



## **A FAMÍLIA ACOLHEDORA E A POLÍTICA PÚBLICA: UM MODELO EM AVALIAÇÃO<sup>1</sup>**

### **FOSTER FAMILIES AND PUBLIC SERVICE: A MODEL FOR ASSESSMENT**

AVELINO, Denise Andreia de Oliveira

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa, em Viçosa, MG, Brasil.*

*E-mail: <deniseandrea64@gmail.com>.*

BARRETO, Maria de Lourdes Mattos

*Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Docente do Departamento de Economia Doméstica e do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa, em Viçosa, MG, Brasil.*

*E-mail: <mmattos@ufv.br>.*

76

#### **RESUMO**

Este artigo é resultado de uma pesquisa sobre a percepção e sujeitos agentes do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora para crianças e adolescentes em medida protetiva. Os dados analisados referem-se às concepções dessas famílias, relativas à execução de uma política pública. O método da pesquisa foi o Estudo de Caso. Os dados foram coletados por meio de entrevista clínica, utilizando-se, assim, o método clínico piagetiano. Para análise dos dados, empreendeu-se a análise de conteúdo. Os resultados indicaram pouco envolvimento das famílias acolhedoras com o ambiente político do qual faziam parte, pois não se reconheciam como copartícipes da política de atendimento à criança e ao adolescente, resultando, por fim, não o sentido de parceria e cooperação entre as famílias acolhedoras e o poder público, mas, sim, o sentido de mero favor direcionado à criança e ao adolescente. Descaracterizando, assim, o sentido de Serviço público para mais uma ação fragmentada e carregada dos estereótipos que envolvem as ações assistencialistas.

Palavras-chave: Acolhimento Familiar; Infância; Política Pública; Participação Popular.

#### **ABSTRACT**

This article is the result of research on the perception and subject Service agents Family Home in foster care for children and adolescents in protective measure about the same. The data analyzed refer to conceptions of these families, concerning the implementation of public policy. The research method was the case study. Data were collected through clinical interviews, thereby using the Piagetian clinical method. For the analysis of the data was undertaken to content analysis. The results indicated little involvement of host families with the political environment of which they formed part, because it is not recognized participate of attending child and adolescent policy, resulting, ultimately, not the sense of partnership and cooperation between the host families and the government, but rather the sense of mere support directed at children and adolescents. Thus debased sense of public service for over a fragmented action and loads of stereotypes that surround welfare actions.

Keywords: Foster Care; Childhood; Public Policy; Public Participation.

<sup>1</sup> Parte da Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa, em Viçosa, MG, Brasil.



## 1. INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente determina, hierarquicamente, que todas as crianças e adolescentes brasileiros devem ser protegidos, primeiro pela família, mas não determina qual: se a de origem (genitores), extensa (avós, tios, primos etc.) ou substituta (adoção ou guarda), abrindo o leque de possibilidades de acolhimento das crianças e adolescentes em riscos pessoal e social. Em segundo lugar, trata da obrigatoriedade da sociedade em reconhecê-los como responsabilidade de todos e, por fim, determina a intervenção do Estado; quando nem a família nem a sociedade possibilitaram a proteção ou a garantia da cessação dos direitos violados.

Dois décadas se passaram desde a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social e do Estatuto da Criança e do Adolescente, e muitas mudanças ocorreram no Estado brasileiro. A gestão social desburocratizou, descentralizou e tornou-se participativa; no entanto, ainda não auferiu êxito no propósito de diminuir o excessivo contingente de meninos e meninas acolhidas institucionalmente, como demonstra os dados do Levantamento Nacional de Abrigos da Rede de Serviços de Ação Continuada, realizado em parceria com a Fiocruz (2010), que apontou aproximadamente 54.000 crianças e adolescentes em acolhimento institucional no Brasil.

Atualmente, a política de atendimento à criança e ao adolescente retirados do convívio familiar define duas modalidades de acolhimento: o institucional, que acontece no âmbito de uma instituição de acolhida, também conhecido como **abrigo institucional**, além do familiar, que acontece numa família distinta do acolhido, chamada de **Família acolhedora**, ressaltando que esta representa para o Estado provedor dessa política, em detrimento do acolhimento institucional e da melhor modalidade de acolhimento.

Nesta pesquisa, empreendeu-se inferir as percepções das famílias acolhedoras enquanto executoras de Serviço público. Pensar a família como empreendedora de Serviço público – em particular de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social – é refletir sobre o papel da família no contexto da política e, também, relacionar a percepção de uma política já consolidada.

Cumprir dizer, então, que a relevância da pesquisa está posta na compreensão de um novo fenômeno social, explicitado na relação estreita e direta que se faz entre família e Estado na execução de política pública. Dessa forma, o objetivo geral deste estudo foi analisar as



representações sobre o Serviço de Acolhimento Familiar na perspectiva da família acolhedora, a fim de inferir as significações do serviço de acolhimento familiar como política de proteção social às crianças e aos adolescentes. Para tal, estabeleceram-se como objetivos específicos:

- ✓ Caracterizar o Serviço de Acolhimento Familiar, a partir da análise documental, destacando-se os objetivos e princípios que o regem.
- ✓ Identificar o papel das famílias acolhedoras no contexto do Serviço Família Acolhedora.
- ✓ Analisar as representações dos operadores sociais envolvidos na execução do Serviço de Acolhimento Familiar (famílias acolhedoras), a fim de examinar a dinâmica do Serviço e da prática que empreendem no cotidiano do acolhimento.
- ✓ Confrontar as percepções da família acolhedora com as diretrizes estabelecidas no Serviço de Acolhimento Familiar.

Neste artigo, buscou-se apresentar os resultados da pesquisa que se referem às representações das famílias acolhedoras na execução do Serviço de Acolhimento Familiar para crianças em medida protetiva judicial.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1. Acolhimento Familiar – caracterização e configuração de um Serviço Público.**

O acolhimento familiar configura-se como uma das modalidades interventivas do Estado na proteção e defesa dos filhos negligenciados ou com direitos violados pela família natural. Cabral (2004) esclareceu que o acolhimento familiar formal é prática mediada por profissionais, com plano de intervenção definido e administrado por um Serviço, conforme política pública estabelecida. Não é atitude voluntária dos pais e, sim, determinação judicial com vista à proteção da criança.

Ressaltou Valente (2006) que família acolhedora é aquela que voluntariamente tem a função de acolher em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, a criança e, ou, o adolescente que, para serem protegidos, foram retirados de sua família, respeitando-se sua identidade e sua história, oferecendo-lhes todos os cuidados básicos, mais afeto, amor e



orientação, favorecendo seu desenvolvimento integral e sua inserção familiar e assegurando-lhes a convivência familiar e comunitária.

O modelo utilizado no Brasil foi, *a priori*, influenciado pelas experiências vivenciadas nos países de língua inglesa – na Inglaterra o *Foster Care* (acolhimento institucional). De acordo com Cabral (2004), caracteriza-se pela transferência temporária ou permanente dos deveres e direitos parentais dos pais biológicos para outro adulto (com quem frequentemente a criança/adolescente não tem relações consanguíneas). Recentemente, o acolhimento familiar passou para o *status* de política pública, possibilitando o atendimento aos acolhidos e às suas famílias.

O diferencial do Serviço com as práticas de acolhimento familiar, antes usual no Brasil, a exemplo dos chamados “filhos de criação”, está na acolhida das crianças e adolescentes por um serviço público denominado Serviço de Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras, nas intervenções que visam garantir os cuidados básicos fundamentais para o desenvolvimento do acolhido, sem que altere a identidade dele e de sua família e, também, não a substitua em direitos e obrigações. Cabral (2004) ainda salientou que esse é um processo de criação e não uma redefinição jurídica de *status* familiar da criança.

O acolhimento familiar está caracterizado como Serviço Socioassistencial, ou seja, organiza-se por atividades continuadas e permanentes, capazes de responsabilizar-se pelas necessidades básicas dos usuários e, assim, direcioná-las ao empoderamento social da população. Muniz (2005) ratificou essa assertiva quando asseverou:

Na verdade, o Serviço deve agir sobre as condições de vida do sujeito, de maneira que responda às suas necessidades e expectativas. Assim, produzir um Serviço é buscar uma mudança duradoura na situação de vida do cidadão. Isso quer dizer que existe um trabalho real e uma verdadeira qualificação profissional envolvidos na sua produção (MUNIZ, 2005, p. 102).

O Serviço de acolhimento em famílias acolhedoras é considerado de proteção especial de alta complexidade, assim estabelecida pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009). Tais serviços são aqueles destinados às famílias e aos indivíduos que se encontram com os vínculos familiares rompidos por qualquer tipo de ameaça ou violação de direitos; por essa razão, não podem prescindir da proteção integral, como moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido. Dessa forma, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) definiu o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como o



que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. O Serviço é responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e, ou, do adolescente acolhido e de sua família de origem.

Outro documento esclarecedor sobre a atuação desse Serviço está na Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2010, de 9 de junho de 2010, pois trata das orientações técnicas dos Serviços de Acolhimento para Criança e Adolescentes (2008)<sup>2</sup>. Nele está disposto o ponto fulcral do Serviço: acolher e paralelamente intervir na família de origem, a fim de promover a reintegração familiar. Para as orientações técnicas, esse Serviço:

Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral às crianças e aos adolescentes até que seja possível a reintegração familiar ou, na sua total impossibilidade, encaminhamento para adoção. Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente (BRASIL, 2008).

A organização do Serviço acompanha os princípios e diretrizes dispostos no Estatuto da Criança e do Adolescente para o Serviço de acolhimento institucional e também nas orientações técnicas do Conanda. Citam-se a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento; o trabalho voltado às famílias de origem ou extensa, com vista à reintegração familiar; a permanência dos grupos de irmãos em um único espaço de acolhida; etc. No entanto, traz proposta de acolhimento diferenciada, pois difere da institucionalização e da colocação em família substituta, podendo ser entendida como modalidade de colocação familiar.

Destaca-se como especificidade desse Serviço o acolhimento em família acolhedora de crianças e adolescentes, cujas famílias de origem ou extensa indiquem possibilidade real de reintegração dos filhos, ressaltando os casos em que inexistente no município outra forma de proteção à violação de direito sofrida. Assim, fica claro um dos critérios para aplicação da medida protetiva em família acolhedora, a factível possibilidade de reintegração familiar da criança e, ou, do adolescente em sua família.

Ainda de acordo com as orientações técnicas do Conanda (2009), cada família acolhedora acolhe apenas uma criança/adolescente por vez, destacando-se a necessidade de se acolherem grupos de irmãos. Em suas recomendações, salientou o documento que, no caso de



haver grupo ampliado de irmãos, é preciso análise técnica para direcioná-lo à melhor modalidade de acolhimento, pois a separação do grupo de irmãos se torna inadequada – só aceita na total impossibilidade de acolhimento conjunto.

O Serviço de acolhimento familiar é o responsável pela seleção, capacitação e acompanhamento das famílias acolhedoras, e cada Serviço se organizará para realizar essas tarefas. Ratifica-se a obrigatoriedade da aplicação da medida judicial para que a criança/adolescente seja acolhida pelas famílias acolhedoras, cabendo à mesma autoridade a indicação da família para o acolhimento. Essa família recebe o acolhido por meio do Termo de Guarda Provisório<sup>3</sup>, solicitado pelo Serviço de acolhimento e expedido pela autoridade judiciária (Juiz da Vara da Infância e Juventude).

A arquitetura do Serviço de acolhimento familiar mostrou ser alvo das orientações técnicas do CONANDA, quando estas traçaram o percurso metodológico para implementação do Serviço, desde a captação das famílias até o desligamento da criança/adolescente do Serviço. Para tanto, dispôs três eixos de atuação: o primeiro trata da divulgação do Serviço na comunidade e da seleção, preparação e acompanhamento das famílias acolhedoras. O segundo trata do acolhimento e acompanhamento das crianças/adolescentes acolhidos, das famílias de origem e, ou, extensa e das famílias acolhedoras. Por fim, trata do desligamento do acolhido do Serviço de acolhimento familiar.

## 2.2. Famílias acolhedoras pelo Brasil – O contexto de uma política

Sendo o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora uma ação pública, faz-se contingente a conceituação de política pública, e a delimitação da participação das famílias acolhedoras na execução dessa política. Assim, Bucci (2006) conceitua as políticas públicas como “instrumentos de ação dos governos – *government by policies* – que desenvolvem e aprimoram o *government by law*. Assim, elas se destinam a atender aos interesses dos governados e, também, ao enfrentamento de questões sociais.

<sup>2</sup> Este 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. E passou a ser comumente intitulado: “Orientações Técnicas do Conanda”.

<sup>3</sup> Termo de Guarda Provisório – documento jurisdicional competente para conferir a um terceiro a guarda temporária de uma criança e, ou, adolescente. Essa guarda está regulada nos Artigos 33 e 34 do Estatuto da Criança e do Adolescente.



A efetivação dessas políticas pressupõe o conjunto de agências governamentais e não governamentais e, portanto, delimita a participação popular na concretização dos interesses sociais. Essa efetivação se consolida em consonância com o regime de governo brasileiro que se instituiu como um Estado democrático de direito e se caracteriza pelo sistema democrático participativo cunhado na Constituição Federal de 1988.

O alemão Jürgen Habermas destacou-se no âmbito sociológico, quando teorizou sobre a participação democrática, jogando luz ao conceito de democracia deliberativa. Habermas (1987) entendeu que a organização da sociedade tem como eixo fundamental a organização das estruturas políticas não apenas o Estado ou o mercado, mas a sociedade civil. Assim, o projeto político de Habermas se caracterizou por possibilitar à sociedade civil mecanismo de discussão sobre os rumos da organização social e política, uma vez que os cidadãos são membros da comunidade política.

Partindo dos pressupostos de Habermas, Joshua Cohen (2000) propôs a chamada “Poliarquia Diretamente Deliberativa”. Além da mera participação dialógica entre cidadão e Estado, está a participação direta da sociedade nas decisões civis.

Ao analisar a gestão social, percebe-se o papel preponderante que tem a sociedade diante da sua atuação, sendo o Brasil um país democrático, em que não só a representatividade deve ser notada, mas também a participação. Dessa forma, a responsabilidade da gestão social não se adstringe aos gestores, mas, muito além disso, está introjetada em cada ser social.

A gestão social, ao convocar a sociedade a participar do trabalho em conjunto com a administração pública, passando a ela as atribuições de fiscalizar e contribuir na execução direta das ações, está imprimindo um novo viés de gestão, o da responsabilidade social. Para tanto, criaram-se na Constituição de 1988 mecanismos de fiscalização e participação popular, citando os Conselhos de direitos formados em todos os entes federados e âmbitos da administração pública do Brasil.

Para Tenório (2000), em uma sociedade marcada pela evolução científico-tecnológica e pela globalização da economia, valorizar a cidadania é uma forma de promover um novo paradigma organizacional, baseado numa gestão dialógica e participativa. Esse autor reforçou seu pensamento quando disse que a base epistemológica da gestão social deve ser a intersubjetividade, baseada na dialogicidade, pois só assim a cidadania se solidificará nas esferas privada e pública, mediante uma gestão de recursos humanos mais participativos.



Ora, se o lócus privilegiado aqui discutido é a participação da família no âmbito da administração pública, é fulcral jogar luz às análises já consolidadas sobre o tema em tela. Para tanto, Modesto (2002) considerou a participação popular na administração pública de forma restrita, como interferência de terceiros no processo da função administrativa do Estado.

Complementada a concepção do conceito de participação popular na administração pública, Ayres Brito (1992) distinguiu a participação popular, focada na garantia de interesses individuais na efetividade da ação administrativa em si, da participação cidadã, pois esta retrata maior desenvolvimento político ao se referir às formas de participação do povo na gestão da coisa pública.

O Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora faz parte da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), fundamentada na Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº 8.472/1993, na qual está preconizado o modelo descentralizado e também participativo, o que implica participação popular na autonomia da gestão municipal, potencializando a divisão de responsabilidade no cofinanciamento entre as esferas de governo e a sociedade civil e na implementação da rede de serviços, objetivando impor maior eficiência, eficácia e efetividade em sua atuação específica e na atuação intersetorial, asseverou Menicutti sobre o tema em tela:

“A proposta de planejamento e intervenções intersetorial envolve mudanças nas instituições sociais e suas práticas”. Isso implica mudanças na cultura e nos valores da rede socioassistencial, das organizações gestoras das políticas sociais e das instâncias de participação. Torna-se necessário constituir uma forma organizacional mais dinâmica, articulando as diversas instituições envolvidas (PNAS, 2004).

Ao vislumbrar a gestão da Política de Assistência Social, é preciso entender o papel do gestor, que, ao assumir a responsabilidade de organizar a Proteção Social Básica e Especial no município, deve prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além de proteger as situações de violação de direitos ocorridas no município. Portanto, é o responsável pela oferta de programas, projetos e serviços que fortaleçam vínculos familiares e comunitários, que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a transferência de renda que vigiem os direitos violados no território e potencializem a função protetiva das famílias e a auto-organização e conquista de autonomia de seus usuários.





É importante ressaltar que a definição dos níveis de complexidade do atendimento, dividida em Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especializada (PSE), criou bases concretas, em termos de estruturas de prestação de Serviços públicos, a fim de preencher um grande vazio de cobertura na implementação dos regimes de atendimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. Isso, principalmente, no que diz respeito às medidas especiais de proteção (proteção especial) às crianças ou aos adolescentes ameaçados ou vítimas de violação em sua integridade física, psicológica e moral. Entretanto, é preciso observar as entidades filantrópicas, no novo contexto exposto pela PNAS, a fim de perceber se as famílias acolhedoras como prestadoras do Serviço de acolhimento familiar ainda estão ligadas a antigos paradigmas, como o assistencialismo. O que denotaria pouca influência da gestão social e, conseqüentemente, a ineficácia da gestão por não garantir a esse Serviço, o caráter público.

Ao retomar as possibilidades de inserção da sociedade civil, organizada no debate referente à assistência social, percebe-se a participação popular de forma mais clara após a aprovação da LOAS, pois ela estabelece como condição para repasse de recursos da assistência social aos estados e municípios, a instalação e o funcionamento dos conselhos paritários e deliberativos, além de fundos e planos de assistência social (Artigo 30, da Lei nº 8.742/1993).

Conforme Dagnino (2000), esse novo caráter representa uma concepção ampliada do espaço da política, que extrapola os limites da política institucional, configurada pela ação do Estado e dos partidos, e enfatiza o terreno da sociedade civil organizada. O Artigo 18, da LOAS, trata da responsabilidade do CNAS, no sentido de normatizar o registro e a concessão do certificado de filantropia para as entidades sociais, trazendo mais densidade a toda a complexidade do assunto, ao definir o que é uma entidade de assistência social e os critérios básicos para sua inscrição.

Não se pode perder de vista que, enquanto a filantropia caminha dentro das motivações particulares, muitas vezes religiosas, a assistência social está na categoria do que é público, tendo como princípio garantir direito e não favores. Consolida-se, assim, o conceito de amparo social como concepção de assistência social e não mais identificado como benemerência, sobre este tema, veja o que trouxe Sposati (1998):

Não se trata de enquadrar a liberdade de organização e colaboração da sociedade civil, ou de o Estado institucionalizar a solidariedade, mas, sim, de subsidiá-la, desde que imbuída do caráter público da política de Assistência Social (SPOSATI, 1998, p. 24).



Assim, a participação da sociedade civil na execução dos Serviços, programas e projetos não deve ser mais tida de maneira pontual e filantrópica, mas como parceria, pois o trabalho em rede possibilita o acesso a todos os outros Serviços que compõem a seguridade social.

A argumentação teórica apresentada demonstra fértil campo para investigação. O Serviço de Acolhimento Familiar tem proliferado pelos municípios brasileiros, sob a égide do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, monitorado e avaliado pelas Secretarias Estaduais de Assistência Social e executado pelas Secretarias Municipais de Assistência Social. Não obsta dizer, então, que, apesar de vivenciar a democracia plena por pouco mais de duas décadas, o Estado brasileiro avança em seus princípios quando consolida a participação popular nas decisões governamentais e na concretização das políticas públicas.

### **3. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO**

Este trabalho conduziu-se por meio do estudo de caso, pois envolveu estratégia capaz de permitir o conhecimento do contexto em que é vivenciado. Empreenderam-se nesse ínterim visitas institucionais na sede do Serviço de acolhimento familiar, visitas domiciliares nas residências das famílias acolhedoras, aplicação de questionário socioeconômico e encontros de estudo sobre o Serviço com a rede de atendimento à criança e ao adolescente em medida protetiva.

Para Yin (2005), o estudo de caso pode contribuir para o conhecimento dos fenômenos tanto individuais quanto coletivos, além de outros fenômenos relacionados aos estudados. Pois, por meio dele, investiga-se um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos. Dessa forma, buscou-se desvendar a decisão tomada pelas famílias, ou o conjunto delas, almejando responder quais os motivos pelos quais foram tomados, como foram tomados e quais os resultados oriundos da tomada de decisão. Diante disso, considerou-se o referido método o mais adequado para a investigação sobre o Serviço de acolhimento familiar.

O método de coleta de dados utilizado nesta pesquisa foi o Método Clínico Piagetiano. Este método clínico foi criado por Jean Piaget e tem o objetivo de descobrir como o ser humano passa de um conhecimento elementar para um conhecimento mais complexo, ou seja, como ressignifica o novo e como vai sendo construído o conhecimento ao longo de sua vivência.



A pesquisa foi realizada com as seis famílias acolhedoras que efetivamente estavam acolhendo crianças em seus lares, especificamente por todos os integrantes dessas famílias maiores de 18 anos. A decisão pela abrangência dos entes familiares justificou-se pela necessidade de observar a convergência ou não do discurso familiar sobre o Serviço e prática diária do acolhimento familiar.

O roteiro de entrevista apresentou as perguntas ordenadas em itens propostos por Deval (2002). São eles: Descrição inicial, momento de conceituar a temática; Autocaracterização, perceber como os sujeitos falam de assuntos referentes a eles diretamente; Aspectos, aprofundamento da temática; Extensão, expansão da temática com situações amplas que abrangem aspectos para além das vivências dos entrevistados; Mudança, perceber as explicações dos sujeitos sobre fenômenos que envolvem mudanças; Justificativas, perceber as explicações dos sujeitos sobre a causa de fenômenos; e Soluções, perceber as soluções propostas pelos sujeitos diante dos problemas apresentados.

A análise dos dados foi baseada na análise de conteúdo de Bardin (2011), e definiu-se como categoria de pesquisa a representação da família acolhedora sobre o “ser” executor de um Serviço Público, considerando também as unidades de registro e de contexto. *A priori*, realizou-se a leitura dos dados individualmente, no entanto, nessa fase, perceberam-se a convergência no discurso de cada núcleo familiar, as opiniões e as impressões das mensagens não se diferiam, mostrando nítida lealdade familiar com relação ao tema proposto neste estudo. Em razão disso, a leitura dos dados passou a ser empreendida inicialmente por unidade familiar e, por fim, pelo conjunto das famílias. Após, passaram-se a análise e discussão desses dados, ancorados no referencial teórico edificado nesta pesquisa.

#### **4. RESULTADO E DISCUSSÃO**

Os resultados desta pesquisa são, portanto, apresentados e discutidos por meio dos itens organizadores da entrevista proposta por Deval (2002), a saber: Descrição Inicial, Autocaracterização, Aspectos, Extensão, Mudança, Justificativas e Soluções.

A análise desta categoria objetivou inferir sobre a representação da família acolhedora do *ser* executora de política pública. Para tanto, procurou-se conhecer a intimidade das famílias com o tema política.



O Serviço de acolhimento familiar está inserido na Política de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, imbricada na Política Nacional de Assistência Social, que representa historicamente a primeira categoria a necessitar da tutela estatal e a primeira a ter política estruturada de proteção em todos os países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

No Brasil, a preocupação com a criança e adolescente propiciou o construto da Política de Proteção Integral voltada para esse público e, mesmo como comprova a história, perpassada de equívocos e acertos, alcançou-se na atualidade, a partir da Constituição Federal de 1988, o aprimoramento do arcabouço jurídico e político para consolidação tão desejada dessa política.

Atualmente, o país encontra-se às voltas com os muitos enredos que cercam a implantação e implementação da referida política, representando o Serviço de acolhimento familiar em família acolhedora uma ação dela. Entretanto, essa ação/Serviço traz em sua fundação a especificidade da participação direta do cidadão em sua execução, representado, sobremaneira, algo novo na seara da política. Assim, a análise dessa categoria almejou retratar a apropriação dos princípios, das diretrizes e das normas em que se ancoram a essência da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente e daqueles que estão diuturnamente exercendo ações de garantia dos direitos da criança afastada do convívio parental.

No item **Descrição inicial**, a proposta apresentada instigou os sujeitos de pesquisa a descrever a sua atuação no Serviço, com o objetivo de identificar o reconhecimento das famílias como participantes de Política Pública. Entretanto, apenas duas famílias perceberam na atuação do Serviço a interface com a práxis pública, como expõe o extrato a seguir:

Eu percebo a família acolhedora primeiro um exercício de cidadania (...) eu vejo uma questão de compromisso social apenas isso uma escolha pessoal e social neste ponto (Família 06).

Entretanto, por meio da análise do conteúdo abstraído nas entrevistas, constatou-se o não reconhecimento das famílias como participante de um Serviço público. Das seis famílias acolhedoras entrevistadas, cinco reconheceram a existência da instituição executora do Serviço, mas não identificaram a vinculação dessa instituição com a gestão pública municipal.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora possui extenso arcabouço legal e técnico, pois está inserido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), alterado pela Lei nº 12.010/2009, na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006).



Compõe como modalidade de atendimento a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, e sua operacionalização está disposta nos documentos: Orientações Técnicas; Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (MDS, 2009); e Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (MDS, 2009).

Neste item, também se pretendeu observar a especificidade do Serviço, no que tange às exigências para se tornar uma família acolhedora. Esses requisitos são preestabelecidos pela gestão municipal, tendo, assim, o município a discricionariedade de defini-los. Em Belo Horizonte, o Serviço passou a ser regulamentado em 2013 pela Resolução Conjunta nº 1, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Assistência Social.

Essa Resolução confere poderes e responsabilidades ao município para a gestão do Serviço, entretanto não traçou os critérios exigidos para habilitação das famílias pretendentes ao Serviço. Assim, a gestão municipal os definiu exigindo do ente familiar responsável pela guarda da criança acolhida: idade maior de 21 anos; moradia em Belo Horizonte há mais de dois anos; não ter antecedentes criminais; estar disposto ao acolhimento temporário; não possuir na família nenhum dependente químico; a concordância de todos os membros da família; a aceitação e o comprometimento com as diretrizes do Serviço; e, por fim, a obrigatoriedade de proporcionar à criança um ambiente familiar favorável ao seu pleno desenvolvimento, em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A fala das seis famílias apresentou-se carregada de sentimentos de proteção, mas, também, de conceitos preconcebidos sobre a situação da criança e de sua família, denotando com rigor o assistencialismo contrapondo o Direito. Essa assertiva se justifica quando não se percebe por parte dos guardiões das crianças acolhidas a concepção de que elas estão acolhidas para garantia de direito, pois são sujeitos de direitos. Assim, ao acolher uma criança em medida protetiva, não se está fazendo um *favor*, mas garantindo um direito e cumprindo um dever, a todos impostos, seja pela Constituição Federal, seja pelo próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, seja pelos protocolos internacionais corroborados pelo Brasil nas últimas décadas.

O item **Autocaracterização** buscou identificar a percepção da família acolhedora na execução do Serviço e empreendeu discutir o seu desejo em ser copartícipe desse Serviço. Enfatizou-se demonstrar o grau de importância direcionada à causa da criança e do adolescente. Na análise apurada das respostas, três famílias foram enfáticas em demonstrar a preocupação com a situação do acolhido, no entanto as seis famílias demonstraram querer algo mais ao se



referir às crianças. Entretanto, esse desejo não representava algo efêmero, pois nascia da essência daquelas famílias e do desejo de acolhimento.

A mensagem deixada pelas seis famílias com relação a esse desejo satisfaz, inicialmente, a proposta do Serviço, no entanto se constatou rígido direcionamento do olhar para a necessidade das crianças em detrimento dos direitos, a exemplo do direito à convivência familiar. Essa constatação foi comprovada quando não se percebeu em nenhuma das famílias o desejo direcionado ao apoio à família de origem. Essa preocupação se fundamenta na diretriz norteadora desse Serviço, pois possui a função de garantir a proteção integral da criança e do adolescente, estando imbricada a essa proteção o direito à convivência familiar. Dessa forma, para além do acolhimento em si, a família acolhedora precisa trabalhar na questão da garantia de direitos, inclusive do direito do acolhido a conviver com sua família de origem ou extensa. Cabral (2004) esclareceu sobre esse tema:

Durante o período em que a criança permanece sob a guarda das famílias acolhedoras, um trabalho deve ser desenvolvido na família de origem, visando a “uma mudança em sua dinâmica com o propósito de possibilitar o retorno dessas crianças, desde que somados os riscos de novas violências” (CABRAL, 2004, p. 32).

Garantir a convivência familiar de crianças acolhidas, seja em acolhimento institucional e, ou, familiar, tem-se demonstrado o maior desafio dos operadores sociais engajados na defesa dos direitos da criança e do adolescente. A execução de ações voltadas para essa garantia é absurdamente complexa, por estar imbricada em valores socioculturais das famílias de origem, das famílias acolhedoras e também dos profissionais envolvidos nesse Serviço. Para além desses valores, é preciso levar em conta as condições de fragilidade das famílias de origem e o grau da violação infringida à criança acolhida.

Para enfrentar esse desafio, ancora-se em Carvalho (2008) quando ela, ao tratar da metodologia de trabalho social, assevera ser imprescindível pensar o trabalho social que se deseja, e os objetivos a serem alcançados, levando-se em conta, sobretudo, o seu lugar ético, de realimentação do sentido que envolve o trabalho, mesmo que essa ação seja pública.

Enfim, para o alcance desse desafio é fundamental na execução do Serviço família acolhedora, de acordo com França (2006), o reconhecimento dos profissionais responsáveis, da necessidade de trabalhar as questões referentes aos preconceitos pessoais e coletivos, romper com a alienação da vida cotidiana por meio de estudo e investigação, pesquisar como as



questões sociais são tratadas e dar intencionalidade à sua ação profissional como garantia de um trabalho comprometido com a efetivação e garantia da cidadania.

A análise do item **Aspectos** propõe avaliar o nível de participação política das famílias entrevistadas. Essa avaliação levará a inferências importantes para a comprovação ou não das hipóteses lançadas neste trabalho. Ao serem investigadas sobre a participação em algum movimento social e político das seis famílias entrevistadas, quatro alegaram não participar de nenhum movimento social, ressaltando a participação de duas famílias em movimentos religiosos, de cunho caritativo.

Ao avaliar o nível de participação política do sujeito de pesquisa, emergiram questões importantes a serem analisadas; enfatiza-se, neste trabalho, a participação popular no âmbito da administração pública, considerando não o sentido amplo dessa participação, como ratificou Modesto (2002), mas no sentido restrito, pois este trata da interferência no processo de realização da função administrativa estatal, aqui realizada por uma família que compõe a sociedade civil. Dessa forma, sem vinculação administrativa com o poder público, mas legitimada a agir em nome da sociedade como um todo.

É importante salientar que o Serviço de acolhimento familiar em família acolhedora possui a especificidade da gratuidade, ou seja, as famílias participantes não são remuneradas para a função que exercem, não configurando relação empregatícia com o município. Assim, asseverou Valente (2004):

Família acolhedora é aquela que, voluntariamente, tem a função de acolher em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, a criança e o adolescente vítimas de violência doméstica que, para ser protegido, foi retirado do seu ambiente natural, respeitada sua identidade e sua história (VALENTE, 2004, p. 17).

Entretanto, nada obsta que o município responsável por todos os Serviços voltados à proteção da criança e do adolescente contribua com a disponibilização do auxílio financeiro à família acolhedora, para que ela mantenha o mesmo padrão econômico que possuía antes do ingresso de mais um integrante na família.

Sobre esse tema, a análise das respostas dos entrevistados ratifica a total anuência dos entrevistados em relação ao auxílio financeiro destinado às famílias acolhedoras. Tudo isso, sobretudo, em razão das condições físicas e psicológicas em que se encontravam as crianças no momento da acolhida.



Salienta-se que o município, por meio da Secretaria Adjunta de Assistência Social, iniciou o repasse desse auxílio em 2012, quando o Serviço passou a ser oferecido pela atual executora, a Arquidiocese de Belo Horizonte, com vicariato para Ação Social da Pastoral da Criança e do Adolescente, o valor corresponde ao salário mínimo vigente.

A proposta do item **Extensão** foi avaliar o conhecimento do grupo familiar diante do motivo do acolhimento, destacando a escuta sobre a violação de direitos sofrida pela criança, na voz da família acolhedora. Ao serem questionadas sobre a necessidade do acolhimento, as famílias acolhedoras discorreram sobre as vantagens desse acolhimento para a criança, o que pode ser exemplificado pelos extratos a seguir:

Para ela não perder esse convívio familiar, esse vínculo de família mesmo né, porque no abrigo ela porque no abrigo, entra um sai outro e fica ali aquele monte de criança; elas são tratadas dentro do abrigo, mas não tem esse carinho específico para ela que tem na casa da família acolhedora (Família 01).

Existem, no entanto, orientações legais para o encaminhamento de crianças e adolescentes a uma família acolhedora; as orientações técnicas do CONANDA determinam como público-alvo as crianças e os adolescentes de 0 a 18 anos, cujas famílias ou responsáveis se encontrem temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

A análise dessa categoria propiciou a percepção do olhar da família para as razões que levaram a criança a ser retirada de sua família. Sobre esse tema, perceberam-se dois discursos antagônicos; no primeiro, parte das famílias alegou a necessidade de acolhimento, em razão da situação de risco à qual as crianças estavam expostas; e no segundo, algumas famílias justificam o acolhimento em razão da falta de estrutura familiar, o que remete à culpabilização dessas famílias.

Não obsta ressaltar a necessidade de se superarem estereótipos e estigmas que ainda hoje orientam o olhar dos profissionais e dos envolvidos em todas as áreas de atuação da política de atendimento à criança e ao adolescente sobre as crianças em medida protetiva e, sobretudo, suas famílias. Urgente também é o abandono de juízos referenciados em uma família idealizada e adotar, sem receios, o juízo que reconheça outras formas de arranjo familiar.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais complementa as orientações técnicas do CONANDA, quando assevera ser o “Serviço particularmente adequado ao atendimento de crianças e adolescentes, cuja avaliação da equipe técnica indique possibilidade de retorno à família de origem, nuclear ou extensa” (RESOLUÇÃO CNA nº 109/2009).





Uma das entrevistadas se mostrou, no entanto, assertiva com relação à necessidade do acolhimento familiar de crianças e adolescentes por famílias acolhedoras ao relacionar a necessidade do acolhimento à violação de direitos de crianças e adolescentes garantidos no ECA, associando a esses a condição de sujeito de direitos. É o que dispõe o extrato a seguir:

O não cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes, previstos no ECA pela família de origem (Família 02).

Ao usar os termos *direito* e *ECA*, o sujeito de pesquisa demonstrou estar ciente da real condição da criança que acolhe; ela não o vê como um *coitadinho* que necessita de amparo e consolo; ela o vê como uma criança com direitos violados a serem resgatados. Essa distinção transforma o contexto desse Serviço ao imprimir, no tempo/espço do acolhimento, a prerrogativa da garantia do direito. Nessa prerrogativa está imbricada a real concepção da medida protetiva em acolhimento familiar de que a criança e o adolescente têm o direito de serem protegidos, cabendo aos adultos o dever de protegê-los, sendo de forma organizada, como em um Serviço, ou espontaneamente como na guarda provisória e na adoção.

O item **Mudança** trouxe como escopo identificar a percepção da família acolhedora referente ao impacto de sua atuação na vida da criança acolhida e, dessa forma, se propôs ouvir dessas famílias se elas contribuiriam para possibilitar a reintegração familiar do acolhido.

Apresenta-se aqui a complementação do que foi dito no item anterior. As famílias discorreram sobre o desejo ou não de contatar e, assim, orientar e até mesmo auxiliar a família de origem, a fim de contribuir para a reintegração familiar. Esclarece-se não ser essa atitude uma obrigatoriedade, mas, sim, uma faculdade salutar à família de origem, pois ela teria a oportunidade de vivenciar outros padrões de comportamento referente ao cuidado do filho.

Sobre essa possibilidade, ratifica-se que as seis famílias entrevistadas demonstraram não ter interesse em estabelecer relação com a família de origem, pois entendem ser o trabalho de reintegração familiar responsabilidade da equipe técnica do Serviço. É imprescindível destacar que apenas duas famílias estavam sendo acompanhadas com o objetivo de reintegração familiar.

Na análise das mensagens expostas no roteiro de entrevistas, percebeu-se fragilidade dos executores do Serviço diante do acompanhamento à família de origem, com vista à reintegração familiar. Ressalta-se a possibilidade de reintegração na família de origem como um dos agentes propiciadores da escolha dessa medida protetiva. E, assim, ao deixar de contar



com a família acolhedora como estratégia de potencialização da família acompanhada, não oportuniza à família acolhedora ser assertiva no acolhimento da criança e provoca a sensação de disputa entre as duas famílias.

Para Sarti (1996), o não acompanhamento das famílias de origem sugere o desconhecimento dos limites, das possibilidades e das necessidades dessas famílias, e esse desconhecimento inviabiliza o desenvolvimento de um trabalho que mitiga os problemas vivenciados por elas. Assim, é imprescindível conhecer essas famílias na sua integralidade, levando em conta não só um aspecto, mas, também, em seu simbolismo e nas questões materiais que vivenciam. Esse autor ainda afirmou ser esse desconhecimento uma realidade vivenciada no âmbito da gestão das ações de governo e dos programas sociais, levando-os a negligenciar as famílias de origem ao ofertarem trabalho integrado e dirigido às questões situacionais<sup>4</sup>, ou geracionais<sup>5</sup>, dessas famílias, com o objetivo de sua autonomia e seu protagonismo.

O escopo do item **Justificativa** objetivou buscar nas entrevistas a contribuição social do Serviço de acolhimento familiar em família acolhedora para além da função precípua do acolhimento de crianças e adolescentes em medida protetiva. Na oportunidade, os entrevistados enfatizaram como contribuição o auxílio à criança acolhida, mas com relação aos outros envolvidos – como a família de origem da criança – ou à sociedade e ao poder público; apenas duas famílias reconheceram o impacto social de suas ações.

O sentido carregado nas falas dos entrevistados denotou fragilidade ao expressar o sentido de parceria entre sociedade civil organizada e poder público; o sentido de responsabilidade para com a criança como sujeito de direito, contrapondo-se ao assistencialismo; o olhar livre de estereótipo dirigido à família da criança acolhida; e, por fim, a fragilidade em se perceber copartícipe da política nacional de atendimento à criança e ao adolescente em medida protetiva, não reconhecendo em sua ação um exemplo de ação social.

Na análise dessa categoria, é possível inferir o distanciamento das famílias exercentes da função acolhedora da realidade política e pública que as cercam. Claro está o não

<sup>4</sup> SITUACIONAIS: são famílias que possuem histórias muitas vezes positivas de relacionamento passado, mas que se encontra em situações de afrouxamento na rede pessoal e de serviços. Apresentam dificuldade de adaptação e cuidado com a prole, imaturidade dos pais, drogadição, alcoolismo, desemprego e outros.

<sup>5</sup> TRANSGERACIONAIS: essas famílias são caracterizadas por diversas modalidades de violência e apresentam características específicas em cada uma delas. A fragilidade nas relações interpessoais, a inexistência de uma rede de apoio e relações, problemas de ordem psíquica, relações violentas reproduzidas e pactos, entre outros,



reconhecimento do *ser* executor de política pública, como está representada a apatia política que cerca todos os entrevistados, com relação à eficiência das funções que exercem.

Nesse ínterim, é importante salientar como contributo social não só o acolhimento em si, mas, também, a conscientização política cidadã exposta na Constituição Federal como essência do Estado Democrático de Direito, incorporada no exercício da democracia direta e na participação popular.

Ressalta-se neste trabalho como participação popular a oportunidade de o cidadão intervir em favor dos interesses sociais na tomada de decisão e na gestão da política pública. Mas, para tanto, é preciso percorrer o trajeto educativo de formação permanente e do reconhecimento do indivíduo como sujeito ativo de direitos e deveres, com vista à efetivação do exercício de cidadania a ser difundido entre os que participam verdadeiramente da política de proteção integral à criança e ao adolescente.

A única ressalva às inferências das cinco famílias encontrou-se no entendimento de apenas uma delas, a qual reconheceu o sentido de dever para com a criança. Com relação à sua contribuição ao exercer o papel de família acolhedora, expõe-se o extrato a seguir:

Primeiro, para a sociedade é a responsabilidade que nós temos com as nossas crianças, tá; em Belo Horizonte são em torno de, a última informação que tive era de umas 850 crianças abrigadas, (...) em quatro anos eu abriguei 8 crianças né, se uma família abrigar uma criança, se 800 famílias, 400 famílias abrigarem uma criança, vai ter esse apoio essa criança e principalmente a família de origem vai perceber que ela também tá sendo apoiada (...). Então, qualquer família está sujeita a uma intervenção nesse sentido, e isso faz agente ver, percebe a fragilidade nossa; então agente tem mais é que se apoiar mesmo e o Estado como parte desse tripé: religião, estado e comunidade (Família 06).

A mensagem retirada do extrato de entrevista anteriormente mencionado remete aos fundamentos teóricos apresentados neste trabalho, ao associar o vocábulo *apoiar* aos vocábulos *Estado* e *comunidade*. Aqui, a entrevistada reconheceu o sentido de solidariedade cidadã e deixou claro o entendimento conceitual do que venha a ser a vida em uma sociedade democrática de direito, em que todos possuem os mesmos direitos e também deveres, destacando-se o dever de proteção à criança e ao adolescente.

À luz de Habermas (2002), finaliza-se a análise desse item quando o autor asseverou:

---

repercutem situações-problema de âmbito maior e exigem também atenção ampliada envolvendo a rede de atenção.



Os cidadãos precisam poder experienciar o valor do uso de seus direitos também sob a forma de segurança social e do reconhecimento recíproco de formas de vida culturais diversas. A cidadania democrática e ligada ao Estado só exercerá força integrativa – ou seja, só promoverá a solidariedade entre estranhos – quando der mostra de sua eficácia enquanto mecanismo, pelo qual pressupostos constitutivos das formas de vida desejadas possam de fato tornar-se realidade (HABERMAS, 2002, p. 130).

Habermas (2002) enfatizou a necessidade de o cidadão conhecer e vivenciar os direitos conferidos a ele na sua integralidade, para que haja reciprocidade mesmo diante das diversidades. Ele alegou ainda a necessidade de eficácia nos mecanismos de implementação desses direitos, sob pena de não se constituir a solidariedade em uma nação dita democrática. Ao trazer para este trabalho essa mensagem, o referido autor contemplou-o com a imperiosa fórmula de sucesso para o Serviço de acolhimento familiar em família acolhedora – o conhecimento dos direitos aliado à eficácia da práxis pública.

No item **Solução**, os entrevistados foram instigados a pensar soluções para melhoria do Serviço; dessa forma, propôs-se que eles apresentassem sugestões de melhorias para o Serviço e, assim, da efetividade. Nesse ínterim, as famílias apontaram propostas para melhoria do Serviço.

As propostas envolveram mudanças estruturais no Serviço, como o aperfeiçoamento do modelo utilizado para formação prévia e continuada das famílias cadastradas no Serviço; o aumento do número de profissionais no Serviço; a maior autonomia das técnicas responsáveis pelo acompanhamento da criança acolhida, da família acolhedora e da família de origem; maior divulgação para o engajamento de mais famílias no Serviço; e, por fim, surge de uma família a sugestão, no entendimento dessa pesquisadora, fulcral para a efetividade do Serviço de Acolhimento Familiar em família acolhedora. Essa última sugestão propõe prévia e substancial análise da real situação da criança e de sua família, para a escolha assertiva da medida de proteção, a fim de não revitimizar ou violar os seus direitos, no afã de proteger.

A mensagem das entrevistas trouxe à tona a discussão do tema *convivência familiar e comunitária*. Por todo o Brasil, questionam-se os indicadores elevados de institucionalização de crianças e adolescentes, mesmo depois da consolidação de marco normativo: ancorar a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente em medida protetiva.

Questiona-se o alcance dessa política quando se dirige olhar para as famílias em vulnerabilidades pessoal e social. Elas representam não só o indicador de fracasso dessa política, mas também a sua ineficácia, quando não se apresentam respostas às seguintes



perguntas: qual o investimento que se empreende para mitigar tais vulnerabilidades? Quais os métodos interventivos utilizados para potencializar essas famílias? Por que subsidiar financeiramente outra família para o cuidado da criança e não subsidiar a família de origem, dando a ela condição de manter a prole? Diante de tais indagações, o que se tem é a retirada abrupta do filho de uma mãe abandonada que mal consegue cuidar de si mesma, quanto mais da prole. É preciso ressaltar que, no período da coleta de dados, apenas duas famílias de origem estavam sendo acompanhadas, porém nenhuma até a finalização desta pesquisa havia conseguido a reintegração.

Em contrapartida, o fomento à cultura de valorização do respeito e promoção da convivência familiar e comunitária passou a constituir o cerne desses referenciais normativos, os quais reconhecem a família como o ambiente de excelência para o desenvolvimento da criança e do adolescente. Esses referenciais representam um marco na defesa do direito à convivência familiar e comunitária, constituindo-se como parâmetros para a reflexão e reorientação de práticas cristalizadas de atendimento à família, à criança e ao adolescente, como esclareceu Petrini (2003):

A família, por ser o lugar da primeira socialização e por desempenhar funções socialmente importantes junto aos seus membros, constitui um ponto nevrálgico com relação a um amplo conjunto de necessidades. Com efeito, quando a família se encontra em situação de fragilidade e ausente da existência das pessoas, os problemas enfrentados tendem a agravar-se. Pelo contrário, à proporção que a família consiga interagir nas novas circunstâncias socioculturais, pode contribuir para amenizá-las. Família é, portanto, um sujeito social, alvo estratégico de políticas públicas que venham a atuar no sentido de promovê-la, enquanto rede social eficaz, conduzindo, através do seu fortalecimento, ao desenvolvimento de toda a sociedade (PETRINI, 2003, p. 23).

Com relação à família acolhedora, escopo deste trabalho, da análise da categoria – Percepção da família do *ser* executora de Serviço Público –, pôde-se inferir que as famílias entrevistadas não se reconheceram participantes de política pública e sequer distinguiram o seu papel no âmbito do Serviço. Sobretudo, desconhecaram suas atribuições como guardiãs dessas crianças e, por isso, não se implicaram com os gestores do Serviço em prol de propiciar uma possível reintegração familiar ou reinserção em família extensa.

Das seis famílias entrevistadas, quatro se apresentaram desmotivadas e abandonadas pelos operadores do Serviço. Uma delas já havia solicitado a adoção da criança acolhida, e



outra família não suportou o ônus do acolhimento, devolvendo, consecutivamente, as duas crianças por ela acolhidas ao Serviço de Acolhimento Institucional.

Dessa forma, não há como olvidar a proposta deste trabalho, ao trazer em seu bojo a análise da percepção das famílias acolhedoras sobre o Serviço e sobre a peculiaridade de executarem uma política pública extraordinariamente complexa e impactante na vida de todos os envolvidos: criança, família de origem, família acolhedora, operadores e gestores sociais. Além de ratificar a hipótese de que a família acolhedora de Belo Horizonte não se reconhece coparticipe da política pública, em sua percepção o acolhimento familiar representa apenas a possibilidade de acolher para proteger a criança.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, objetivou-se a análise da representação da família acolhedora na execução do Serviço de Acolhimento, a fim de inferir as significações sobre esse Serviço no âmbito da política de proteção social às crianças e aos adolescentes.

Preliminarmente, considerou a análise do motivo impulsionador para participação no Serviço. Nesse ínterim, observou-se como discurso comum o impulso solidário voltado para a criança acolhida, sendo essa a motivação também colocada pela quase totalidade das famílias entrevistadas para a permanência no Serviço. Percebeu-se, então, pouco reconhecimento do compromisso social dessas famílias na execução do acolhimento familiar, quando se observou o viés político em que está inserido.

Essa percepção se contrapõe ao sentido intrínseco estabelecido na ação solidária, como foi explicitado neste trabalho a partir do referencial teórico sobre participação popular. Assim, a solidariedade não só se representa como um valor humano, uma conduta social aprendida e garantida por todos, mas também uma necessidade de sujeitos engajados, politizados e comprometidos com a causa social, para a concretização da prática solidária crítica.

As famílias acolhedoras demonstraram pouco conhecimento sobre as premissas elementares que formam o arcabouço da política e do Serviço onde estão inseridas. No entanto, elas indicaram a necessidade de conhecer os meandros dessa política, a fim de compreender o Serviço que ora executam e se sentirem participantes efetivos na garantia dos direitos das crianças e adolescentes afastados dos cuidados parentais. É preciso salientar a pouca preparação dessas famílias por parte da executora do Serviço; em todas as entrevistas, pôde-se



constatar a insuficiência de encontros das famílias com as técnicas de referência, de encontros de convivência entre as famílias acolhedoras e de formação contínua e direcionada a elas. Não se constatou nem mesmo um cronograma definido para tais atividades, sendo a inexistência desses espaços um implicador de ineficácia do Serviço, pois fragiliza as relações entre os executores do Serviço e as famílias acolhedoras e voluntárias do Serviço, além de não possibilitar às famílias o conhecimento imprescindível para o entendimento do espaço que passam a transitar, de uma política pública, complexa e de enorme impacto social.

A revisão bibliográfica trouxe importantes inferências sobre a participação popular na administração pública; destaca-se a profícua literatura, nacional e internacional, a enaltecer o valor da participação popular como virtudes do regime democrático e a fragilidade da democracia meramente representativa.

A análise do tema está implicada não só nas questões jurídicas ou normativas, mas muito além, ratificando o já exposto neste trabalho, ou seja, a participação popular é uma questão política e está intimamente ligada à efetivação da democracia e, portanto, ao grau de desenvolvimento político e social da nação.

Outro ponto a considerar está na capacidade ou não de as famílias acolhedoras descreverem a operacionalização do Serviço. As famílias entrevistadas não foram assertivas nessa descrição, pois o fizeram de forma fragmentada, deixando transparecer o desconhecimento operacional do Serviço. Para quase a totalidade das famílias estavam implícitos o foco no acolhimento da criança e o desinteresse pela situação da criança na família de origem, no que tange à possibilidade ou não de reintegração.

Ainda no discurso contido nas entrevistas, destaca-se a pouca relação de parceria entre os envolvidos no Serviço de acolhimento em famílias acolhedoras, como gestores, executores, famílias acolhedoras, crianças e famílias de origem. Destaca-se também que, na modalidade de acolhimento familiar, as atividades estão imbricadas na lógica da intersetorialidade. Isso porque integram as redes das tantas políticas setoriais de proteção básica, como saúde, educação, emprego e renda, segurança pública etc., além de possuírem importante interface com o Sistema de Justiça, por meio da Vara da Infância e Juventude, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Não obsta ratificar o objetivo precípua dos Serviços de acolhimento de crianças e adolescentes nas modalidades institucional e familiar e o reconhecimento e fortalecimento dos vínculos familiares, com vista à reintegração do filho à família e à sua comunidade de origem.



Essa compreensão leva à elaboração de políticas voltadas para a garantia da convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes, independentemente de onde estejam no âmbito de suas famílias ou no âmbito do Serviço de proteção.

A julgar pelos investimentos político, financeiro e social envolvidos no empreendimento de um Serviço socioassistencial, é urgente avaliá-lo de acordo com os critérios já consolidados na administração pública. Para avaliar as ações da administração pública, é preciso o estabelecimento de indicadores capazes de dimensionar o grau de cumprimento dos seus objetivos (eficácia), o nível de utilização de recursos diante dos custos em disponibilizá-los (eficiência) e a efetividade social.

Ao perpassar pelas considerações sobre solidariedade, participação popular, política pública voltada para a garantia da convivência familiar e comunitária e avaliação, este estudo possibilitou perceber o nível de complexidade envolvido na implementação de política pública em parceria com a sociedade civil, especificadamente para este trabalho. Aqui está se falando não de um indivíduo, ou de um cidadão, mas de um grupo socialmente construído, arraigado de princípios, valores e tradições próprios somente a ele; está se falando da família.

Esta pesquisa propiciou a conclusão de que a incipiência do processo de formação prévio e a não capacitação continuada a ser dirigida às famílias acolhedoras durante todo o percurso do acolhimento não permitiram a percepção das famílias enquanto copartícipes da política de proteção social à criança.

As famílias acolhedoras até reconhecem algum nível de impacto positivo na vida da criança, mas não percebem a importância de sua participação na engenharia política. O reconhecimento de participação na política pode propiciar o sentimento de pertença, integrando a família acolhedora ao Serviço de acolhimento familiar e aos gestores da política.

Os dados evidenciaram a pouca participação das famílias em movimentos associativos e sociais, o conhecimento incipiente sobre o marco regulatório e conceitual e o não reconhecimento do seu fazer como resultado efetivo não só para a criança acolhida, mas, também, para a sociedade e para o poder público. Esse desconhecimento e esse não reconhecimento podem acarretar entraves para a almejada resolubilidade do Serviço de acolhimento familiar quando não se têm recursos humanos suficientes e capacitados para realizar a operacionalização e gestão do Serviço.





## REFERÊNCIAS

- ALBERTON, Marisa Silveira. **Violência da infância e violência doméstica crimes abomináveis**: humilham, machucam, torturam e matam. Porto Alegre: AGE, 2005.
- ANTICO, C.; JANNUZZI, P. M. **Indicadores e a gestão de políticas públicas**. 2006. Disponível em: <[www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf](http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf)>. Acesso em: 12 Jan. 2014.
- AYRES BRITTO, Carlos. Distinção entre controle social do poder e participação popular. **Revista de Direito Administrativo (RDA)**, Rio de Janeiro, n. 189, p. 114-122, Jul./Set. 1992.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2011.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o direito administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 13, p. 135, 1996.
- CABRAL, Cláudia (Org.). **Acolhimento familiar**: experiências e perspectivas. Rio de Janeiro: Booklink, 2004.
- COHEN, Joshua. Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa. **Metapolítica**, v. 4, p. 24-47, 2000.
- DELVAL, J. **Introdução à prática do método clínico descobrindo o pensamento das crianças**. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA - 1990). **Recuperado em 15 de fevereiro 2010**. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>.
- FONSECA, C. Fabricando famílias: políticas públicas para o acolhimento de jovens em situação de risco. In: JACQUET, Christine; COSTA, Lívia Fialho (Org.). **Família em mudança**. São Paulo: Companhia Ilimitada, 2005.
- HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Trad. por George Spiber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.
- MARINI, C. **Um decálogo da boa gestão pública**: os desafios de um Estado para resultados. 2008. Disponível em: <<http://www.portalct.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/Artigo%20Caio%20Marini%20Gest%C3%A3o%20por%20Resultados.pdf>>. Acesso em: 13 Jan. 2014.
- MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. **SADireito**, 4 fev. 2002. Disponível em: <[www.sadireito.com.br/index.asp?Ir=area.asp&area=5&texto=416](http://www.sadireito.com.br/index.asp?Ir=area.asp&area=5&texto=416)>. Acesso em: 28 Ago. 2013.
- MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Direito da participação política**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.



NOGUEIRA, P. C.; COSTA, L. F. A criança, a mãe social e o abrigo: limites e possibilidades. **Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano**, v. 15 n. 3, p. 36-48, 2005a.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS DO SUAS - NOB-RH. Brasília, 2006. Acesso em: 1º mar. 2012. Disponível em:  
<<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistencia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUAS-sem%20marca.pdf>>.

ORSELLI, Helena de Azeredo. **Adoção**: a possibilidade de escolha das características do adotando no processo de adoção – Análise a partir dos fundamentos constitucionais. Disponível em: <<http://www.pasquali.adv.br/public/uploads/downloads/adocao.pdf>>. Acesso em: 1º Set. 2013.

RIZZINI, I. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

RORTY, R. **Contingência, ironia e solidariedade**. Trad. por Fonseca N. F. Lisboa: Presença, 1994. p. 18.

SARTRE, J. P. **O existencialismo é um humanismo**. Trad. por Ferreira V. São Paulo: Abril Cultural, 1973. p. 124 (Coleção Os Pensadores).

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Flexibilização organizacional**: mito ou realidade? Rio de Janeiro: FGV, 2000.

\_\_\_\_\_. **Tem razão a administração?** Ijuí, RS: Unijuí, 2002.

YIN, Robert K. **Estudo de caso** – Planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

VALENTE, J. A. G. Uma reflexão sobre o acolhimento familiar no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 92, 2007.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Acolhendo crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez; Distrito Federal: UNICEF; RJ: PUCRJ, 2006.

VITALE, M. A. F. Famílias monoparentais: indagações. **Revista Serviço Social e Sociedade: Família**, São Paulo, v. 23, n. 71, 2002.