

Pensando sistemicamente sobre as redes de proteção social destinadas às famílias de crianças e adolescentes em acolhimento institucional

Thinking Systemically about Social Protection Networks Intended for the Families of Children and Adolescents in Institutional Care

Pensando sistémicamente sobre las redes de protección social destinadas a las familias de niños y adolescentes en acogimiento institucional

Samara Rodrigues de Souza¹
Maria Ignez Costa Moreira²

Resumo

O presente artigo apresenta algumas reflexões sobre a importância das redes tecidas pelos equipamentos públicos de assistência social para o apoio às famílias de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional. Consideramos que entre as redes de proteção social encontram-se a rede socioassistencial, a rede intersetorial e a rede social pessoal das famílias atendidas. Para tanto, por meio de pesquisa bibliográfica, foi analisado o percurso histórico na trajetória de conquistas de direitos de crianças e adolescentes no cenário nacional, enfatizando-se a busca pela superação das práticas de institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil. A análise proposta foi guiada pelo pensamento sistêmico novo paradigmático.

Palavras-chave: Acolhimento institucional. Política Nacional de Assistência Social. Pensamento sistêmico.

Abstract

This article presents some reflections on the importance of the networks created by the public social assistance services to support families of adolescents fulfilling the protective measure of institutional care. The social protection network is composed by other three networks: the social assistance network, the intersectoral network, and the personal network. Therefore, through bibliographic research, we analyzed the historical route in the path for the rights of children and adolescents on the national scene, with emphasis on the search for the overcoming child and adolescent institutionalization practices in Brazil. The proposed analysis is guided by the new paradigmatic systemic theory.

¹ Mestra em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialista em Psicopedagogia Clínica e Institucional pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD-MG) e em Psicoterapia de Família e Casal pelo Instituto de Educação Continuada da PUC Minas (IEC-PUC Minas). Graduada em Psicologia pela PUC Minas. Psicóloga clínica e professora do curso de Psicologia do Centro Universitário Newton Paiva. Atua principalmente nos seguintes temas: psicoterapia sistêmica, construcionismo social, família, adolescentes e acolhimento institucional. E-mail: samararsouza@gmail.com.

² Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestra em Psicologia Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Graduada em Psicologia pela UFMG. Professora da Faculdade de Psicologia/Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Linha de Pesquisa: Intervenções Clínicas e Sociais. Membro do GT Psicologia Sócio-histórica e o Contexto Brasileiro de Desigualdade Social – ANPEPP – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Psicologia. Membro da Comitê Editorial de Psicologia em Revista/PUC Minas. Pesquisadora do CNPq e Fapemig. E-mail: maigcomo@uol.com.br.

Keywords: Institutional care. National Policy for Social Assistance. New-paradigmatic science.

Resumen

Este artículo presenta algunas reflexiones sobre la importancia de las redes tejidas por las instalaciones públicas de asistencia social para apoyar a las familias de los niños y adolescentes en una medida de protección de acogimiento institucional. Creemos que las redes de protección social incluyen la red de asistencia social, la red intersectorial y la red social personal de las familias atendidas. Para ello, por medio de la investigación bibliográfica, se analizó el camino histórico en la trayectoria de las conquistas de los derechos de niños y adolescentes en el escenario nacional, enfatizando la búsqueda de la superación de las prácticas de institucionalización de niños y adolescentes en Brasil. El análisis propuesto fue guiado por el nuevo pensamiento sistémico paradigmático.

Palabras clave: Acogimiento institucional. Política Nacional de Asistencia Social. Pensamiento sistémico.

Uma história em movimento: olhares sobre a implementação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil

O campo da defesa de crianças e adolescentes se consolidou, segundo Marcilio (1998, p. 1), no século XX quando foram formulados “seus direitos básicos, reconhecendo-se, com eles, que a criança é um ser humano especial, com características especiais e que tem direitos próprios”. No Brasil a promulgação da Constituição de 1988 representa um marco legal importante na história da redemocratização do país e com ela foram criados vários mecanismos jurídicos e políticas públicas que visam à restauração e garantia de direitos sociais.

Esse movimento de consolidação de direitos foi observado em nível mundial, sendo que em 1989 a Assembleia Geral da ONU publica a Convenção sobre os Direitos da Criança, que entrou em vigor em 2 de setembro de 1990, ratificada por 196 países, inclusive o Brasil. Nesse contexto, também em 1990 foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069/1990, que se constitui em marco histórico, quando se trata da temática da infância e da adolescência no Brasil, que passou a dispor sobre a proteção integral de crianças e adolescentes como prioridade absoluta do Estado brasileiro. O ECA é fruto de um longo caminho de disputas políticas e teóricas em busca da superação do tratamento de crianças e adolescentes como “menores”, em prol da legitimação das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Além disso, o ECA supera a visão do “menor em situação irregular” para afirmar a universalidade dos direitos, dos quais todas as criança e adolescentes são portadores/as.

Dessa forma, o reconhecimento da infância e da adolescência no campo legal é o resultado de uma conquista histórica, a qual representou um divisor de águas, no que tange à conquista de direitos, sendo

um marco legal para a sociedade civil organizada e para os órgãos do governo implicados na luta pela defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Com a implementação do ECA (Lei n. 8.069/1990), crianças e adolescentes passam a ser entendidos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e, para tanto, são implementadas ações que visem à atenção prioritária e à proteção integral a esse público. Tais ações lançam um novo olhar sobre as práticas de atenção voltadas à infância e à adolescência, preconizando a articulação do Estado, da família e da sociedade para execução e construção de políticas públicas.

Cabe destacar que, apesar da assistência social compor o tripé da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social desde a implantação da Constituição Federal em 1988, as ações no campo da assistência social só foram implementadas como uma política pública no Brasil em 2004, com a Política Nacional de Assistência Social (Pnas), Resolução n. 145/2004, e com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) em 2005. O Pnas e o Suas visam romper com a lógica assistencialista que marcava o campo da assistência, assegurando que a assistência social é um direito de cidadania.

As políticas de assistência social devem ser organizadas de forma articulada, atuando como uma rede de serviços que visam assegurar a promoção dos direitos sociais. As políticas públicas são, assim, fundamentadas por meio do “conjunto de princípios que definem os direitos humanos e que regem todas as relações, sejam relações entre governantes e população civil, sejam relações entre pais e filhos” (Aun, 2010, p. 243).

Ao tomarmos o ECA como ponto de partida nas reflexões que teceremos a seguir, firmamos o nosso posicionamento político, entendendo o histórico de conquistas sociais para a sua implementação e a relevância dessa

legislação para o trabalho com crianças e adolescentes no Brasil. O campo da defesa e proteção dos direitos das crianças e adolescentes tem sido objeto de reflexão por parte de pesquisadora (es) filiadas(os) a múltiplos campos teóricos, o que confere à temática característica interdisciplinar.

Nesse sentido, ao considerarmos a processualidade da consolidação das políticas públicas destinadas à proteção de crianças e adolescentes, ressaltamos que muitos são os desafios para a sua materialização. Entre eles, encontramos o atual cenário político, marcado pela defesa de posições moralistas e conservadoras, blindadas pelo discurso da defesa da “família” segundo um padrão nuclear tomado como ideal, que acaba por desconsiderar a multiplicidade de configurações familiares, e até mesmo desqualificando e patologizando as famílias não conjugais, nucleares e heteroafetivas.

Atualmente, vivemos em um cenário no qual a desigualdade social e estrutural se apresenta pungente na sociedade brasileira, tendo se agravado nos últimos anos com o aumento da concentração de renda, com o nível alarmante de desemprego, a redução durante os próximos 20 anos de investimentos nas políticas públicas, desde a aprovação da Emenda Constitucional . 95, de 15 de dezembro de 2016, atingindo gravemente as políticas públicas de assistência social.

Além disso, a inexistência de uma política pública educacional que possibilite o amplo funcionamento escolar em tempo integral é um dos fatores de desproteção de crianças e adolescentes. A exclusão escolar, como nos aponta Nobre (2003), associada às representações sociais positivas sobre trabalho como atividade de socialização e formação moral, torna-se uma justificativa para a naturalização do trabalho infantil de crianças e adolescentes pobres. Todo esse panorama traçado pela ausência do Estado, que descumpra obrigações constitucionais, produz

dificuldades concretas às famílias, no que tange ao exercício do cuidado e da proteção de seus membros, resultando em sua culpabilização.

Considerando o contexto descrito, o presente artigo visa discutir as relações entre as famílias de crianças e adolescentes em medida de acolhimento institucional com a rede de proteção social, que é composta por equipamentos de justiça, de assistência social, de saúde, de educação, bem como por organizações da sociedade civil. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica não sistemática de publicações de artigos em bases de dados como SciELO, Lilacs, entre outras (Vosgerau & Romanowski, 2014), tendo como objetivo o levantamento de produções relacionadas à temática do acolhimento institucional para crianças e adolescentes, em interlocução com o pensamento sistêmico novo paradigmático. Assim, por meio de uma breve revisão histórica da construção das políticas de proteção do Brasil, buscou-se apontar as particularidades presentes na materialização da política de assistência social, bem como os processos de significação vividos pelas famílias, crianças e adolescentes atendidos.

O acolhimento institucional e suas conexões e desconexões na rede

O acolhimento institucional faz parte das medidas protetivas previstas no ECA (Lei n. 8.069/1990) e é aplicado quando constatada uma violação de direitos que represente risco pessoal e social vivido pela criança ou adolescente. O ECA determina a aplicação das medidas de proteção à criança e ao adolescente sempre que, conforme descrito em seu art. 98, 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” (Lei n. 8.069/1990).

São considerados pelo ECA como direitos fundamentais o direito à vida e à saúde; direito à liberdade ao respeito e à dignidade, direito à convivência familiar e comunitária, direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, direito à profissionalização e à proteção no trabalho.

O serviço de acolhimento institucional integra os serviços ofertados pela alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e aplica-se às crianças e aos adolescentes em situação de abandono ou afastados do convívio familiar por situações de risco, negligência familiar, maus tratos, abuso, entre outras práticas de violação de direitos, e de violência doméstica e intrafamiliar, tendo sua organização e oferta regulamentada e padronizada em território nacional pelo documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, publicado em 2009 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas), juntamente com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

O serviço do acolhimento institucional traz em seus princípios básicos o seu caráter provisório e excepcional e a primazia de sua atuação, visando ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Tais princípios devem guiar a construção de estratégias para superação das vulnerabilidades, que geraram a determinação do afastamento da criança e/ou adolescente de sua família de origem, possibilitando o retorno da criança o do adolescente ao convívio familiar ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta, seja esta a família extensa, seja adotiva. A convivência familiar é também considerada um direito fundamental de crianças e adolescentes, o que justifica que a família, seja qual for a sua configuração, ocupe um lugar de centralidade na pauta das políticas públicas de proteção social.

A afirmação da excepcionalidade e provisoriamente do acolhimento

institucional e da suspensão do poder familiar objetiva a superação de outra prática histórica de assistência social no Brasil, qual seja, a institucionalização das crianças e dos adolescentes até que atingissem a maioridade civil, quando ficavam apartadas do convívio familiar e comunitário, como relatam Rizzini e Rizzini (2004) e Rizzini (2002).

Para que as determinações explicitadas tanto no arcabouço jurídico trazido pelo ECA (1990) quanto pelo Suas (2006) sejam realizadas no cotidiano, é fundamental que as famílias de crianças e adolescentes recebam apoio psicossocial e material, de modo que possam cumprir os seus deveres constitucionais, bem como exercer de modo pleno a sua cidadania. O apoio às famílias é condição necessária para que a medida de acolhimento institucional seja de fato tomada de modo excepcional e que seja transitória. Lembramos que a medida de acolhimento institucional é a sétima medida protetiva listada pelo ECA, e que as medidas anteriores não determinam a retirada do poder familiar e, para que possam ser efetivamente aplicadas, devem considerar a potencialidade das famílias para a transformação de seu cotidiano. Mas, de que forma incluir as famílias no processo da assistência social?

Família e redes

Segundo a Pnas (Ministério do Desenvolvimento Social [MDS], 2004, p. 41), a família é compreendida como um “grupo de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos, e, ou, de solidariedade”. Esse conceito legitima e valoriza as inúmeras formas de configurações dos grupos familiares, considerando não só a ligação biológica heteronormativa, mas as ligações afetivas e solidárias como mecanismo de união entre as pessoas.

A família ocupa um papel de destaque nas políticas públicas brasileiras,

sendo entendida como núcleo básico de apoio e proteção de seus membros e colocada como parceira do Estado no enfrentamento das vulnerabilidades sociais.

Teixeira (2010) nos lembra que essa centralidade ocupada pela instituição familiar tem longa tradição e nos indica que a família vem sendo tomada pelo Estado como interlocutora e parceira para o provimento da proteção social, assim, as famílias são consideradas como redes primárias de proteção de seus membros.

As famílias das crianças e dos adolescentes que estão cumprindo medida protetiva de acolhimento institucional são advindas de contextos sociais em sua maioria vulneráveis, perpassadas por fragilidades econômicas, conflitos pela ocupação de territórios, tanto relacionados à propriedade de moradias quanto às disputas por organizações rivais ligadas ao tráfico de drogas no espaço urbano, que levam a mudanças constantes em busca de maior segurança. Além disso, as crianças e adolescentes acolhidos trazem relatos que denotam fragilidade dos laços afetivos e rupturas e rearranjos familiares, com o afastamento de pais e mães e novas relações com padrastos e madrastas (Moreira & Carellos, 2012; Souza, 2019).

Encontramos em autores como Moreira (2018) e Coelho (2010) o entendimento de que a ausência das condições materiais em associação com as dificuldades simbólicas destas famílias as colocam em uma situação de vulnerabilidade, retroalimentando um círculo vicioso de manutenção da pobreza. Dessa maneira, a família também necessita de apoio para utilizar seus recursos internos como instrumento de potencialização e proteção de seus membros.

Para compreendermos as noções de vulnerabilidade e risco social, é necessário ampliar a nossa visão, de modo a abranger a complexidade e as múltiplas facetas de análise de tais conceitos, como nos lembra

Romagnoli (2015) ao destacar que as questões econômicas e ambientais de acesso à saúde, educação, segurança, garantia de direitos, tanto no que tange à dimensão individual quanto à dimensão coletiva, são dimensões necessárias para sua compreensão. Assim, a vulnerabilidade social não se reduz à pobreza, mas a um atravessamento de inúmeras vulnerabilidades cotidianas, as quais carregam a marca das desigualdades impostas por uma sociedade marcadamente colonial, patriarcal e capitalista. Como vimos, existe uma centralidade posta nas ações da política de assistência social sobre as famílias, centralidade essa que acaba sendo majoritariamente posta sob as mulheres, figuras que, conforme apontam os dados censitários do IBGE (2012), representam 53,5% da chefia dos lares brasileiros, ou seja, mulheres que exercem o papel de provedoras e também de cuidado e proteção dos filhos, atividade considerada própria do gênero feminino (Moreira, 2018).

É preciso lembrar que as vulnerabilidades e riscos sociais vividos por um significativo contingente de famílias no Brasil têm raízes históricas e reverberam na desigualdade estrutural da sociedade brasileira, as quais, evidentemente, as políticas públicas de assistência não são suficientes para superar.

Assim, as situações cotidianas são perpassadas pelas práticas e valores intergeracionais de cuidado e educação das crianças e adolescentes, pela exclusão social das famílias pobres, que buscam alternativas concretas para o enfrentamento das dificuldades vividas, cuidar de suas crianças e adolescentes e provê-las em suas necessidades materiais e simbólicas, entre elas a construção de redes de apoio, exigindo a “implicação mais intensa da família extensa e dos recursos da rede social, na complementação de suas funções, por meio de ajuda de vizinhos e

de instituições da comunidade” (Coelho, 2010, p. 289).

Dessa forma, os atravessamentos do contexto sócio-histórico no qual as crianças e os adolescentes em acolhimento institucional e suas famílias estão inseridos conferem particularidades às dinâmicas internas e ao exercício do cuidado dos seus membros. Considerando o quadro gravíssimo de desigualdade social e econômica característico da sociedade brasileira, entendemos que as ações das políticas públicas são fundamentais na tentativa de mitigar os impactos produzidos por esse cenário perverso.

O ECA afirma entre os direitos das crianças e dos adolescentes a convivência familiar e no capítulo dos deveres responsabiliza o Estado, a sociedade civil e as famílias pelo bem-estar e pelo pleno acesso das crianças e dos adolescentes à educação, saúde, lazer, cultura, segurança alimentar, uma vez que tal acesso é condição de desenvolvimento saudável e exercício pleno da cidadania. Esses princípios convergem para o pressuposto no art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao expressar como prioritários os deveres partilhados entre a Família, a sociedade e o Estado na proteção de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a articulação entre o Estado e a Sociedade são fundamentais no fomento de ações que auxiliem e possibilitem que as famílias tenham condições de exercer o cuidado de seus membros e superar as condições que levaram os seus filhos à medida protetiva de acolhimento.

Esse olhar encontra ressonância com a perspectiva teórico-metodológica sistêmica de atuação, pois, segundo Coelho (2010), permite focalizar as relações da família com outros sistemas mais amplos, como a rede de proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

O trabalho no campo da assistência social é reconhecidamente de alta complexidade e pode ser lida e

compreendida por meio da abordagem teórico-metodológica sistêmica em sua perspectiva novo paradigmática, que enfoca a complexidade dos fenômenos e as inúmeras relações causais recursivas, levando em consideração a análise do objeto em seu contexto, conforme sinalizado por Aun (2010) e Vasconcelos (2013).

Cabe aqui destacar, como lembrado por Bateson (1998), que o conceito de causalidade recursiva ou causalidade circular se constitui como um importante operador nos estudos sistêmicos e visa compreender os problemas por meio da sustentação de uma série contínua de ações e reações. Assim, não cabe perguntar pela causa ou efeito dos problemas, já que estes se entrelaçam em um circuito de influência mútua, contínua e circular.

Nessa direção, encontram-se as diretrizes preconizadas na organização da assistência social e descritas na Pnas (2004), ao entenderem a necessidade de uma atuação integrada para a garantia do atendimento de seus usuários e a importância do trabalho com as famílias. Dessa forma, as ações concebidas pela Pnas visam à descentralização político-administrativa, à participação popular por intermédio das entidades representativas, à primazia da responsabilidade do Estado na execução da política e à centralidade na família como núcleo parceiro para a execução dessas ações.

Para a Pnas (Resolução n. 145/2004), a rede socioassistencial é denominada como um “conjunto integrado de ações, da iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial, e ainda por níveis de complexidade” (Ministério do Desenvolvimento Social [MDS], 2004, p. 94).

Para as famílias atendidas no serviço de acolhimento institucional, tanto a rede

de políticas públicas quanto a rede de assistência social são muitas vezes desconhecidas e sua concretude só é efetivada a partir do momento em que elas as acionam, seja por meio de procura espontânea, seja pela via do encaminhamento para o atendimento de suas demandas por meio dos programas, serviços e benefícios que são oferecidos pelo Estado.

A esse respeito Moreira e Carellos (2012, p. 45) afirmam que a desconexão e a superposição das ações empreendidas pela rede fazem com que essas famílias “percorram vários serviços e articulem isoladamente as diversas mensagens e orientações recebidas”. Situação que nos leva a compreender que os sentidos atribuídos à rede de políticas públicas são relativos à perspectiva daqueles que as observam, no caso as famílias.

Tanto o apoio à família como a articulação em rede são de fundamental importância para a superação da situação que gera o acolhimento institucional. Sendo assim, Silva e Carvalhaes (2016, p. 253) asseveram que

A intervenção política demanda a articulação entre saberes e o diálogo com profissionais e usuários que possuem diferentes olhares, o que pode ser observado, por exemplo, no que é chamado de “trabalho em rede”. Tal processo implica uma espécie de descentralização do saber psi, o que leva à abertura a novas esferas práticas e teóricas, engendradas em meio a interlocuções interdisciplinares e comunitárias que potencializam diferentes e múltiplas formas de entendimento e intervenção.

As famílias das crianças e dos adolescentes inseridos no acolhimento institucional, como descrevem Moreira e Carellos (2012, pp. 21-22), fazem, portanto, “parte da rede [...] o que permite uma abordagem mais ampla e o menos redutível possível do problema, bem como a potencialização dos recursos da rede em prol da superação do problema”.

Dessa forma, o trabalho com famílias no campo da assistência social exige reconhecê-las como um sistema vivo e capaz de auto-organização e também como um sistema que se integra a rede, que é por ela afetado, assim como afeta as relações estabelecidas com os demais sistemas. E nesse contexto novo paradigmático, o convite para a ampliação do foco se faz necessário e, assim, lançamos um novo olhar, “vendo a família como um sistema, considerando a complexidade dos sistemas interconectados e atuando na articulação com os sistemas mais amplos, família extensa, rede social e comunidade”(Coelho, 2010, p. 303).

Entre os sistemas mais amplos que a família, encontramos a rede socioassistencial, que, como vimos, é constituída pelos diversos atores sociais da iniciativa pública e privada que ofertam serviços, programas e projetos, com o objetivo de efetivar o sistema de proteção social. A Pnas (Resolução n. 145/2004) preconiza que a política pública de assistência social deve se articular intersetorialmente com outras políticas sociais, “para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos”.

A intersetorialidade pode ser definida “como a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (Inojosa, 2001, p. 105). No que diz respeito à política de acolhimento institucional, inúmeros são os desafios para a sustentação de práticas intersetoriais, sendo que a conjugação desses fatores contribui para que a rede de serviços opere com fragilidade.

Souza (2020) nos aponta que entre as dificuldades diárias encontradas por técnicos e coordenadores das unidades de acolhimento estão a falta de recursos humanos e financeiros, os quais dificultam

as ações a serem executadas com as famílias, com a rede socioassistencial e com as crianças e adolescentes, resultando em uma sobrecarga de trabalho. Concordamos com Souza (2020, p. 51) quando diz que “as ações a serem executadas [...] são de uma complexidade que demanda mais do que o mínimo para a sua execução”. Além disso, a autora ainda afirma que figuram entre as desconexões da rede na aplicação da medida de acolhimento institucional os encaminhamentos equivocados por vezes realizados pela rede de saúde, bem como a dificuldade de diálogo com a rede de saúde e educação.

Além dos tensionamentos impostos por tais questões, encontramos nas pesquisas realizadas por Ackerman (2013), Ferreira (2016) e Souza (2020) a constatação da existência de registros de Planos Individuais de Atendimento (PIAs) de crianças e adolescentes desatualizados e a manutenção de práticas de profissionais que trabalham nas unidades de acolhimento institucional para crianças e adolescentes carregadas por um cunho moralista e assistencialista. Como exemplo, destacamos aqui a convergência da percepção partilhada por alguns desses profissionais, que compuseram tais pesquisas, de que a aplicação da institucionalização seria a única solução para a resolução dos problemas dessas crianças e adolescentes.

Cabe ainda destacar que Romagnoli (2019, p. 12) nos lembra que a intersectorialidade também é um convite para uma escuta das famílias como “ativas no processo de construção de suas vidas e dos seus enfrentamentos”.

Como vimos, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários deve ser sustentado durante a permanência das crianças e dos adolescentes nas instituições de acolhimento. Diante de tantos desafios, esse trabalho ainda é executado de maneira incipiente, fazendo com que os princípios da excepcionalidade e provisoriedade,

preconizados como condições para o acolhimento institucional, sejam colocados em xeque, o que, no caso dos adolescentes, em virtude da grande fragilização ou rompimento dos vínculos familiares, acaba resultando em longos períodos no acolhimento institucional.

Ressalta-se o fato de que, em relação aos adolescentes em acolhimento institucional, a adoção não se apresenta como uma possibilidade de recolocação em um núcleo familiar, já que, conforme apresentado por Souza (2020), os dados estatísticos do ano de 2019 do Cadastro Nacional de Adoção, disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça, apontam que entre os 46.283 pretendentes à adoção cadastrados no Brasil, apenas 1.171 demonstram interesse na adoção de adolescentes de 12 a 17 anos, o que representa apenas 3%. Destarte, acreditamos que a proposta sistêmica novo paradigmática contribui para a compreensão das potencialidades e limites da rede de assistência social, pois, como afirma Vasconcellos (2013, p. 113), “O pensamento disjuntivo será substituído por um pensamento integrador, ao qual corresponde o que tem sido chamado de atitude ‘e-e’, ‘e (isto) e (aquilo)’ ou ‘tanto (isto) quanto (aquilo)’.[...] trata-se de promover uma articulação, sem reduzir nem eliminar as diferenças.”

Essa concepção permitirá que seja enfrentada a contraposição entre a ação de uma política e outra, deixando de lado a faceta perversa expressa pela comunicação paradoxal estabelecida com os usuários, ao emitir uma mensagem que os convida a serem atendidos e compreendidos em sua complexidade, mas ao mesmo tempo não está preparada para tal tarefa. Para tanto, é necessário que a equipe de trabalho consiga atuar de forma interdisciplinar.

Trabalhar em equipe interdisciplinar não se restringe só a ver os diferentes aspectos do problema-mesmo havendo uma troca de saberes entre os profissionais envolvidos em sua solução, na tentativa de abordar a sua

complexidade. Implica também considerar a complexidade da própria equipe, as inúmeras conexões que devem ser feitas entre os elementos envolvidos na situação-problema e os elementos da equipe, e passar a se pensar segundo a lógica da causalidade recursiva. (Coelho, 2007, p. 97).

Do ponto de vista sistêmico, é preciso que as ações dos profissionais no campo das políticas públicas sejam capazes de articular a complexidade dos múltiplos sistemas presentes no contexto social, sua instabilidade e a imprevisibilidade que compõe esse contexto, estando aberto ao estabelecimento de uma coconstrução de conhecimento sobre o mundo.

Dessa forma, a qualificação, a capacitação e as condições de trabalho dos profissionais que atuam nas políticas públicas são também fatores importantes para o desenvolvimento das ações. A esse respeito, Pakman (1993, p. 8) nos lembra que,

Nas políticas públicas, o profissional geralmente trabalha em contextos de pobreza, violência, histórias de miséria e degradação humana e costuma ser identificado pelas famílias como “parte do sistema”, sendo visto como promotor de mais infelicidade ou como mero distribuidor de bens materiais ou benefícios. Nessas condições o profissional costuma vivenciar angústia, sentimento de impotência, desesperança, passividade, convencendo-se que sua formação não é aplicável neste contexto.

Consideramos que a conexão entre as redes socioassistencial, intersetorial e as redes sociais pessoais são de suma importância tanto para as famílias atendidas como para os profissionais envolvidos na execução das políticas públicas. Para Sluzki (1997, p. 41), “a rede social pode ser definida como a soma de todas as relações que um indivíduo percebe como significativas ou define como diferenciadas da massa anônima da sociedade”. Em outras palavras, compreendemos que a rede social pessoal de técnicos, familiares, crianças e

adolescentes pode se constituir como produtoras de cuidado e auxílio aos indivíduos para o enfrentamento das situações de vulnerabilidades vivenciadas.

Ao elencarmos a rede social como ponto de apoio, devemos levar em conta a sua permeabilidade e a interlocução com os diversos equipamentos das áreas de saúde, educação, esporte, cultura, lazer, entre outros, posicionando-nos diante desse cenário com uma atuação que entende, como afirma Coelho (2007, p. 90), que “problemas complexos não se resolvem com atendimentos fragmentados”.

Os atendimentos fragmentados, lembrados por Coelho (2007), mostram que os diversos equipamentos da rede de proteção estabelecem conexões fracas ou até mesmo estão desconectados e apresentados de modo linear como pontos a serem percorridos em uma longa rota pelos membros das famílias de crianças e adolescentes, que de certo modo recebem a missão de ligar os pontos. Além disso, outra dificuldade é a hierarquia que se estabelece entre os diversos equipamentos, o que favorece relações assimétricas tanto entre os serviços quanto entre os profissionais com formações diversas.

Em alguns casos, a judicialização das famílias e das práticas da assistência social impedem a potencialização dos recursos simbólicos dos sujeitos envolvidos no acolhimento institucional. Além disso, a desconexão das normas técnicas de execução dos serviços de proteção social com o contexto sócio-histórico de vida de seus sujeitos produz práticas burocratizadas que também impedem as ações emancipatórias desses sujeitos.

Os sujeitos atendidos pelos equipamentos de assistência social são sujeitos de afetos e não só de necessidades materiais, são sujeitos que vivenciam o sofrimento ético-político, definido por Sawaia (1999, p. 102) como: “a dor mediada pelas injustiças sociais”. O enfrentamento da vulnerabilidade das famílias pobres, amparado pelas redes de

proteção social, só poderá ser realizado se considerarmos que os sujeitos são ativos e que todo o trabalho deve ser feito “com” e não “para”; nesse sentido, ainda seguindo Sawaia (1999, p. 98), consideramos que

Perguntar por sofrimento e por felicidade no estudo da exclusão é superar a concepção de que a preocupação do pobre é unicamente a sobrevivência e que não tem justificativa trabalhar a emoção quando se passa fome. Epistemologicamente, significa colocar no centro das reflexões sobre exclusão, a ideia de humanidade e como temática o sujeito e a maneira como se relaciona com o social (família, trabalho, lazer e sociedade), de forma que, ao falar de exclusão, fala-se de desejo, temporalidade e de afetividade, ao mesmo tempo que de poder, de economia e de direitos sociais.

Ao fazermos essa distinção, entendemos que a superação da institucionalização de crianças e adolescentes não será resolvido somente pelas unidades de acolhimento institucional, pois é necessária uma avaliação macrossistêmica que considere a desigualdade social e o atendimento integral das famílias como uma das estratégias para o enfrentamento dessa problemática.

As unidades de acolhimento institucional são, portanto, equipamentos que integram e operam de maneira ativa na rede socioassistencial, compondo essa equação por meio de tensionamentos e possibilidades na garantia de direitos e na efetivação da proteção de crianças e adolescentes.

Entendemos ainda que para esse movimento é preciso uma aposta na ampliação do foco no trabalho com as famílias, ao tornarmos visíveis os vínculos afetivos significativos constituídos por elas e pelos profissionais que atuam com elas, evidenciando, assim, a possibilidade de mobilização dos recursos das próprias redes, sejam elas a rede social pessoal, a rede intersetorial, sejam a rede socioassistencial, como uma estratégia de enfrentamento a toda a complexidade

presente no campo do acolhimento institucional – proposta que encontramos ressonância no desenvolvimento de práticas intersetoriais.

Segundo Romagnoli (2019), o desenvolvimento de práticas intersetoriais é uma necessidade do campo das políticas públicas, uma vez que congrega pessoas de variados setores, com variados saberes e diferentes hierarquias institucionais com o objetivo de lidar com os problemas complexos apresentados pelo campo.

Encontramos, assim, no conceito de intersetorialidade, uma potente conexão com a teoria da complexidade, uma vez que esta compreenderá a composição do contexto social como um processo estabelecido na relação dos diferentes sistemas. Destarte, a articulação intersetorial atuará visando ao reconhecimento das famílias como sistemas vivos e ativos na construção cotidiana e na criação de estratégias que possibilitem o enfrentamento dos seus contextos.

Considerações finais

A medida de acolhimento em si não esgota todo o campo de ações das políticas públicas de assistência desenvolvidas com as famílias, assinalando, portanto, a necessidade da atuação mais ampla e em rede. Essa questão pode ser considerada como um dos grandes avanços sinalizados pela Pnas, que entende a complexidade de sua atuação e de seus serviços em suas diretrizes.

As desconexões na rede de proteção de crianças e adolescentes nos revela um descompasso nos princípios de excepcionalidade e provisoriade propostos pelo serviço e aponta que as constantes medidas de atuação integral à família não estão sendo suficientes e eficazes para promover a superação das vulnerabilidades e a construção de uma lógica de cuidado intrafamiliar. A unidade de acolhimento institucional não deve ser

encarada como solução definitiva de um problema de tão alta complexidade, mas como um meio temporário que possibilita uma aproximação particular com cada família atendida, buscando potencializar os seus recursos, restaurar e fortalecer seus vínculos comunitários e sociais.

Entendemos que a conexão de todos os pontos da rede de assistência social possibilita a superação da atuação fragmentada e hierárquica dos diversos equipamentos das políticas públicas, na medida em que a conexão possibilita a mútua afetação. Além disso, é preciso considerar que as famílias não são entidades abstratas, mas que estão inseridas em contextos próprios, que têm história e modos singulares de organização do cotidiano. Crianças, adolescentes, pais e mães são sujeitos de direitos e sujeitos políticos e a assistência social não deve agir de modo tutelar, mas de modo a promover a emancipação e a potência de agir.

Referências

- Ackerman, D. (2013). *O itinerário de famílias no sistema de garantia de direitos: uma análise do cumprimento de medidas de proteção*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de São João del-Rey, São João del-Rey, Minas Gerais.
- Aun, J. G. (2010). Políticas públicas/programas sociais: a participação da sociedade. In J. G. Aun, M. J. E. Vasconcellos & S. V. Coelho. *Atendimento sistêmico de famílias e redes sociais* (Vol. 3, pp. 239-256). Belo Horizonte: Ophicina de Arte & Prosa.
- Bateson, G. (1998). *Pasos hacia una ecología de la mente*. Buenos Aires: Lohlé-Lumen.
- Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/lcis/18069.htm.
- Brasil. (2005). Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF.
- Brasil. (2006). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília/DF.
- Brasil. (2009). *Orientações técnicas para os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes*. Brasília: Conanda; CNAS.
- Carretero, G. H. (2018). Psicologia e assistência social: o sofrimento ético-político e as escutas, ação e garantia de direitos. In B. S. Bader, R. Albuquerque & F. R. Busarello. *Afeto e comum: reflexões sobre a práxis psicossocial* (pp. 145-162). Embu das Artes: Alexa. Recuperado de http://www4.pucsp.br/nexin/livros/2018_08_06_ebook_afeto_comum.pdf.
- Coelho, S. V. (2007). A questão da equipe interdisciplinar. In J. G. Aun, M. J. E. Vasconcellos & S. V. Coelho. *Atendimento sistêmico de famílias e redes sociais* (Vol. 2, T. 1, pp. 89-117). Belo Horizonte: Ophicina de Arte & Prosa.
- Coelho, S. V. (2010). Família em situação de pobreza e práticas sistêmicas visando à promoção da família. In J. G. Aun, M. J. E. Vasconcellos & S. V. Coelho. *Atendimento sistêmico de famílias e redes sociais* (Vol. 3, pp. 285-334). Belo Horizonte: Ophicina de Arte & Prosa.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília. Recuperado de

- http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. (2016). Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm.
- Ferreira, J. A. (2016). *As políticas de proteção à criança e ao adolescente no município de Belo Horizonte: o contexto do acolhimento institucional*. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais.
- Inojosa, R. M. (2001). Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. *Cadernos Fundap*, 22, 102-110.
- Marcilio, M. L. (1998). A lenta construção dos direitos da criança brasileira. Século XX. *Revista USP*, (37), 46-57.
- Ministério do Desenvolvimento Social. (2004). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: MDS. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.
- Ministério do Desenvolvimento Social. (2009). Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília: MDS. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf.
- Moreira, M. I. C. & Carellos S. D. M. S. (Eds.). (2012). *Famílias em vulnerabilidade social: é possível auxiliar sem invadir?*. Curitiba: Editora CRV.
- Moreira, M. I. C. (2018). Tensões entre a lógica do poder patriarcal e a busca de emancipação das mulheres nas políticas públicas de assistência social: uma análise à luz da categoria de gênero. In B. S. Bader, R. Albuquerque & F. R. Busarello. *Afeto e comum: reflexões sobre a práxis psicossocial* (pp. 163-182). Embu das Artes: Alexa. Recuperado de http://www4.pucsp.br/nexin/livros/2018_08_06_ebook_afeto_comum.pdf.
- Nobre, L. C. da C. (2003). Trabalho de crianças e adolescentes: os desafios da intersectorialidade e o papel do Sistema Único de Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, 8(4), 963-971. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/s1413-81232003000400018>.
- Pakman, M. (1993). Terapia Familiar em contexto de pobreza, violência, dissonância étnica. *Nova Perspectiva Sistêmica*, II(4), 8-19.
- Rizzini, I., & Rizzini, I. (2004). *A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio.
- Rizzini, I. (2002). *A criança e a lei no Brasil: revisitando a História (1822-2000)*. Brasília: Unicef.
- Romagnoli, R. C. (2015). O ideal de família e seus efeitos no cotidiano dos agentes sociais. In R. C. Romagnoli & M. Dimenstein (Eds.). *Cotidiano e processos de subjetivação: aprisionamentos e expansões* (pp. 177-195). Vitória: Edufes.
- Romagnoli, R. C. (2015). Problematizando as noções de vulnerabilidade e risco social no cotidiano do Suas. *Psicologia em Estudo*, 20(3), 449. Recuperado de <https://doi.org/10.4025/psicoestud.v20i3.28707>.
- Romagnoli, R. C. (2019). Sobre a (im)possibilidade de dar voz aos usuários das políticas públicas: reflexões a partir da prática intersectorial. *Educação em Perspectiva*, 10, 1-14. Doi: 10.22294/educper/ppge/ufv.v10i0.7130.

- Sawaia, B. B. (1999). O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão. In B. B. Sawaia (Org.). *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social* (pp. 97-118). Petrópolis: Vozes.
- Silva, R. B., & Carvalhaes, F. F. D. (2016). Psicologia e políticas públicas: impasses e reinvenções. *Psicologia & Sociedade*, 28(2), 247-256. Doi: 10.1590/1807-03102016v28n2p247.
- Sluzki, C. E. (1997). *A rede social na prática sistêmica: alternativas terapêuticas*. São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Souza, C. (2019). *A experiência do Cuidado em Serviço de Acolhimento Institucional*. Curitiba: Editora CRV.
- Souza, S. R. de. (2020). Unidade de acolhimento institucional e monoparentalidade feminina: é possível fazer par?. Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais.
- Teixeira, S. M. (2010). A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de assistência social. *Emancipação*, 10(2), 535-549.
- Vasconcellos, M. J. E. (2013). *Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência*. Campinas: Papirus.
- Vasconcellos, M. J. E. (2015). Desenvolvendo práticas colaborativas no contexto das políticas públicas, com a aplicação da metodologia de atendimento sistêmico. *Nova Perspectiva Sistêmica*, 24(51), 7-24. Recuperado de <https://revistanps.com.br/nps/article/view/171>.
- Vosgerau, D. S. R., & Romanowski, J. P. (2014). Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. *Revista Diálogo Educacional*, 14(41), 165. Recuperado de <https://doi.org/10.7213/dialogo.educ.14.041.ds08>.

Recebido em: 28/2/2020

Aceito em: 18/10/2021



A revista PPP está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional