apresentada diz respeito ao objetivo de diminuir o tempo de acolhimento e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, uma vez que através das intervenções realizadas com as famílias de origem não se obteve sucesso, tampouco, tornou-se possível o retorno das crianças e adolescentes.

Dessa maneira, destaca-se que ao longo da análise da Lei nº 12.010 de 2009, que dispõe sobre a Adoção, não se constatou um artigo que descreva a impossibilidade do cadastramento das crianças e adolescentes no CNA, anteriormente à decretação da destituição do poder familiar. Contudo, compreende-se que isso se configura em uma dupla violação de direitos, tanto para os sujeitos acolhidos, como para as famílias, realizada em uma perspectiva ilegal, visto que, até o momento da destituição do poder familiar, entende-se que as crianças e adolescentes têm a possibilidade da reintegração à família de origem e à comunidade.

Diante do exposto, destaca-se que as crianças, os adolescentes e suas famílias se encontram em um contexto de (des)proteção social, onde a lógica da proteção ocorre de maneira invertida, visto que a maioria dos sujeitos são acolhidos devido à situação de vulnerabilidade social e são encaminhados a uma família substituta, antes de se decretar a destituição do poder familiar. Além disso, as famílias, assim como os seus filhos, estão expostas a um constante processo de violação de direitos e se encontram (des)protegidas diante das mais diversas expressões da questão social.

Na contemporaneidade, evidencia-se uma viagem de volta ao passado, no que diz respeito à efetivação dos direitos da infância e da adolescência, visto que se avança no contexto legal; porém, com o avanço das ofensivas neoliberais e conservadoras, retorna-se à lógica menorista no atendimento às demandas apresentadas pelas crianças e adolescentes. Ademais, o argumento jurídico é construído através de perspectivas da moralização da questão social. Dessa forma, cria-se um “moinho perverso”, onde se gera um ciclo em que a família sofre o impacto da dinâmica do capital, mas é culpabilizada por isso, o que corrobora para o acolhimento institucional e para a perda do poder familiar.

Nesse caminho, na sequência, apresentam-se os limites e as possibilidades dos serviços vinculados à Política de Assistência Social e do Conselho Tutelar do município investigado, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

4.3 Desafios da consolidação do direito à convivência familiar e comunitária diante da precarização do trabalho no âmbito das políticas sociais: carimbando a passagem para uma viagem de volta ao passado

Ao se levar em consideração o objetivo geral desse estudo, o presente item irá desenvolver uma discussão acerca do atual contexto da Política de Assistência Social no município da região metropolitana de Porto Alegre/RS, estando essa política pública repleta de

manifestações do processo de precarização do trabalho. Essa precarização é o reflexo de um direcionamento do Estado Neoliberal e não está presente, unicamente, na Política de Assistência Social.

Essa nova estratégia sustenta-se em três pilares fundamentais necessariamente articulados, no atual contexto de crise e mundialização do capital: a) a ofensiva contra o trabalho e suas formas de organização e lutas; b) a reestruturação produtiva; e c) a (contra) reforma do Estado. Frequentemente, identifica-se o “neoliberalismo” apenas com a reforma do Estado, como se fosse uma reforma “política” e “técnica”, não econômica que nada teria a ver com as relações de produção, com os interesses de classes, com a reestruturação produtiva, com a política macroeconômica. A “superestrutura jurídica e política” é, nesses casos, desconectada da sua “base econômica”. Esta visão reducionista, que segmenta o projeto neoliberal de suas bases econômicas, tende a contrapor o keynesianismo e neoliberalismo – e entre eles, uma terceira via -; como se fossem intenções de interesses contrapostos de classes diferentes, sem perceber (ou com intuito de ocultar) que, mesmo em se tratando de dois projetos distintos, ambos constituem estratégias – diferentemente permeadas pelas demandas trabalhistas e potencializadas/limitadas por determinantes históricas – da mesma classe (do grande capital) e que procura o mesmo efeito: desimpedir/ampliar a acumulação capitalista (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 192-193).

Assim, nesse momento, será apresentada a análise da categoria empírica **Precarização do Trabalho**, resultante da análise das entrevistas desenvolvidas como (as) profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar; profissionais que, mesmo diante de todas as manifestações do processo de precarização do trabalho, diariamente, intervém junto aos sujeitos que vivenciam as diversas expressões da questão social. É importante destacar que essas expressões não podem ser compreendidas apenas como sinônimo de desigualdade social, mas, também, de resistência, visto que os sujeitos as vivenciam, mas a elas resistem e se opõem.

Entende-se que o processo de precarização do trabalho contribui para a falta de efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, pois os profissionais inseridos na Política de Assistência Social não conseguem dar continuidade no atendimento e acompanhamento às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social e risco, corroborando, assim, para a intensificação dos processos de violação de direitos em que esses sujeitos estão expostos.

Salienta-se que a descontinuidade nas intervenções tem como pano de fundo a alta rotatividade dos profissionais, que se inserem nos serviços através de contratos de trabalho terceirizados, a falta de capacitação dos mesmos e o desconhecimento sobre a política pública

por parte dos gestores. Nesse caminho, as profissionais vinculadas ao Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS destacaram algumas dificuldades enfrentadas no cotidiano de trabalho, como poderá ser observado nos extratos das falas que seguem

[...]. O que falta são os gestores municipais e estaduais entenderem que, mesmo que, às vezes, falte um espaço físico adequado, ou recursos tecnológicos, ou alguma coisa, uma equipe concursada, **o ideal é o concurso**. Mas, digamos que a gestão prefira **terceirizar**, entendeu? [...]. Para que eu vou capacitar fulano se o contrato é de um ano? [...]. **Mas que seja terceirizado, que tenha um tempo definido, uma capacitação prévia**, e o que ficar, esteja ali sabendo o que tem que fazer [...]. Mas, falta entendimento dos gestores para as equipes serem capacitadas (ENTREVISTA nº 2).

[...]. A gente encontra essas **dificuldades que é o trabalho em rede**. Ela fornece meios, mas, a gente tem obstáculos, a gente tem entraves nesse meio que eu acho que eles têm que ser mais trabalhados. Talvez uma solução pra isso que hoje está acontecendo, na verdade, são as **reuniões de rede**, que é onde a gente discute todos os pontos de todos os serviços, onde se coloca como o CRAS funciona, como o CREAS funciona, né, pra que a Saúde também saiba como funciona esses trabalhos (ENTREVISTA nº 4).

Diante do exposto, as profissionais ressaltaram que, devido à forma de contratação dos profissionais ocorrer por meio da terceirização, isso resulta na alta rotatividade e corrobora para que a equipe enfrente desafios para o estabelecimento de fluxos entre os serviços da Política de Assistência Social – referência e contra referência. Ademais, a equipe do CRAS não consegue desenvolver o acompanhamento às famílias, apenas atendimentos pontuais, isto é, baseados na imediatividade. Observa-se que, além da terceirização, tanto os profissionais de nível médio, como os de nível superior, não recebem capacitações prévias ao ingresso nos serviços, tampouco, durante o cotidiano de trabalho.

Dessa maneira, entende-se, ainda, que a instabilidade dos profissionais - terceirizados, muitos desconhecem o funcionamento da política pública na qual estão inseridos - reflete diretamente no atendimento ofertado aos sujeitos que se encontram em situação de vulnerabilidade social e risco, assim corroborando para o acionamento do acolhimento institucional como medida de proteção. Verifica-se que uma das alternativas apresentadas pela profissional do CREAS diz respeito à continuidade e fixação das reuniões de rede que vem sendo realizadas no município, a fim de fortalecer o fluxo entre os serviços da Política de Assistência Social, bem como o trabalho intersetorial. Com relação à forma, como se

desenvolve a referência e a contra referência entre os serviços da Política de Assistência Social, a profissional do CREAS explica que

[...]. Aqui no município, por exemplo, a gente tem uma família que superou o risco e daí ela pode voltar pra básica, nós ligamos, agendamos uma discussão de caso com o CRAS pra referenciar essa família, fizemos um relatório e aí vamos até o CRAS. Relatamos o que aconteceu, o antes, o durante e o depois, que é o agora para o CRAS continuar o atendimento (ENTREVISTA nº 1).

Com base no exposto, de acordo com a profissional, o desenvolvimento das reuniões de rede contribui para o estabelecimento do diálogo entre os serviços da Política de Assistência Social, bem como entre a Assistência Social e outras políticas públicas, a exemplo da Saúde, da Previdência Social, da Educação, da Segurança Pública e do Judiciário. Além disso, ela reforça que, atualmente, os fluxos entre os serviços da Política da Assistência Social não se materializam, dada a alta rotatividade dos profissionais terceirizados.

Nesse caminho, a partir da crise estrutural do capital, ocorrida nos anos 1970, a reestruturação produtiva¹¹⁹ surge como uma forma de enfrentamento para essa crise. Dessa maneira, compreende-se que o avanço da ofensiva neoliberal e a adequação aos seus desígnios possibilitaram “[...] a expansão intensificada da reestruturação produtiva, tendo como consequências a *flexibilização*, a *informalidade*¹²⁰ e a *profunda precarização das condições de trabalho e vida da classe trabalhadora brasileira*” (ANTUNES; PRAUN, 2015, 409). Sendo assim, observa-se que os elementos centrais da reestruturação produtiva consistem na flexibilização, na precarização das condições de trabalho, bem como na vida da classe trabalhadora.

Com relação à flexibilização,¹²¹ ela

[...]. Se constitui no contexto atual em uma espécie de síntese ordenadora dos múltiplos fatores que fundamentam as alterações na sociabilidade do capitalismo contemporâneo. Do ponto de vista de seu impacto nas relações de trabalho, a flexibilização se expressa na *diminuição drástica das fronteiras entre atividade laboral e espaço da vida privada, no desmonte da legislação trabalhista, nas*

¹¹⁹ Ler em Crise estrutural do capital, maquinofatura e precarização do trabalho – a questão social no século XXI de Giovanni Alves, in: Textos & Contextos – Porto Alegre, 2013. E, Para além do Capital, de István Mészáros, Boitempo – São Paulo, 2012.

¹²⁰ “Se a informalidade – que ocorre quando o contrato de trabalho não obedece a legislação social protetora do trabalho – não é sinônimo de precariedade, sua vigência expressa formas de trabalho desprovido de direitos e, por isso, encontra clara similitude com a precarização” (ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 409).

¹²¹ A “flexibilização e sua expressão multifacetada no mundo do trabalho sintetiza o que parte dos autores da sociologia tem definido, desde os anos 1980, como *precarização do trabalho*” (ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 413).

diferentes formas de contratação da força de trabalho e em sua expressão negada, o desemprego estrutural(ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 412).

Essas diversificadas formas de manifestação do processo de flexibilização no cotidiano do trabalho, além de resultarem pura e simplesmente de adaptações organizacionais potencializadas por inovações tecnológicas, constituem um traço essencial da atual fase de desenvolvimento do capitalismo. Ademais, o fenômeno da flexibilização é parte da essência da mundialização da economia, desencadeada a partir da crise dos anos 1970 (ANTUNES; PRAUN, 2015). Sendo assim, considera-se que a esfera financeira se constitui elemento primordial da crise estrutural do capital (CHESNAIS, 1998).

Compreende-se que, por de trás de um trabalho baseado na flexibilidade, encontra-se a *desregulamentação da legislação trabalhista* – promulgada através de muita luta da classe trabalhadora. Além disso, corrobora para a destruição dos direitos sociais previstos em lei e também para a inserção dos sujeitos ao mercado de trabalho por meio de diferentes formas de contratação, que não aquelas que garantem estabilidade.

Nesse caminho, faz-se necessário destacar a reforma trabalhista, a qual resultará, na prática, em uma drástica redução de direitos e no desmantelamento do sistema de relações de trabalho, que vigorou no país desde a criação da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. Não obstante, representará uma substancial redução do papel do Estado em relação à proteção ao trabalhador, o que contribuirá ainda mais para a precarização das condições de vida, de trabalho e da capacidade de negociação dos sindicatos em um cenário econômico extremamente contraditório. Portanto, a reforma trabalhista reverte, de forma integral, os fundamentos legais, políticos e ideológicos que orientaram, até o momento, as relações entre Estado, capital e trabalho no país (DIEESE, 2017).

Como abordado anteriormente, os profissionais inseridos na Política de Assistência Social, cotidianamente, sofrem os impactos das manifestações do processo de precarização do trabalho. Esses apontam a terceirização como um dos principais desafios para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Dessa maneira, a **terceirização** é um exemplo de gestão flexível, a qual dissimula a relação entre capital e trabalho, onde os trabalhadores vivenciam a *redução do salário*, o *aumento da jornada de trabalho*, a *rotatividade dos profissionais*, bem como a *precarização das condições de trabalho*. Sendo assim, esses são os elementos determinantes do processo de precarização do trabalho (ANTUNES, 2015).

Assim, a terceirização

[...] tornou-se um dos elementos centrais do atual processo de precarização do trabalho no Brasil, constituindo-se num fenômeno presente praticamente em todos os ramos, setores e espaços do trabalho, pois é uma prática de gestão/organização/controle da força de trabalho que discrimina, ao mesmo tempo em que flexibiliza os contratos, eximindo-se da proteção trabalhista (ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 423).

Nessa direção, na última década, a terceirização vem se convertendo em instrumento central das estratégias de gestão corporativa. A importância desse mecanismo de contratação, entre outros aspectos, deve-se ao fato de, ao dissimular as contradições contidas nas relações sociais estabelecidas entre capital e trabalho, convertendo-as em relações interempresariais, viabiliza maior flexibilização das relações de trabalho. Além disso, impõe aos trabalhadores contratos por tempo determinado, de acordo com os ritmos produtivos das empresas contratantes, auxiliando, também, na desestruturação da classe trabalhadora (DRUCK, 2011; DRUCK, 2014). Dessa forma, compreende-se que, através da terceirização, a relação de exploração da força de trabalho é ocultada e passa a ser entendida, cada vez mais, como uma relação empresarial. Destaca-se que se encontram aliadas à terceirização, a *flexibilização*, a *privatização*, a *fragmentação* e a *desestruturação da classe trabalhadora*.

Ademais, percebe-se que a

[...]. Explosão de empresas terceirizadas tem sido ainda um importante propulsor de empresas geradoras de mais-valia que, no passado recente, eram estatais, prestadoras de serviços sem fins lucrativos. Com a privatização, elas se tornaram partícipes diretas ou indiretas no processo de valorização do capital, incrementando e ampliando as modalidades de extração direta ou indireta de mais-valia (ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 420).

Diante do exposto, ressalta-se que o aumento das empresas terceirizadas está atrelado ao avanço da ofensiva neoliberal, ou seja, antes as empresas que tinham característica estatal, hoje possuem cunho privado, e, portanto, estão fundamentadas em normas que apenas potencializam a capacidade de acúmulo de capital. Nesse sentido, acabam se criando novas formas de extração da mais-valia, que podem ser compreendidas nas amplificações de contratos de risco, desmonte dos direitos trabalhistas, jornada de trabalho amplificada, ou seja, novas formas de exploração da força de trabalho.

Nesse caminho, das (os) sete (7) profissionais entrevistadas (os), todas (os) frisaram que, atualmente, a maior dificuldade para realizar o trabalho consiste na *precarização* do mesmo, uma vez que a maioria dos profissionais, tanto de nível médio, como superior, são

terceirizados. Ademais, uma profissional, vinculada ao Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, quando questionada se a Política de Assistência Social oferecia meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, respondeu o seguinte:

[...] junto com a rotatividade, anteriormente, tivesse uma capacitação, então a pessoa já chegava mais ou menos, sabendo o que tem que fazer, o profissional, e segue. Mas se perde muito tempo capacitando, e quando se consegue, quando a pessoa tá capacitada, já saiu, já foi trocada [...]. Não antes de vir. Isso vale tanto pra profissionais de nível médio, como pra profissionais de nível superior, porque a maioria são contratados, entende? [...] e a **rotatividade é realmente muito grande**, entre as unidades [...]. **A rotatividade: tá nesse local, agora vai pra esse, vai pro outro**[...]. **A lacuna é isso: é a precarização do trabalho, a rotatividade de pessoas**, isso é a lacuna, e a precarização vai pelo entendimento dos gestores. E a possibilidade é justamente nós enquanto trabalhadores, poder, não é só a gente que vai reverter, mas nós, enquanto trabalhadores, poder entender essa lógica que existe, os que estão hoje, que são os precarizados, entender e poder sensibilizar os gestores pra ver que tem que mudar isso [...] (ENTREVISTA nº 2).

Desse modo, ao se refletir sobre a realidade investigada, observou-se que, hoje em dia, os serviços da Política de Assistência Social (CRAS e CREAS) se encontram com a equipe mínima completa. Contudo, elas têm em média de dois (2) a três (3) profissionais concursados (nível médio e superior) e de sete (7) a oito (8) profissionais contratados (nível médio e superior), por meio de empresas terceirizadas; isto é, considerando-se que cada serviço possui em torno de onze (11) profissionais, a média de trabalhadores concursados é de apenas três (3) por serviço. Destaca-se que, na maioria dos serviços, entre os profissionais concursados, um (1) ocupa o cargo de coordenação dos serviços sendo assim, não oferta atendimento direto aos sujeitos. Além disso, a referida profissional também salientou que, devido à inserção dos trabalhadores ocorrer por meio de contratos temporários, esses possuem total descartabilidade diante dos gestores da política pública, pois são transferidos de um serviço a outro, ou demitidos, recorrentemente. Dada a relevância desse dado, evidencia-se que a presente política pública está envolta por manifestações do processo da precarização do trabalho.

No que tange ao processo de precarização do trabalho, esse é compreendido como um processo contraditório, pois

[...]. A **precarização** desperta tanto resistências por parte dos trabalhadores como, tendencialmente, apresenta-se como processo contínuo, cujos mecanismos de imposição entrelaçam-se com as necessidades permanentes de valorização de capital e autoreprodução do sistema. Nesse sentido, a precarização é, por um lado, *um fenômeno intrínseco à sociabilidade construída sob o signo do capital*; por outro, *uma forma particular assumida pelo processo de exploração do trabalho sob o capitalismo*

em sua etapa de crise estrutural, podendo, portanto, ser mais ou menos intensa, uma vez que não é uma forma estática (ANTUNES; PRAUN, 2015, p. 413).

Diante do apresentado, destaca-se que o processo de precarização do trabalho é um processo próprio desse modo de produzir capitalista. Nesse sentido, uma forma de sociabilidade conformada a partir da divisão social do trabalho, da propriedade privada e da produção de mais-valia, e que possui a mercadoria como célula central, é determinante para relações sociais reificadas; o núcleo duro da precarização do trabalho se conforma na intensificação da produção e, então, na exponencial produção de mais-valia, o que culmina na construção da categoria trabalho às avessas, não correspondendo à mediação entre homem e natureza e, por conseguinte, em sua transformação.

Por outro lado, a partir de uma crise estrutural do capital, esse mesmo processo – precarização – é fruto da própria intensificação abalizada na necessidade da contínua e acelerada produção. Sabe-se que o modo de produção capitalista possui forças antagônicas, assim, na mesma via em que há a intensificação da jornada de trabalho, e outros movimentos que culminam no processo de precarização do trabalho, há resistência da classe trabalhadora; essa que, embora seja preenchida por fenômenos típicos dessa forma de produzir, compreende em sua própria pele, de onde resulta a valorização do capital.

Assim, reiterando o desafio da alta rotatividade dos trabalhadores da Política de Assistência Social, a profissional vinculada ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS acrescenta que “[...] às vezes, a gente chega no CRAS, por exemplo, e o profissional já não tá mais [...]. **Se faz um trabalho aqui e quando se vai referenciar a família não tem continuidade lá [...]**” (ENTREVISTA nº 1). Desse modo, entende-se que as equipes do CRAS e do CREAS, cotidianamente, são impactadas pelas manifestações do processo de precarização do trabalho. Sendo assim, a sobrecarga de demandas atendidas pelos serviços corrobora para a descontinuidade dos atendimentos e acompanhamentos, o que resulta no acirramento das situações de risco na qual as famílias se encontram.

Contudo, além da instabilidade no estabelecimento do fluxo entre os serviços da Política de Assistência Social, uma das profissionais entrevistadas refere que os fluxos, “[...] **na articulação da rede, estão meio que perdidos, de modo geral, intersetorial**” (ENTREVISTA nº 6). Diante do exposto, compreende-se que os profissionais também vivenciam dificuldades em estabelecer a intersetorialidade. Nesse caminho, a partir dos inúmeros desafios elencados pelos profissionais entrevistados, destaca-se que esses sofrem os impactos dos reflexos do avanço da ofensiva neoliberal, onde a terceirização ganha força e cada vez mais ocupa o espaço da estabilidade garantida por meio de concursos públicos.

Sabe-se que o Abrigo Institucional é o serviço encarregado pela oferta de atendimento integral às crianças e adolescentes que se encontram afastadas (os) do convívio familiar e comunitário, em decorrência de situações de risco e/ou violação de direitos. Dessa maneira, a profissional vinculada ao Abrigo Institucional enfatiza que a grande dificuldade enfrentada no seu cotidiano de trabalho diz respeito à descontinuidade no acompanhamento às famílias que têm o retorno de suas crianças e adolescentes, como poderá ser observado no extrato de sua fala: “[...] uma criança passa pelo abrigo, a criança é acolhida, **nós fizemos todo um trabalho de fortalecimento de vínculo** [...] nós encaminhamos pra família, a família adere esse atendimento, **mas a criança, ela é desligada e não se tem um seguimento** (ENTREVISTA nº 3).

Diante do exposto, ressalta-se a necessidade de reflexão a respeito dos desafios no estabelecimento da intersetorialidade, perante o atual contexto de precarização das políticas públicas. Isto é, como intervir na lógica da proteção integral de crianças e adolescentes quando, na verdade, as políticas públicas, em sua totalidade, encontram-se em um cenário de precarização? Compreende-se que essa realidade impacta diretamente a forma como os direitos sociais vêm sendo materializados.

Na contemporaneidade, no município investigado, a Política de Assistência Social se encontra fragilizada diante das diversas expressões do processo de precarização do trabalho. E, como reflexo desse processo, os profissionais se deparam com *a substituição dos concursos públicos, por contratos temporários e instáveis a partir da terceirização*, o que contribui para uma *intensa rotatividade de profissionais, tanto de nível médio como superior*, que, recorrentemente, são deslocados de um serviço para o outro.

Dessa maneira, entende-se que a superlotação da instituição, que oferta acolhimento institucional para crianças e adolescentes, atualmente possui trinta e seis (36) sujeitos acolhidos, assim como a perda do poder familiar por parte das famílias de origem, efetivada em nove (9) dos dez (10) processos judiciais analisados, possuem estreita relação com o avanço das ofensivas neoliberal e conservadora, aliado aos reflexos da reestruturação produtiva. Os impactos desses dois movimentos permeiam o trabalho desenvolvido pelos profissionais da Política de Assistência Social que, diante da crise estrutural do capital e do sucateamento das políticas públicas, enfrentam o desafio de desenvolver ações de resistência e estratégias na direção da materialização dos direitos sociais.

Com base no exposto, as manifestações do processo de precarização do trabalho resultam na impossibilidade da materialização da proteção integral de crianças e adolescentes na realidade atual, assim prevalecendo concepções minoristas diante desses sujeitos. Nesse

sentido, verifica-se que a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária está a um passo do embarque para a viagem de volta ao passado, visto que, diante de todos os desafios apresentados, cada vez mais crianças, adolescentes e suas famílias têm os seus direitos violados. Sendo assim, considera-se imprescindível que não se interrompam as lutas em favor da defesa dos direitos sociais de crianças e adolescentes, pois os princípios legais não estão sendo suficientes. Assim, faz-se necessária a materialização de uma política social intersetorial para a real efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, sendo fundamental uma luta constante da sociedade como um todo.

Na sequência, apresentam-se as considerações finais do estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da conjuntura atual, onde o cenário é de desmonte dos direitos sociais, entende-se fundamental realizar a discussão sobre a maneira como o direito à convivência familiar e comunitária vem sendo efetivado; tendo em vista que, dentre os direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), esse é considerado essencial para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, principalmente aquelas (es) que se encontram acolhidas (os) institucionalmente. Compreende-se que o fato de muitas crianças e adolescentes permanecerem nas instituições de acolhimento por um longo período de tempo, sem a busca pela superação das situações que corroboraram para o afastamento familiar, coloca em risco esse direito, o que contribui para o rompimento efetivo dos vínculos familiares e comunitários.

Dessa maneira, o objetivo do estudo aqui proposto consistiu em analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em um município da região metropolitana de Porto Alegre/RS, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, a fim de contribuir com subsídios na qualificação dessa política pública. Sendo assim, a presente pesquisa pretende contribuir com subsídios para a qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na medida em que dará visibilidade à forma como o direito à convivência familiar e comunitária vem sendo garantido e, também, poderá contribuir com o aprimoramento dos processos interventivos.

Nessa direção, destaca-se que, anteriormente à promulgação dos Códigos de Menores (1927 e 1979), a infância e adolescência pobre se mantiveram responsabilidade da família e da Igreja, por meio de ações de cunho caritativo. Com a instituição do primeiro Código de Menores, em 1927, esses sujeitos deixaram de ser alvo dessas ações para se tornarem responsabilidade do Estado. Esse Código incorporou tanto uma visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. Posteriormente, com a criação do novo Código de Menores, em 1979, estabeleceu-se a doutrina da situação irregular do menor, que só foi destituída com a promulgação da Constituição Federal em 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 - legislações que adotaram a doutrina da proteção integral e passaram a considerar as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, garantindo-lhes, assim, os seus direitos sociais, dentre eles o direito à convivência familiar e comunitária.

Com relação ao direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, esse é considerado uma garantia imprescindível para o desenvolvimento desses sujeitos, para

o reconhecimento enquanto parte de determinado território, bem como para o estabelecimento e fortalecimento dos vínculos de afetividade e solidariedade. Entretanto, por muito tempo, esse direito se manteve irreconhecível e negado, visto que as crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, em seguida, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

Ressalta-se que tal direito foi reconhecido por meio do ECA, já que a convivência familiar e comunitária não era preconizada nos Códigos de Menores. Assim, tal direito tem por objetivo garantir à criança e ao adolescente a convivência no seio de sua família e comunidade – preferencialmente, a de origem – em um ambiente livre do risco e/ou ameaça aos seus direitos sociais, proporcionando-lhes o seu desenvolvimento e contribuindo para a superação da “cultura de institucionalização”.

Dessa maneira, destaca-se o conceito de família que subsidiou a elaboração desse estudo, considerando-a como um conjunto de pessoas que possuem laços que podem ou não ser de consanguinidade e de afetividade - é composta por sujeitos que compartilham um cotidiano de vida, seja com proximidade ou à distância. E, embora o conceito atual de família possua algumas distinções do que se tinha em séculos atrás, continua sendo ela o centro de convivência, onde as pessoas se relacionam e trocam experiências sobre a vida. Desse modo, as famílias, com o passar do tempo, assumiram outras configurações devido às mudanças ocorridas na sociedade. Essas transformações interferiram diretamente no modo de organização das mesmas, e contribuíram para a constituição de diversas configurações familiares, para além da família nuclear, aquela composta pelo homem, mulher e filho (s). Todavia, ressalta-se que, mesmo sendo na família que se estabelecem os primeiros vínculos afetivos, por diversos fatores, nesse meio também ocorrem conflitos e situações de violação de direitos. Na contemporaneidade, o que tem se observado é o avanço de concepções conservadoras e moralistas diante da família, que resultam em uma análise fragmentada da sua realidade e para a sua culpabilização.

Nessa perspectiva, realizou-se pesquisa documental em dez (10) processos judiciais referentes ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, com o intuito de problematizar as razões que levaram ao acolhimento institucional e as possíveis expressões da questão social relacionadas, que contribuíram para o acionamento da medida de proteção. Dessa maneira, a partir da análise dos dez (10) processos judiciais, observou-se que as famílias, cotidianamente, têm os filhos encaminhados ao acolhimento institucional devido às razões decorrentes de violência intrafamiliar; vulnerabilidade social; negligência, principalmente com relação à falta de higiene pessoal e condições habitacionais precárias. Evidencia-se que, dos

dez (10) processos judiciais, em cinco (5) as crianças e os adolescentes foram acolhidas (os) devido à situação de vulnerabilidade social, o que vai de encontro ao estabelecido pelo artigo 23º, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - que institui que a falta ou a ausência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a suspensão ou perda do poder familiar e, não havendo outro motivo que autorize a decretação da medida, a criança e o adolescente deverão ser mantidos com a família de origem, a qual deverá ser incluída em programas oficiais de proteção social (BRASIL, 1990).

Além disso, percebeu-se que a situação de desemprego e trabalho informal na qual se encontravam as famílias não foram utilizadas pelos profissionais como justificativa para o afastamento familiar e comunitário das crianças e adolescentes, contudo, contribuíram diretamente para a fragilização dos vínculos estabelecidos no seio familiar. Assim sendo, as razões apreendidas nos processos judiciais, ao serem analisadas com profundidade, quando não se restringem às suas aparências e se vai às raízes de seus determinantes, evidenciam que estão diretamente relacionadas à exploração existente no interior do modo de produção capitalista, podendo, assim, serem consideradas expressões da questão social.

Ao se levar em consideração as razões utilizadas como justificativa para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, observou-se que elas têm estreita relação com uma forma de violência que, muitas vezes, não é reconhecida como tal - visto que não envolve diretamente força física - o que impossibilita a identificação da figura de uma vítima e/ou do agressor: a violência estrutural. Essa violência é considerada como pano de fundo para os demais tipos de violência e violação de direitos. Dessa forma, é fundamental entendê-la como parte constante na vida dos sujeitos, que por estarem inseridos numa sociedade voltada para o atendimento das necessidades de mercado e para a geração de lucro, vivenciam os processos desenvolvidos pelas relações sociais no modo de produção capitalista, sendo predominantes as relações de exploração e de reprodução das desigualdades sociais.

Ademais, ao longo da análise dos dez (10) processos judiciais e das entrevistas desenvolvidas com os profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar, com relação às estratégias de intervenção adotadas, a partir do acolhimento institucional de crianças e adolescentes, observou-se que elas se referem a: entrevistas individuais, trabalho em grupo e visitas domiciliares. Desse modo, em um primeiro momento, ocorre a elaboração do Plano Individual de Atendimento – PIA e, a fim de se garantir o retorno à família de origem/natural, quando possível, realizam-se visitas assistidas dos pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes de maneira semanal ou quinzenal na instituição de acolhimento; quando se percebe que o resultado dessa reaproximação está sendo favorável para

as crianças e adolescentes, passam a se realizar visitas das (os) mesmas (os) na casa dos pais ou responsáveis e, somente quando essas tentativas não possuem êxito, que se recorre à família extensa.

No que diz respeito à medida de suspensão ou perda do poder familiar, de acordo com a análise dos dez (10) processos judiciais, observou-se que em nove (9) houve a suspensão, seguido da destituição do poder familiar. Apenas em um (1) dos processos judiciais a equipe profissional obteve sucesso na reaproximação das crianças com a família extensa, onde uma tia deu início ao processo de guarda. Contudo, conforme observou-se nos processos judiciais em que houve a perda do poder familiar pela família de origem, a inclusão das crianças e adolescentes ao Cadastro Nacional de adoção – CNA ocorreu após a suspensão do poder familiar, antes mesmo da decretação da medida de destituição do poder familiar. E, de acordo com as informações presentes nos processos judiciais, a justificativa apresentada diz respeito ao objetivo de diminuir o tempo de acolhimento e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Uma vez que, através das intervenções realizadas com as famílias de origem, não se obteve sucesso, tampouco, tornou-se possível o retorno das crianças e adolescentes.

Tendo em vista as razões referidas acima, destaca-se que as famílias, cotidianamente, sofrem os impactos da omissão do Estado e das limitações das ações por ele planejadas; omissão que é resultado de um projeto de Estado neoliberal, que se acentua no contexto atual e que contribui com a fragilização dos vínculos familiares e comunitários desses sujeitos. Ademais, as famílias têm sido culpabilizadas e consideradas incapazes em garantir o cuidado e a proteção de seus filhos devido à situação de vulnerabilidade social. Não obstante, sofrem a violação do direito de conviver com suas crianças e adolescentes, pois esses sujeitos são incluídos no Cadastro Nacional de Adoção – CNA, antes da destituição do poder familiar. Acredita-se que essa medida se configura em uma violação de direito, pois enquanto não ocorre a destituição do poder familiar, resguarda-se à família de origem a possibilidade que consiste na tentativa de retomada dos vínculos, visando a convivência com os filhos - possibilidade que se torna fragilizada com a inclusão das crianças e adolescentes no Cadastro Nacional de Adoção – CNA.

Ademais, com o intuito de compreender como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) possibilita meios para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, desenvolveu-se pesquisa documental em documentos que estabelecem as diretrizes do acolhimento institucional no Brasil e que versam sobre a efetivação desse direito, conforme exposto na introdução desse trabalho. Ao se realizar esse estudo, surgiram divergências entre os documentos analisados e a maneira como o direito à convivência familiar

e comunitária vem sendo materializado na realidade investigada. Como referido acima, percebeu-se que as crianças e adolescentes partícipes dos processos judiciais são cadastradas no Cadastro Nacional da Adoção – CNA antes da destituição do poder familiar por parte da família de origem. Além disso, a maioria das famílias perdeu o poder familiar devido à situação de vulnerabilidade social na qual se encontravam, o que vai de encontro com o estabelecido pelos documentos analisados. Sendo assim, entende-se fundamental compreender e não desconsiderar a importância dos avanços ocorridos através da promulgação das legislações que estabelecem os direitos das crianças e adolescentes. Todavia, se tem a necessidade de que esses direitos se concretizem na vida dos sujeitos, pois, se esses permanecerem apenas no papel, corre-se o risco de violar duplamente os direitos das crianças e adolescentes e de suas famílias.

Percebe-se que as famílias das crianças e adolescentes estão inseridas em um contexto de (des)proteção social, como já salientado ao longo do trabalho, visto que perdem o poder familiar por permanecerem na mesma situação que corroborou para o acolhimento institucional de seus filhos; (des)proteção social que disfarça o constante processo de violência e violação de direitos vivenciado por esses sujeitos. Ressalta-se que o direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente vem sendo garantido através da violação do direito à convivência com a família de origem das (os) mesmas (os), tendo em vista que esses sujeitos são incluídos no cadastro da adoção como forma de diminuição do tempo de permanência na instituição de acolhimento.

Nesse caminho, considerando-se os resultados apresentados até o momento, eles indicam o avanço das ofensivas neoliberal e conservadora e evidenciam que há uma moralização no atendimento às expressões da questão social, onde as famílias têm sido consideradas irresponsáveis e incapazes de cuidar e proteger seus filhos, devido à condição socioeconômica. Nessa direção, entende-se que a análise da realidade na qual esses sujeitos se encontram, ao estar subsidiada por concepções conservadoras, volta-se apenas para a culpabilização dos mesmos, desconsiderando a raiz das expressões da questão social - a produção e reprodução do capital.

Dessa forma, com o intuito de se investigar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente e atendidas (os) pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, destaca-se que, a partir da análise das entrevistas realizadas com os profissionais inseridos na Política de Assistência Social e no Conselho Tutelar, observou-se que a referida política pública se encontra em um cenário de total precarização do trabalho.

Entende-se que um dos principais desafios da Política de Assistência Social se refere à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes na realidade posta - essa que está fundamentada no modo de produção capitalista, visto que, através desse modo de produzir, decorrem as expressões da questão social, culminando em relações sociais fragilizadas e, dessa forma, incidem sobre os vínculos familiares e comunitários desses sujeitos. Além disso, no contexto da ofensiva neoliberal, o que se encontra é um conjunto de ações que visa o aprimoramento do capital e, para isso, o processo de terceirização do trabalho, que pode ser exemplificado dentre tantas expressões, através da flexibilidade do trabalho, culmina para a deterioração das condições de trabalho. Desse modo, o que ocorre é um atendimento e acompanhamento aos sujeitos, também precarizado. Ademais, percebeu-se que a falta de investimento no serviço que oferta proteção social básica – CRAS, aliada a ausência de articulação entre a Política de Assistência Social com as diferentes políticas públicas corroboram para que os profissionais enfrentem inúmeras dificuldades na materialização do direito à convivência familiar e comunitária. Desse modo, se faz necessário o desenvolvimento de um trabalho voltado para a prevenção das situações de risco e violação de direitos, de maneira intersetorial.

Nessa perspectiva, salienta-se que o tempo de permanência das crianças e adolescentes na instituição de acolhimento tem estreita relação com o atual processo de precarização da Política de Assistência Social do município investigado. Processo que dificulta a realização do trabalho dos profissionais, por meio da flexibilização na forma como ocorrem as contratações, que envolvem empresas terceirizadas, ao invés de concurso público, o que corrobora para a fragmentação do atendimento e enfrentamento das situações de risco e/ou violação de direitos. Além disso, por meio dessa pesquisa, identificou-se que, além das famílias, os profissionais também sofrem os impactos da ofensiva neoliberal, que corroboram com a desresponsabilização estatal, através da rotatividade de profissionais nos serviços que compõem a Política de Assistência Social.

Diante do exposto, a fim de contribuir com subsídios para a qualificação da Política de Assistência Social, na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes - embora diante de todos os desafios desvendados ao longo da pesquisa, onde as manifestações do processo de precarização do trabalho dificultam a garantia da proteção social aos sujeitos que se encontram em situação de vulnerabilidade social e risco - destaca-se que: é imprescindível que o município ofereça concurso público, a fim de se garantir a estabilidade dos trabalhadores, os direitos trabalhistas e a continuidade no atendimento realizado aos sujeitos; entende-se que, para isso, faz-se necessário que o atual gestor tenha

conhecimento acerca da política pública na qual está inserido. Haja vista que a maioria dos profissionais que compõem a Política de Assistência Social são terceirizados – o que vai de encontro ao estabelecido pela NOB/RH –, é fundamental que sejam ofertadas capacitações prévias à vinculação nos serviços, bem como capacitações contínuas, para que os serviços da proteção social básica e da proteção social especial, de média e alta complexidade, desenvolvam intervenções e acompanhamentos de forma contínua, superando a fragmentação. Sugere-se também, a fixação das reuniões de rede entre os serviços da Política de Assistência Social, em conjunto com as demais políticas públicas para o estabelecimento da intersetorialidade. Por fim, destaca-se que há a necessidade de maior investimento nas políticas sociais, neste caso, na Política de Assistência Social, a fim de se garantir melhores condições de trabalho no atendimento as necessidades sociais dos sujeitos.

Apresentam-se essas considerações na perspectiva de se oferecer subsídios para a qualificação da Política de Assistência Social, bem como dos processos interventivos, a fim de que sejam desenvolvidas intervenções preventivas à instalação das situações de violação de direitos. Assim, intervir de maneira qualificada, frente às diversas expressões da questão social, possibilitando o retorno das crianças e adolescentes às famílias de origem, sempre que possível, efetivando o direito à convivência familiar e comunitária em menor tempo possível, indo ao encontro do que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei da Adoção.

Salienta-se que o avanço da ofensiva neoliberal e conservadora materializam a viagem de volta ao passado e representam o retrocesso dos direitos sociais, visto que corroboram para a sustentação da moralização no atendimento às expressões da questão social, fragmentam o desenvolvimento de intervenções na perspectiva da proteção integral a crianças e adolescentes e se culpabilizam os sujeitos sobre sua realidade. Ressalta-se que é imprescindível que se interrompa a viagem de volta ao passado, no que se refere ao retorno à “cultura de institucionalização” e no atendimento da infância e adolescência através da lógica menorista. A interrupção dessa viagem deve se dar através de lutas coletivas, para o fortalecimento dos processos interventivos, bem como do sistema de garantia de direitos, a fim de se efetivar a proteção integral das crianças e adolescentes.

Por fim, em tempos de retrocesso e desmonte dos direitos sociais, os quais foram conquistados por meio da luta da classe trabalhadora, principalmente no que diz respeito à implementação de políticas públicas, observa-se que, na contemporaneidade, diante do avanço da ofensiva neoliberal e conservadora, as relações sociais têm rebatimentos diante da infiltração e da predominância de concepções moralistas e discriminatórias no atendimento ofertado aos

sujeitos, que são impactados pelas diversas expressões de desigualdades sociais. Portanto, ressalta-se que, enquanto houver culpabilização das famílias por suas condições socioeconômicas, seguida da violação do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes, haverá indignação e haverá resistência. É necessário que não se perca o horizonte sobre a consciência de classe e a luta constante pela efetivação dos direitos sociais, em especial, do direito à convivência familiar e comunitária.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **Violência e não-violência**. 1. ed. Santa Cruz do Sul- RS: UNISC, 2000.

ALMEIDA, Daniela. **Pedras da morte**. Estado de Minas, Belo Horizonte, 2009.

ÁLVARES, Luciana de Castro; FILHO MÁRIO, José. O Serviço Social e o trabalho com famílias. In: **Revista Serviço Social & Realidade**. Franca/SP: volume 17, n. 2, 2008.

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho: Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo**. Boitempo – São Paulo, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?:** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16. ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

_____; PRAUN, Luci. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 123. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n123/0101-6628-sssoc-123-0407.pdf>>. Acesso em: 13 de Dez. de 2017.

_____; DRUCK, Graça. A epidemia da terceirização. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2014. v. III.

ARIÉS, P. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

AYRES, José R. de C. M.; CALAZANS, G. J.; SALETTI-FILHO, H. C. O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. In: CZERESNIA, D.; FREITAS, C. M. (Organizadores). **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

_____. José R. de C. M.; MELLO, Débora F. de; MEYER, Dagmar E. E.; VALADÃO, Marina M. “Você aprende. A gente ensina?”: interrogando relações entre educação e saúde desde a perspectiva da vulnerabilidade. In: **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 2006.

BADINTER, Elisabeth. **Um Amor Conquistado: O mito do amor materno**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1980.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal, 2009.

BARROCO, Maria Lúcia S. **Fundamentos éticos do Serviço Social**. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/8QQ0Gyz6x815V3u07yLJ.pdf>>. Acesso em 10 de Dez. de 2017.

_____. **A moral na “questão social”**. Disponível em: <<http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/a-Moral-Na-Quest%C3%A3o-Social/32219869.html>>. Acesso em: 10 de Dez. de 2017.

_____. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

BELLINI, Maria Isabel Barros et al. Políticas públicas e intersetorialidade em debate. **I Seminário Internacional sobre Políticas Públicas, Intersetorialidade e Família**. Porto Alegre/RS. EDIPUCRS, 2013. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/sipinf/edicoes/I/24.pdf>>. Acesso em: 12 de Nov. de 2017.

BONAMIGO, Irme Salete. Violências e contemporaneidade. **Revista Katálysis Florianópolis v. 11 n. 2**. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 18 de Jul. de 2017.

BRASIL. Lei nº 3.071/1916. **Código Civil**. Promulgado em 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 03 de Jul. de 2017.

_____. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. **Código de Menores de 1927**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em: 12 de Nov. de 2017.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. **Código de Menores de 1979**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em: 12 de Nov. de 2017.

_____. **Constituição Federal**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2001.

_____. Lei nº 8.069/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Reedição atualizada em 2012.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

_____. Lei nº 10.406/2002. **Código Civil**. Promulgado em 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 1º de Jul. de 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Secretaria especial dos Direitos Humanos. Brasília, 2006a.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006b. **Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS**. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, 2009a.

_____. Lei nº 12.010 de 3 de agosto de 2009b. **Dispõe sobre adoção**; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm>. Acesso em: 10 de Jul. de 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009c. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/suas/noticias/resolucao_cnas_no109_-_11_11_2009_-tipificacao_de_servicos.pdf>. Acesso em: 13 de Nov. de 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. 2009d. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf>. Acesso em: 03 de Ago. de 2017.

_____. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm>. Acesso em: 13 de Nov. de 2017.

_____. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf>. Acesso em: 13 de Nov. de 2017.

_____. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012a. **Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/cnas-2012-033-12-12-2012.pdf>>. Acesso em: 20 de Nov. de 2017.

_____. Lei nº 12.594 de 18 de Janeiro de 2012b. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm>. Acesso em: 9 de Dez. de 2017.

_____. **Resolução nº 175 de 14 de maio de 2013a**. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/resolu%C3%A7%C3%A3o_n_175.pdf>. Acesso em: 03 de Jul. de 2017.

_____. Projeto de Lei nº 6583/2013b. **Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5FF737E6324D38CB3F9025FAD151AA95.proposicoesWebExterno2?codteor=1159761&filename=PL+6583/2013>. Acesso em: 26 de Jul. de 2017.

_____. **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).**2013c. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/noticia/3702-cnmp-divulga-dados-sobre-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes>>. Acesso em: 27 de Nov. de 2017.

_____. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil de 2014.** Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/5090>. Acesso em: 10 de Jun. de 2017.

_____. **Histórico Fundação de Atendimento Socioeducativo – FASE/RS.** Disponível em: <<http://www.fase.rs.gov.br/wp/institucional/historico/>>. Acesso em: 03 de Nov. de 2017.

_____. Lei nº 13.146 de 6 de Julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 28 de Nov. de 2017.

_____. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016a. **Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm#art25>. Acesso em: 27 de Nov. de 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social – MDS. **Censo Suas 2016b.** Disponível em: <vigilanciasocial@mds.gov.br>. Acesso em: 28 de Nov. de 2017.

_____. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13509.htm>. Acesso em: 27 de Nov. de 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1991.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social.** Uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CAVALLI, Michelli. **Violência Estrutural: Enfrentamentos para o Serviço Social?** 2010. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/2596/2302>>. Acesso em: 17 de Jul. de 2017.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos.** São Paulo: Xamã, 1998.

COSTA, Lúcia Cortes. O dilema brasileiro da desigualdade social. In: SOUZA, Maria Antônia de; COSTA, Lúcia Cortes. **Sociedade e Cidadania: desafios para o século XXI.** Ponta Grossa: ED. UEPG, 2005. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=Usnqzu3iGJYC&pg=PA165&lpg=PA165&dq=O+dilema+brasileiro+da+desigualdade+social&source=bl&ots=ZMfUA9v9f86&sig=nIT4uuUsw0-yci6_J9UT4PxMEtI&hl=ptBR&sa=X&ved=0ahUKEwip3pekljWAhWBizAKHe53BEAQ6>

AEIKzAB#v=onepage&q=O%20dilema%20brasileiro%20da%20desigualdade%20social&f=false>. Acesso em: 15 de Out. de 2017.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed. rev. e atual. – São Paulo: Cortez, 2012.

GRESS 10ª REGIÃO. **Coletânea de Leis**, 2005.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Reforma Trabalhista: Riscos e perdas impostos pelo PL 6.787/2016 aos trabalhadores e ao movimento sindical**. 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2017/reformaTrabalhistaSintese.pdf>>. Acesso em: 13 de Dez. de 2017.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edição Graal, 2ª ed. 1986.

DORNELES, Alexia. Violência estrutural e o impacto no cotidiano das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente. In: GROSSI, Patrícia K; FONSECA, Roberto da C.; DUARTE; Joana das F. (Organizadores). **Expressões de violência: experiências de intervenção e pesquisa em Serviço Social**. 1ª. ed. – Curitiba: Appris, 2017.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências. **Caderno CRH**, Salvador, UFBA, v. 24, 2011.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 1ªed – Rio de Janeiro: BestBolso, 2014.

EWBANK, Thomas. **Vida no Brasil: ou Diário de uma visita à terra do cacauero e das palmeiras**. Trad. Jamil Almansur Haddad. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1990.

FALER, Camília Susana. **Intersetorialidade: um conceito em construção**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **Rompimento dos vínculos do pátrio poder: condicionantes socioeconômicos e familiares**. São Paulo: Veras, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Adoção: guia prático doutrinário e processual com as alterações da Lei nº12010, de 3/8/2009**. São Paulo: Cortez, 2010.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Cortez, 2016.

GAMA, Guilherme C. N. da. **Princípios constitucionais de direito da família: guarda compartilhada à Luz da Lei 11.698/08: família, criança, adolescente e idoso**. São Paulo: Atlas, 2008.

GELINSKI, Carmen R. G.; MOSER, Liliâne. Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada nas Políticas Sociais. In: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** – São Paulo: Cortez, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HARVEY, David. **Para entender o Capital.** – São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

_____. **17 contradições e o fim do capitalismo.** 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social.** – São Paulo, Cortez, 1995.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 5. ed. – São Paulo, Cortez, 2012a.

_____. Marilda Villela. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do (a) Assistente Social na atualidade. In: **Atribuições privativas do/a Assistente Social em questão.** Brasília, CFESS, 2012b.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** – 9. ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

IANNI, O. A Questão Social. In: **A Ideia do Brasil Moderno.** São Paulo: Brasiliense, 1992.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da população do Brasil por sexo e idade 1980-2050: Revisão 2008.** Brasília, 2008.

_____. **Censo Demográfico 2010: Família e Domicílio.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/pdf>>. Acesso em: 1º de Jul. de 2017.

_____. **A família brasileira apresenta uma nova configuração.** Revisão 2012. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/2012/10/ibge-identifica-16-das-familias-com-formacao-naotradicional>>. Acesso em: 02 de Jul. de 2017.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua mensal.** Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/16155-trabalho-informal-faz-desemprego-cair.html>>. Acesso em: 9 de Dez. de 2017.

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Levantamento nacional de abrigos para crianças e adolescentes da Rede SAC.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Estratégico, 2004.

KALOUSTIAN, Silvio Manoug. **Família brasileira, a base de tudo.** 10. ed. São Paulo: Cortez, Brasília, 2011.

KIDDER, D. P.; FLETCHER, J. C. **O Brasil e os brasileiros**: esboço histórico e descritivo. Trad. Elias Dolianiti. 2 v. São Paulo: Editora Nacional, 1941.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 4ª ed. 1976.

KOWARICK, Lúcio. “**Cidade & Cidadania**”. São Paulo em Perspectiva. Revista da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados-SEADE, v. 5, n. 2, abr./jun. 1991.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal, lógica dialética**. 5. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **La famille**. Paris, Gallimard, 1979.

LOPES, Emília. **Os filhos do Estado**: A institucionalização de crianças e adolescentes à luz do direito fundamental à convivência familiar e comunitária. 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2016.

LUKÁCS, Georg. **Ontologia dell’essere sociale, I**. Roma: Riuniti, 1976.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 4.ed. – São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010a.

_____. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010b.

_____. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O capital**: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital; [tradução de Rubens Enderle]. – São Paulo: Boitempo, 2013.

_____; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. – Porto Alegre: L&PM, 2013a.

_____. **A Ideologia Alemã**. 9ª ed. São Paulo: Hucitec, 1993b.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência e Saúde como um Campo Interdisciplinar e de Ação Coletiva**. Cadernos de Saúde Pública. 1994.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n° 55, ano XVIII. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. In: **Serviço Social em revista**, v. 12, n° 2. Londrina, 2010. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/7584/6835>>. Acesso em: 16 de Ago. de 2017.

_____; LIMA, T.C.S. A dimensão técnico-operativa do Serviço Social em foco: sistematização de um processo investigativo. **Textos & Contextos**, v. 8, n.1. Porto Alegre, 2009.

MONTAÑO, Carlos. Um projeto para o crítico Serviço Social. **Revista Katálysis**, v. 9, n. 2. Florianópolis, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v9n2/a02v09n2.pdf>>. Acesso em 20 de Nov. 2017.

_____. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOREIRA, Jacqueline de Oliveira, et al. Plano Individual de Atendimento (PIA) na perspectiva dos técnicos da semiliberdade. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n° 122. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n122/0101-6628-sssoc-122-0341.pdf>>. Acesso em: 9 de Dez. de 2017.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 7. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

NISBET, Robert. **O conservadorismo**. Lisboa: Estampa, 1987.

ODÁLIA, Nilo. **O que é violência**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

PEDERSEN, Jaina Raqueli. **Abuso sexual intrafamiliar**: do silêncio ao seu enfrentamento. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. PUCRS – Porto Alegre, 2010.

_____. **O corpo como mercadoria**: exploração sexual de crianças e adolescentes e vulnerabilidade social das famílias. Tese de Doutorado em Serviço Social, PUCRS – Porto Alegre, 2014.

PEREIRA, P. A. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. A utilidade da pesquisa para o Serviço Social. **Revista Serviço Social e Saúde**, v. 4, n. 4. Campinas, 2005.

_____. Proteção Social contemporânea: cui prodest? In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, n° 116. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n116/04.pdf>>. Acesso em: 24 de Out. de 2017.

_____. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. In: MONNERAT, Gisele Lavinias et al. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. São Paulo: Papel Social, 2014.

_____; PEREIRA, Camila P. **Marxismo e Política Social**. Brasília: Ícone, 2010.

PEREIRA, Tânia da Silva. Famílias possíveis: novos paradigmas na convivência familiar. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha. (coord.). **Afeto, Ética Família e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 31 de Out. de 2017.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social**. São Paulo, Cortez, 2010.

PRATES, Jane C. A pesquisa social a partir do paradigma dialético-crítico: do projeto à análise do dado. In: FERNANDES, Idília e PRATES, Jane C. (Org.). **Diversidade e estética em Marx e Engels**. Campinas: Papel Social, 2016.

PRAUN, Lucieneida Dovão. **Não sois máquina!** Reestruturação produtiva e adoecimento na General Motors do Brasil. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/Departamento de Sociologia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

RIZZINI Irene; et al. **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

_____; 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.

ROMANELLI, Geraldo. Autoridade e Poder na Família. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (Org.). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Educ, Cortez, 1995.

ROUDINESCO, Elisabeth. **A família em desordem**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

SAFFIOTI, Heleieth. **Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero**. Cadernos Pagu, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>>. Acesso em: 19 de Ago. de 2017.

_____. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo. Práxis e violência. In: **Filosofia da práxis**. 4^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

SARTI, Cynthia. Família e individualidade: um problema moderno. In: CARVALHO, Maria do Carmo B. **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2011.

SCHERER, Giovane Antonio. **Juventude, (in)segurança e políticas públicas: a proteção social no Brasil** – Curitiba: Juruá, 2017.

SCOBERNATTI, Gisele. **Violência intrafamiliar: teoria e prática – uma abordagem interdisciplinar**. Pelotas: Armazém Literário, 2005.

SILVA, José Fernando Siqueira. **O método em Marx e o estudo da violência estrutural**. UNESP, 2009. Disponível em: <<http://www.franca.unesp.br.pdf>>. Acesso em: 17 de Jul. 2017.

SILVA, Maria Ozanirada Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

SPOSATI, Aldaíza. **Concepção e Gestão da proteção Social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/acoes_afirmativas/aa_diversos/UNESCO%20-%20gestao%20protecao%20social.pdf>. Acesso em: 18 de Jul. de 2017.

_____. Proteção Social e Seguridade Social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. In: **Serviço Social & Sociedade, n° 116**. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n116/05.pdf>>. Acesso em: 23 de Out. de 2017.

SUNKEL, Guillermo. **El papel de La familia em La proteccion social em América Latina**. Série CEPAL 120. Santiago de Chile, 2006.

TEIXEIRA, José Maria. **Mortalidade de crianças no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Typographia Central de Brown & Evaristo, 1888. Tese apresentada na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro.

TOLEDO, Laisa Regina Di Maio Campos. A família contemporânea e a interface com as políticas públicas. In: **Ser Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social**. Brasília, 1998.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais, a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo, Editora Atlas, 1987.

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.

WINNICOTT D. W. **A família e o desenvolvimento individual**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 8. ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

_____. O desafio da defesa das políticas públicas para o Serviço Social. **Argumentum**, v. 8, n. 1. Vitória (ES), 2016. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12139/8781>>. Acesso em: 03 de Out. de 2017.

APÊNDICES

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ANÁLISE DOS DOCUMENTOS VINCULADOS A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL QUE DÃO AS DIRETRIZES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E VERSAM SOBRE O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

- 1 Natureza do documento:
- 2 Data da elaboração do documento:
- 3 Objetivo do documento:
- 4 Concepção de acolhimento institucional apresentada no documento:
- 5 Concepção de família apresentada no documento:
- 6 Concepção de direito à convivência familiar apresentada no documento:
- 7 Concepção de convivência comunitária descrita no documento:
- 8 Condições para que a criança seja encaminhada para o acolhimento institucional:
- 9 Características das instituições de modalidade de Abrigo Institucional previstas para a realização do acolhimento institucional de crianças e adolescentes descritas no documento: (Organização da Instituição/O que precisa ter).
- 10 Tempo de duração do acolhimento institucional previsto no documento:
- 11 Ações e/ou intervenções previstas no documento com o intuito de garantir os direitos das famílias de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional no que se refere aos cuidados com as (os) mesmas (os):
- 12 Iniciativas de reinserção familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente previstas: (Preparação para o desligamento da instituição).
- 13 Ações e/ou intervenções previstas no documento para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram em situação de acolhimento institucional:

APÊNDICE B

ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL DOS PROCESSOS JUDICIAIS REFERENTES AO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Bloco 1) INFORMAÇÕES SOBRE AS (OS) CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

- 1.1 Idade:
- 1.2 Sexo:
- 1.3 1.3 Etnia:
- 1.4 Data do acolhimento:
- 1.5 Motivo do acolhimento:
- 1.6 Tempo do acolhimento:

Bloco 2) INFORMAÇÕES REFERENTES A COMPOSIÇÃO FAMILIAR DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

- 2.1 Referências familiares da criança e/ou adolescente:
- 2.2 Trabalho e/ou ocupação do (a) responsável familiar:
- 2.3 Renda:
- 2.4 Acesso a Benefícios Assistenciais (Bolsa Família/Benefício de Prestação Continuada) ou Aposentadoria:
- 2.5 Número de membros na família:

Bloco 3) EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL PRESENTES NO COTIDIANO DAS FAMÍLIAS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDAS (OS) INSTITUCIONALMENTE

- 3.1 Expressões da questão social identificadas no processo judicial:
- 3.2 Em casos de violência, informações e características do (a) agressor (a):
 - 3.2.1 Idade:
 - 3.2.2 Parentesco com a criança e/ou adolescente acolhida (o):
- 3.3 Outras informações pertinentes acerca das expressões da questão social observadas:

Bloco 4) AÇÕES E/OU INTERVENÇÕES DESENVOLVIDAS PELOS PROFISSIONAIS E INSTITUIÇÕES A FIM DE GARANTIR O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

- 4.1 Instituições que foram acionadas a partir do acolhimento institucional de crianças e adolescentes:
- 4.2 Profissionais envolvidos no acompanhamento realizado às famílias das crianças e adolescentes:
- 4.3 Ações e/ou intervenções desenvolvidas com as famílias das crianças e adolescentes:

4.4 Encaminhamentos realizados à rede de atendimento do município, a fim de atender as demandas das famílias, visando o enfrentamento das razões que contribuíram para o acolhimento institucional:

4.5 Expressões da questão social que não receberam algum tipo de intervenção e/ou encaminhamento para a rede de atendimento:

Bloco 5) PERMANÊNCIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO

5.1 Razões apontadas nos documentos profissionais para justificar a permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento:

5.2 Ações desenvolvidas com o intuito de realizar a manutenção dos vínculos familiares e comunitários e o retorno das crianças e adolescentes:

5.2.1 Pela Instituição de Acolhimento:

5.2.2 Pelo Conselho Tutelar:

5.2.3 Pelas instituições vinculadas à Política Nacional de Assistência Social (PNAS):

5.3 Observações relevantes quanto a permanência de crianças e adolescentes na instituição de acolhimento:

APÊNDICE C

FORMULÁRIO PARA AS ENTREVISTAS COM OS PROFISSIONAIS VINCULADOS A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PNAS)

- 1 Atuação Profissional:
- 2 Tempo de atuação no espaço:
- 3 O que você pensa acerca do direito à convivência familiar e comunitária?
- 4 Em sua formação profissional, como que foram tratados os debates dos direitos na infância e adolescência?
- 5 A instituição que você está vinculado oferece algum tipo de capacitação para o atendimento na perspectiva dos direitos da infância e adolescência?
- 6 Como se constitui a equipe do serviço que você está vinculado? Você percebe que essa equipe é suficiente para a realização do trabalho?
- 7 Quais as principais dificuldades que você sente na realização do seu trabalho?
- 8 Como você avalia a estrutura física do serviço que você está vinculado?
- 9 Na sua opinião, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) oferece meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes? Se sim, como?
- 10 Quais são as principais lacunas e possibilidades que você percebe no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes?
- 11 É realizado algum tipo de trabalho na perspectiva da articulação de redes? Quais? Que instituições fazem parte?
- 12 Como se realiza o diálogo com outras instituições no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)? (referência e contra referência)
- 13 No seu cotidiano de trabalho: Como percebe a fragilização dos vínculos familiares e comunitários? Quais as principais demandas?
- 14 Que ações são desenvolvidas pela instituição a fim de fortalecer as famílias que se encontram com os vínculos fragilizados?
- 15 Como você percebe a demanda de acolhimento institucional em seu território? Como você avalia esse acolhimento?
- 16 Quais as principais causas do acolhimento institucional nesse território? E como essa política pública busca intervir nessas causas?

- 17 Quais intervenções são realizadas com as famílias que possuem suas crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente?
- 18 Quando as famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) não comparecem nos atendimentos, quais procedimentos são tomados?
- 19 Você acha que seria importante dizer mais alguma coisa referente a garantia do direito à convivência familiar e comunitária nesse território?

APÊNDICE D

FORMULÁRIO PARA A ENTREVISTA COM O PROFISSIONAL VINCULADO AO CONSELHO TUTELAR

- 1 Tempo de atuação enquanto Conselheiro Tutelar:
- 2 O que o (a) levou a se candidatar para conselheiro tutelar?
- 4 Possui formação de nível superior? Se sim, em sua formação profissional, como que foram tratados os debates dos direitos na infância e adolescência?
- 5 Quando se candidatou para conselheiro (a) tutelar, possuía experiência com crianças e adolescentes? Se sim, onde e como ocorreu essa experiência?
- 6 Você já passou por alguma capacitação enquanto conselheiro tutelar? Se sim, como foi essa capacitação?
- 7 O que você pensa sobre os direitos das crianças e adolescentes no contexto atual?
- 8 O que você pensa acerca do direito à convivência familiar e comunitária?
- 9 Quais as principais dificuldades que você sente na realização do seu trabalho?
- 10 Como você avalia a estrutura física do Conselho Tutelar?
- 11 Como você percebe a rede de atendimento para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes?
- 12 Em sua opinião, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) oferece meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes? Se sim, como?
- 13 Quais são as principais lacunas e possibilidades que você percebe no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes?
- 14 No seu cotidiano de trabalho: Como percebe a fragilização dos vínculos familiares e comunitários? Quais as principais demandas?
- 15 Que ações são desenvolvidas pelo Conselho Tutelar a fim de fortalecer as famílias que se encontram com os vínculos fragilizados?
- 16 Como você percebe a demanda de acolhimento institucional em seu território? Como você avalia esse acolhimento?
- 17 Quais as principais causas do acolhimento institucional nesse território? E como o Conselho Tutelar busca intervir nessas causas?

18. Você acha que seria importante dizer mais alguma coisa referente a garantia do direito à convivência familiar e comunitária nesse território?

APÊNDICE E

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa de cunho acadêmico do Curso de Pós-Graduação a nível de mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), intitulada provisoriamente: **“A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes Acolhidas(os) Institucionalmente”**, tem como finalidade analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas(os) institucionalmente pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, a fim de contribuir com subsídios na qualificação dessa política pública. Os sujeitos participantes nesta pesquisa definem-se como profissionais que estão inseridos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Conselho Tutelar em um município da região metropolitana de Porto Alegre. Os profissionais que compõem a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que serão entrevistados estarão inseridos em 4 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), em 1 Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e na instituição de acolhimento. Ao participar desta pesquisa, você poderá compartilhar suas experiências, vivências e reflexões, contribuindo para a compreensão da forma como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) possibilita meios para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, além disso, possibilitará a investigação das ações e/ou intervenções que são desenvolvidas visando o acesso a este direito. A participação na entrevista é voluntária e terá a liberdade de retirar o seu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo, sem quaisquer prejuízos. A entrevista será gravada e os dados transcritos pela própria pesquisadora, resguardada a garantia de que o (a) entrevistado (a) não será identificado(a) quando houver a divulgação dos resultados e que as informações serão utilizadas somente para fins científicos do presente projeto de pesquisa. Os dados de identificação serão confidenciais e os nomes reservados. A participação na pesquisa contribuirá para a produção de conhecimentos e para o aprimoramento e qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Ao analisar como vem se constituindo o atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidas (os) institucionalmente pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) busca-se desvendar essa realidade contribuindo com subsídios tanto para reflexões teóricas no âmbito das ciências sociais aplicadas, como na qualificação desta política pública. Existe o risco mínimo no caso de desconforto no momento de responder as questões da entrevista, porém, você poderá a qualquer momento desistir de sua participação sem quaisquer prejuízos. O benefício de sua participação não será direto, no entanto, os resultados do estudo poderão contribuir para a produção de conhecimentos e para o aprimoramento e qualificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Se necessitar de quaisquer esclarecimentos sobre a pesquisa, entrar em contato com a pesquisadora Alexia Dorneles, pelo telefone (51) 9522-0436, e-mail: alexiadornelles@hotmail.com ou com o pesquisador responsável Giovane Antonio Scherer, pelo telefone (51) 3320.3539, e-mail: giovane.scherer@pucrs.br, endereço: Avenida Ipiranga 6681, Prédio 15, sala 346 – Escola de Humanidades, Curso de Serviço Social – Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP) e também pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) Av. Ipiranga 6681, Prédio 50, Sala 703, Porto Alegre /RS - Brasil - CEP: 90619-900 Fone/Fax: (51) 3320.3345, e-mail: cep@pucrs.br, com horário de atendimento de segunda-feira à sexta-feira das 08hs às 12hs e das 13hs 30min às 17hs.

Se você achar que a pesquisa não está sendo realizada de tal forma, ou que, está sendo prejudicado de alguma maneira, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEPPUCRS) localizado na Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703. CEP: 90619-900. Bairro Partenon. Porto Alegre – RS, também estará disponível pelo telefone (51) 3320-3345 ou e-mail: cep@pu.rs.br, de segunda a sexta, das 8:00 às 12:00 e das 13:30 à 17:00.

Tendo em vista as informações aqui prestadas, eu _____, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa e declaro que fui informado sobre seu objetivo de maneira clara e detalhada, esclarecendo minhas dúvidas. Recebi informações específicas sobre a utilização deste material, que constará de participação em entrevista, ciente de que não serão mencionadas as identidades dos participantes, assim como a garantia de sigilo da assinatura deste termo. Declaro que recebi uma via deste termo de consentimento conforme data e local mencionados.

Nome e Assinatura do (a) Profissional

GIOVANE ANTONIO SCHERER. CPF: 010.764.590-48
Pesquisador Responsável pelo Estudo

ALEXIA DORNELES. CPF: 029.550.410-25
Pesquisadora

Porto Alegre, _____ de 2017.



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Graduação
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: prograd@pucrs.br
Site: www.pucrs.br