ISSN: 2527-1946
Número 94
Fevereiro 2024

CADERNO DE PESQUISA NEPP

Acolhimento Familiar:
Contribuições do IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar

Parte 1

Adriana Pinheiro
Cibele Yahn Andrade
Hélio Braga
Jane Valente
Natália Navarro
Organizadores

Núcleo de Estudos de Políticas Públicas

UNICAMP

COCEN

nepp

UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Reitor
Prof. Dr. **Antonio José de Almeida Meirelles**
Coordenador-Geral da Universidade
Profa. Profª. Drª. Maria Luiza Moretti
Pró-Reitor de Extensão e Cultura
Prof. Dr. Fernando Antonio Santos Coelho
Pró-Reitor de Desenvolvimento Universitário
Prof. Dr. Prof. Fernando Sarti
Pró-Reitor de Graduação
Prof. Dr. Ivan Felizardo Contrera Toro
Pró-Reitor de Pós-Graduação
Profa. Dra. Rachel Meneguello
Pró-Reitor de Pesquisa
Prof. Dr. João Marcos Travassos Romano
Coord. Centros e Núcleos Interdisciplinares de Pesquisa
Profa. Dra. Ana Carolina de Moura Delfim Maciel

40 anos NEPP

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Coordenador
Profa. Dra. Ana Lucia Gonçalves da Silva
Coordenador Associado
Prof. Dr. Marcelo Weishaupt Pron
Editores
Cibele Yhan de Andrade
Dra. Roberta Rocha Borges
Conselho Editorial do Caderno de Pesquisa NEPP
Dra. Roberta Rocha Borges
Cibele Yhan de Andrade
Dra. Stella M. Barbera da Silva Telles
Apoio Técnico
Maria do Carmo de Oliveira

O Caderno de Pesquisa NEPP, de caráter multidisciplinar, escrito por pesquisadores, professores, estudantes de pós-graduação, membros associados e convidados, tem periodicidade semestral. Publica artigos inéditos, relatórios de pesquisa, pesquisas em andamento, entrevistas e resenhas relacionados com as múltiplas dimensões da política pública.

Entre 1987 e 2010, publicaram-se 83 números. Desde o número 84, o Caderno de Pesquisa NEPP foi remodelado e passa a ser publicado em versão eletrônica.

Considerações Éticas:
A responsabilidade pelos conteúdos publicados é exclusivamente do(s) autor (es), assim como a revisão ortográfica.

Apresentação

Juliana Pasti Villalba*

É com grande entusiasmo e satisfação que apresento este prefácio à publicação da edição "Caderno de Pesquisa NEPP", que documenta os valiosos artigos referentes aos cursos, palestras e debates apresentados no IV SIMAF - Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar.

O SIMAF, ao longo de suas edições, consolidou-se como um espaço de troca de conhecimento e experiências, promovendo um diálogo enriquecedor entre profissionais e acadêmicos especialistas no tema, bem como famílias acolhedoras.

Ao presidir a Comissão Científica, tive o privilégio de testemunhar a riqueza e a diversidade dos temas abordados pelos pesquisadores e profissionais envolvidos nesse evento singular. A diversidade e profundidade dos trabalhos não apenas atestam a dedicação e expertise dos autores, mas também destacam a relevância dos debates ocorridos no SIMAF, fornecendo insights valiosos para futuros avanços no campo do acolhimento familiar. A Comissão Científica avaliou e selecionou cuidadosamente cada trabalho, garantindo a qualidade e a representatividade de diversas perspectivas e abordagens.

A publicação desta revista é, portanto, um testemunho do comprometimento coletivo em compartilhar conhecimento e promover o avanço das práticas e políticas relacionadas ao acolhimento familiar. Nesta edição em particular, os temas apresentados refletem a atualidade e a complexidade das questões relacionadas à proteção e promoção do bem-estar da criança e do adolescente.

Expresso meu sincero agradecimento a todos os envolvidos, desde a coordenação do evento, os autores, revisores e até os participantes do IV SIMAF, por contribuírem significativamente para o sucesso desta iniciativa.

Que a revista "Caderno de Pesquisa NEPP" sirva como fonte de inspiração e referência para todos aqueles dedicados a aprimorar a qualidade do acolhimento familiar e, consequentemente, a vida das crianças e adolescentes ao redor do mundo.

---

*Coordenadora do OiA, Observatório da Infância e Adolescência do NEPP-UNICAMP - Presidente da Comissão Científica do IV SIMAF

Sandra Sobral[**]

Idealizar, organizar e realizar um seminário dessa magnitude envolve essencialmente muito planejamento e gestão. Foram dois anos de trabalho, desde o desenho do projeto e início de captação de recursos, até a prestação de contas.

A organização de um grande evento presencial já é por si só complexa. Porém, ao ser gratuito, os desafios do IV SIMAF foram exponencialmente maiores, pois foi preciso montar uma engenhosa rede de patrocinadores e apoiadores que dessem conta de todos os custos. Fundamental citar aqui a parceria com a UNICAMP, por meio do Observatório da Infância e Adolescência (OiA), do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP (NEPP). Este foi o quarto encontro sobre acolhimento familiar que Campinas realizou. Mas foi a primeira vez que um evento desta natureza no Brasil teve apresentação de trabalhos e ocorreu a partir de uma universidade. O IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar representou não só uma oportunidade de formação para os profissionais do Sistema de Garantia de Direitos, como também uma iniciativa pioneira na construção do conhecimento sobre família acolhedora – todos os trabalhos aprovados serão publicados em anais e vários deles estão aqui nos "Caderno de Pesquisa NEPP".

Foram quase 700 participantes, 105 trabalhos apresentados e 70 palestrantes nacionais e internacionais de seis países, em busca de troca de informações e conhecimento sobre acolhimento familiar. Fundamental o patrocínio do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, do Governo Estadual de São Paulo, da Prefeitura Municipal de Campinas, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), da Fundação FEAC e da Aldeias Infantis SOS, além do apoio importantíssimo de várias instituições.

Foram meses e meses de planejamento financeiro e de organização operacional, que envolveu detalhes minuciosos, desde a criação da a identidade visual até o alinhamento técnico das apresentações com todos os palestrantes e coordenadores. Mas, o IV SIMAF só teve sucesso, graças às pessoas envolvidas no processo e aos participantes que prestigiaram os quatros dias de atividades.

Deixamos registrado aqui um muito obrigado especial a todos os palestrantes e especialistas de renome, que participaram de forma voluntária das palestras, da Comissão

---

[**] Presidente do Instituto Geração Amanhã, Instituição parceira na organização do IV SIMAF

Científica e das coordenações de apresentações. Mais de 100 profissionais que trabalharam incansavelmente e ofereceram seu bem mais precioso para que o IV SIMAF fosse um sucesso: conhecimento e tempo. O nosso muito obrigado a tod@s. E que venha o próximo!

Jane Valente[***]

Este é o resultado das palestras e oficinas do IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar ocorrido em março de 2023 no Centro de Convenções da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) sob a organização do Observatório da Infância e Adolescência (OiA), do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) em parceria com o Instituto Geração Amanhã (IGA). O Simpósio contou com o apoio da Fundação FEAC, da Prefeitura Municipal de Campinas, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e das Aldeias Infantis SOS Brasil. Importante destacar a destinação de duas emendas parlamentares (estadual e federal).

Já é tradição esse tipo de evento no município de Campinas. O primeiro ocorreu em 2005 onde o tema começava a se destacar com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e com o advento do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e comunitária (PNCFC/2006). O segundo evento ocorreu em 2014 com expressiva participação nacional e internacional e em 2019 o seminário – além das significativas presenças – foi sede de uma das reuniões de avaliação do PNCFC em conjunto com o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC), Aldeias Infantis SOS Brasil e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Destacamos que o Simpósio de 2023 marcou um novo e importante formato: a organização a partir de uma Universidade e a chamada de profissionais para apresentação de trabalhos orais e em formato de poster. Se em 2005 reconhecíamos a importância de trazer o tema para debate, pela inexistência de experiências no país, no ano 2023 o destaque foi para a participação voluntária de profissionais nacionais e internacionais contribuindo com a exposição de suas experiências. O IV SIMAF possibilitou a construção de conhecimento

---

[***]Membro do OiA, pesquisadora colaboradora no NEPP-UNICAMP, Coordenadora Geral do IV SIMAF.

coletivo e o aprimoramento dessa política pública, em expansão no Brasil. As apresentações - oral e de poster – estão sendo apresentadas separadamente em Anais do Simpósio.

Que o leitor(a) possa apreender, nos artigos aqui reunidos, a importância do cuidado e da proteção de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras durante uma medida protetiva e todo o trabalho cuidadoso que envolve esse Serviço dentro do Sistema de Garantia de Direitos.

Reconhecendo a importância de cada evento realizado e o esforço em transformar seu resultado em algo público e acessível, queremos agradecer, em particular, a todos os parceiros e participantes deste Simpósio que teve como marca o profissionalismo com amorosidade, fazendo possível unir vozes e dizer **SIM ao Acolhimento Familiar!**

Parabéns à produção geral do IV SIMAF – Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar.

Sumário

1. Trajetória do serviço de acolhimento em família acolhedora no Brasil
Jane Valente, Sandra Sobral, Adriana Pinheiro.....09-37

2. A importância do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária na efetivação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
Fernanda Flaviana de Souza Martins..... 38-47

3. Avanços e desafios na trajetória dos serviços de acolhimento em família acolhedora para crianças e adolescentes no Brasil
Enid Rocha Andrade da Silva.....48-70

4. A preferência legal do serviço de acolhimento em família acolhedora e a atuação do Ministério Público
Mirella de Carvalho Bauzys Monteiro.....71-88

5. O papel do Ministério Público na expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
Luciana P. Grumbach Carvalho, Sidney Fiori Júnior, Viviane A. Santos Silva.....89-98

6. Reflexões sobre a institucionalização de crianças e decolonialidade
Irene Rizzini, Ana Carolina de Sá Queiroz.....99-109

7. O que a ciência brasileira diz sobre o serviço de acolhimento em família acolhedora?
Andrielly Darcanchy.....110-132

8. A atuação técnica no desenvolvimento da maternidade nos serviços de acolhimento em família acolhedora
Natália Capristo Navarro, Luciana Haddad Ferreira, Zoia Prestes.....133-147

9. Serviço de acolhimento em família acolhedora (SFA): análise de comentários de seguidores na página de facebook do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
Dalízia Amaral Cruz.....148-163

10. Familias Acogedoras: acciones para todas y para cada una
Jesús Palacios.....164-173

11. A Experiência Francesa: o acolhimento familiar em direção a uma profissão neutra?
Marlene Iucksch, Jean-Marc Bouville.....174-187

12. Profissionalização do serviço de acolhimento em família acolhedora na Inglaterra: da abordagem baseada em voluntários para uma abordagem profissional baseada em habilidades e preparo técnico
Mick Pease, Patrick James Reason (trad.).....188-199

13. Acolhimento familiar e o repensar do sistema protetivo português: um diálogo luso-brasileiro
Paulo Delgado, Rachel Baptista, Maria Helena Zamora.....200-219

14. Avaliando a eficácia do currículo nacional de treinamento e desenvolvimento (NTDC) para a melhoria do conhecimento e habilidades dos pais acolhedores e adotivos
Angelique G. Day, Amy M. Salazar, John Fowler, Van Phan, Sierra Wollen, Cristina Peixoto (trad.)..... 220-234

Trajetória do serviço de acolhimento em família acolhedora no Brasil

Trajectory of the foster care service in Brazil

Jane Valente*
Sandra Sobral**
Adriana Pinheiro***

Resumo

Este artigo apresenta uma breve trajetória do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) no Brasil, abordando a legislação e as normativas que o inserem na política pública, algumas especificidades da modalidade, pesquisas que apontam os principais benefícios para crianças e adolescentes acolhidos no Serviço e dados que atualizam a operacionalização do SFA no país. Busca, a partir dessa apresentação, analisar avanços, desafios e caminhos possíveis para a sua ampliação no cenário brasileiro.

Palavras-chave: Criança e adolescente; Serviço de acolhimento em família acolhedora; Acolhimento familiar; Política pública; Convivência familiar e comunitária.

Abstract

This article presents a brief trajectory of the Foster Care Service (SFA) in Brazil, covering the legislation and regulations that insert it into public policy, some specificities of the modality, research that points out the main benefits for children and adolescents in foster care in the Service and data that update the operationalization of the SFA in the country. Based on this presentation, it seeks to analyze advances, challenges and possible paths for its expansion in the Brazilian scenario.

Keywords: Children and adolescents; Foster care services; Foster care; Public policy; Family and community living.

*Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social; Especialista em VDCCA; Líder Executiva pela Primeira Infância por Harvard, Cambridge, Mass. USA; Consultora da Rede Latinoamericana de Acolhimento Familiar (RELAF); Membro do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e da Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora; Coautora e coorganizadora do Guia de Acolhimento Familiar; Membro do Observatório da Infância e Adolescência (OiA) e Pesquisadora colaboradora no Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPP) da UNICAMP.

**Presidente do Instituto Geração Amanhã, instituição sem fins lucrativos de apoio à adoção e ao acolhimento familiar; Pós-graduada em Neurociência pelo Instituto de Ensino e Pesquisa Albert Einstein de São Paulo; Graduada em Jornalismo e pós-graduada em Marketing; Palestrante em eventos nacionais e internacionais sobre acolhimento familiar, adoção e Primeira Infância; Assessora em comunicação da ANGAAD; Membro da Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora; Membro do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária.

***Assistente social; Especialista em VDCCA, Políticas Públicas e Direitos Sociais e em Instrumentalidade do Serviço Social; Atuou como assistente social e coordenadora do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora da Prefeitura de Campinas por 20 anos; Membro do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e da Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora; Coautora e coorganizadora do Guia de Acolhimento Familiar.

Introdução

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) é um serviço da Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSEAC) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e foi reconhecido como política pública a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada no ano de 2004 (BRASIL, 2004). O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), sancionado em 2006 (BRASIL, 2006), apresentou em um dos seus eixos temáticos, a necessidade de reordenamento do acolhimento institucional e a implementação de novas modalidades, dando ênfase especial ao SFA. Em 2009, a Lei nº 12.010 (BRASIL, 2009a) foi aprovada e alterou significativamente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990). Entre as mudanças, podemos citar a inclusão do SFA como modalidade de acolhimento, efetivando o reconhecimento do seu instituto jurídico, e a preferência do acolhimento em família acolhedora para crianças e adolescentes que necessitam de proteção, conforme expresso no Art. 34, § 1º:

> § 1 o A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

Ainda em 2009, dois documentos fundamentais foram publicados: as "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes" (BRASIL, 2009b), que apresentou os parâmetros de funcionamento das modalidades de acolhimento e a "Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais" (BRASIL, 2009c), que padronizou os serviços de proteção social básica e especial no país, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido e os resultados esperados para garantir os direitos socioassistenciais.

Novas alterações ocorreram no ECA com a Lei nº 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância) (BRASIL, 2016). Com relação ao SFA, ficou determinado que as famílias participantes do Serviço não poderiam estar no cadastro de adoção e o repasse de subsídio financeiro para as famílias acolhedoras foi legalizado, autorizando a utilização de recursos da União, estados e municípios. No ano seguinte, com a aprovação da Lei nº 13.509/2017 (BRASIL, 2017) novas mudanças são incorporadas no ECA, como a redução do tempo de acolhimento de dois anos para 18 meses.

Mesmo com o reconhecimento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora na legislação e nas normativas, rompendo com a lógica marcante de institucionalização no país,

seu crescimento em território nacional não alavancou como o esperado. A implantação do SFA tornou-se, desde então, um processo gradual. Questionamentos e dúvidas quanto à viabilidade da proposta, que já faziam parte das reflexões realizadas por alguns serviços pioneiros[1] (VALENTE; SOBRAL, 2023) há 20 anos, continuam presentes nas discussões ampliadas e espaços formativos. O entendimento de que o acolhimento em família acolhedora é apenas uma alternativa, portanto, um "projeto" ou "programa" instituído por algumas prefeituras, convive com a atual concepção do SFA enquanto uma política pública do SUAS, que oferta cuidado e proteção em ambiente familiar, em consonância com experiências e pesquisas na área.

1. O atual arcabouço legal e os serviços de acolhimento

O período que se estende de 1970 a 1990 revelou-se como extraordinário para a produção de conteúdo sobre a infância brasileira, por meio de artigos, pesquisas, coletâneas, debates nacionais e internacionais, entre outros. Essas construções contribuem até hoje para o conhecimento da história e iluminam as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes (RIZZINI, 2004).

Nesse período, um grande marco histórico ocorreu no país com a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988), conhecida como "Constituição Cidadã". Desde então, o processo de mudança no cenário de cuidado e de proteção das infâncias e famílias brasileiras vem se consolidando. Dois artigos da CRFB foram fundamentais:

> **Art. 226.** A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
>
> **Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação da EC 65/2010)

A CRFB inaugurou a Doutrina da Proteção Integral, considerando, desde então, crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, sem nenhuma distinção. Os direitos afiançados no Art. 227 foram materializados em 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). Nessa época, em 1989, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES

[1]Entre os SFAs pioneiros mapeados estão: o SAPECA, da prefeitura de Campinas/SP; a Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), do Rio de Janeiro/RJ; o abrigo Tia Júlia, em Fortaleza/CE; o "programa" de São Bento do Sul/SC; e o de Porto Alegre/RS.

UNIDAS, 1989) e o Brasil, que participou ativamente do processo de discussões internacionais sobre o documento, a ratificou em 1990.

No ano de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993) foi aprovada, trazendo entre suas diretrizes a matricialidade sociofamiliar, base da efetivação do direito à proteção social do Estado para crianças, adolescentes e famílias.

Durante a primeira década da implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) foram efetivadas importantes ações de natureza educativa, informativa e de organização em nível nacional, estadual e municipal, previstas no Sistema de Garantia de Direitos (SGD), tais como: a implementação dos programas descritos no artigo 90; a implantação dos Conselhos Tutelares (CT); a organização dos fundos dos direitos da criança e do adolescente, dos Conselhos de Direitos e das conferências nos seus diversos níveis federativos. Também se destaca a reorganização dos órgãos de defesa, como o Ministério Público (MP), as Varas da Infância e da Juventude (VIJ) e as Defensorias Públicas (DP). Nesse período foi relevante o trabalho dos Fóruns de Defesa e da sociedade civil organizada.

No entanto, conforme dados do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) do Conselho Tutelar[2] no início dos anos 2000, estava claro que o direito à convivência familiar e comunitária era o mais violado. Em 09 de janeiro de 2002, o Caderno Especial do Jornal Correio Braziliense de Brasília/DF apresentou a matéria "Órfãos do Brasil" (MAGNO; MONTENEGRO, 2002), resultado de um trabalho realizado pela Caravana da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados para conhecer a realidade vivida por crianças e adolescentes em abrigos. O resultado chamou a atenção de profissionais, de políticos e da sociedade para uma série de violações de direitos e, com isso, teve início um importante movimento histórico.

Essa reportagem se referia a 200 mil crianças e adolescentes "escondidas" em orfanatos espalhados por todo o país, mas o dado nunca foi confirmado[3]. Empiricamente parecia que a situação era de difícil solução, um número imaginário talvez motivado pelo impacto sentido frente às realidades vivenciadas nas 36 instituições visitadas durante 25 dias, em oito estados e no Distrito Federal.

---

[2]O SIPIA é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA. A base do SIPIA-CT é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem as demandas sobre violação ou não atendimento aos direitos assegurados da criança e do adolescente.

[3] Os dados obtidos em 22 de novembro de 2023 no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), é de 32.831 crianças e adolescentes acolhidos em 6.647 serviços no Brasil. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/

> A maioria tem mais de quatro anos de idade. Todos têm menos de 19. Nenhum mora em casa. Nenhum mora na rua. Estão escondidos em orfanatos espalhados por todo o país. Ninguém os conhece porque não incomodam. Não fazem rebeliões nem suplicam esmolas. São personagens invisíveis de uma história jamais contada. Os órfãos brasileiros são órfãos de pais vivos. (MAGNO; MONTENEGRO, 2002)

Conforme William Edwards Deming (2016)[4], "Sem dados você é apenas mais uma pessoa com uma opinião". Talvez uma opinião oferecida e mesclada pelo senso comum, que de certa forma segue sendo repetida, afirmada, refletida em resultados ainda tímidos, frente a inexistência de uma política em âmbito nacional que de fato enfrente a necessidade. A interpretação oferecida em 2002 no Caderno Especial do jornal citado, afirmava que a família das crianças e adolescentes nos abrigos visitados eram

> Homens e mulheres que maltrataram os filhos porque também já foram maltratados. Pela miséria, pelo desemprego e pela doença. Deixam seus meninos com a promessa de voltar, mas nunca retornam. Cerca de 40% das famílias, jamais apareceu na instituição. Nas próximas sete páginas, o leitor será apresentado a esses meninos e meninas. Sentirá asco, raiva e vergonha. Conhecerá a agonia de crianças e adolescentes solitários que choram escondidos de saudades de quem os largou. A mãe que espancou, o pai que estuprou, a família que abandonou. (MAGNO; MONTENEGRO, 2002)

Ainda em 2002 foi formado o Comitê de Reordenamento da Rede Nacional de Abrigos, sob coordenação da então Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS), posteriormente Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A partir da realização de Colóquios no tema, definiu-se pela organização de uma pesquisa denominada "Levantamento dos Abrigos da Rede de Serviços de Ação Continuada" (SILVA, 2004), promovida pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) em conjunto com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). O Levantamento foi realizado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e teve como resultado outro quadro surpreendente. Do universo pesquisado, foram identificadas 19.373 crianças e adolescentes acolhidos, sendo que 86,7% tinham família; 58,2% mantinham vínculos familiares; 24,2% estavam acolhidos, principalmente, por pobreza; 52,6% estavam acolhidos por mais de dois anos; 43,4% não tinham processo judicial (SILVA, 2004).

Depois de 12 anos da promulgação do ECA, a expressiva amostragem de dados da pesquisa, revelava que o direito à convivência familiar e comunitária continuava violado,

[4]Mais informações estão disponíveis em: https://www.forbes.com/sites/silberzahnjones/2016/03/15/without-an-opinion-youre-just-another-person-with-data/?sh=7a2f506d699

mesmo dentro de serviços que deveriam ser protetivos. Ficou claro que as informações precisavam ser esmiuçadas e esforços empreendidos na efetivação desse direito que afeta diretamente o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. Outra questão evidente era a violação do direito de que nenhuma criança poderia ser retirada de sua família por pobreza. Um dado alarmante foi a identificação de que quase metade dos acolhidos estavam incluídos nos serviços sem uma medida protetiva judicial, portanto, sem um trabalho regrado (acompanhamento, prazos, compromisso com a inclusão de suas famílias na proteção social para um retorno protegido). Passava a ser assumida a necessidade da organização de um plano nacional que envolvesse todo o SGD e que desencadeasse ações conjuntas do Estado e sociedade na garantia de direitos.

Frente aos resultados oferecidos pela pesquisa do IPEA, o Comitê de Reordenamento, nos anos de 2004 e 2005, trabalhou na elaboração de um plano nacional para impulsionar políticas públicas que fossem ao encontro das necessidades apontadas. Surgia, assim, em 2004, o embrião do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (BRASIL, 2006), que viria a ser aprovado em 2006. O PNCFC representa o resultado de um importante e democrático processo participativo, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, os quais compuseram a Comissão Intersetorial que elaborou os subsídios apresentados ao CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), resultando na sua aprovação pela Resolução Conjunta nº 1 (BRASIL, 2006). Entre as várias questões que necessitavam de enfrentamento, o Plano Nacional trouxe luz à experiência do acolhimento familiar.

Essa construção ocorreu simultaneamente às discussões do Comitê dos Direitos da Criança da ONU, que o Brasil teve a oportunidade de sediar. A discussão com especialistas da infância resultou no esboço de um documento que foi aprovado em 18 de dezembro de 2009[5] pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução nº 64/142: "Diretrizes das Nações Unidas sobre as modalidades alternativas de cuidado das crianças e dos adolescentes" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009). Essa resolução foi atualizada em 2019.

A estruturação do PNCFC significou um compromisso nacional de dar prioridade à

[5]No "Guidelines for the Alternative Care of Children", na página 4, o Presidente do Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança, reconhece a liderança do Brasil nessa discussão, em um tema tão complexo. Para conhecer mais, acesse: https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/79e72264-286a-4bc8-92ab-766abff443a3/UN-Guidelines-EN.pdf.

convivência familiar e comunitária, com vistas à formulação e à implementação de políticas públicas que assegurem a garantia desse direito às crianças e adolescentes, de forma integrada e articulada, com ações transversais e intersetoriais. O acolhimento familiar foi um destaque na elaboração do Plano Nacional e foi trabalhado como uma perspectiva prioritária, atendendo a indispensável mudança na forma de cuidar e proteger crianças e adolescentes em medida protetiva.

As estratégias, os objetivos e as diretrizes do PNCFC foram fundamentadas primordialmente na prevenção do rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno da criança e do adolescente ao convívio com a sua família de origem ou extensa. O Plano definiu que somente ao se esgotarem todas as possibilidades para o cumprimento desses fundamentos é que se justificaria o encaminhamento para uma família por adoção. Dessa forma, a aplicação de medida protetiva de acolhimento familiar ou institucional somente tem sentido de justiça se ocorrer mediante procedimentos legais que garantam o direito da família de origem ao recurso do contraditório e a ampla defesa do superior interesse da criança e do adolescente.

No cumprimento de uma das ações do PNCFC, que orientou o reordenamento da rede de abrigos e a reinserção familiar de crianças e adolescentes acolhidos nesses serviços, o MDS coordenou o "Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento" (ASSIS; FARIAS, 2013). A pesquisa contou com o apoio do CONANDA e do CNAS e foi realizada pelo Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Carelli, da Fundação Oswaldo Cruz (CLAVES/FIOCRUZ).

Esse Levantamento, realizado nos anos de 2009 e 2010, abrangeu as modalidades de acolhimento familiar e institucional com o objetivo de mapear a rede de serviços de acolhimento existentes e a coleta de dados individualizados das crianças e adolescentes. Foram visitados 1.229 municípios, nos quais foram constatados 2.624 serviços de acolhimento institucional e 144 Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora. Nos serviços de acolhimento institucional havia 36.929 acolhidos, e, nos SFAs, 932 crianças e adolescentes. Importantes disparidades regionais foram identificadas, devendo ser enfrentadas como política pública de Estado (ASSIS; FARIAS, 2013).

Essa pesquisa foi mais um marco essencial na compreensão da necessidade de efetivação dos direitos previstos no ECA (BRASIL, 1990). Os números mostravam, por exemplo, o uso indiscriminado da medida protetiva de abrigo, podendo-se inferir que a rede de

proteção não estava se mostrando eficiente para atender às múltiplas demandas das famílias por meio de políticas públicas preventivas. Constatava-se que, se existissem políticas mais eficazes direcionadas à habitação, à saúde, à educação, à assistência social, à cultura, ao esporte e ao trabalho, muitas crianças e adolescentes poderiam não ter sido expostos a riscos e violações e não necessitariam de medidas protetivas desta natureza. Se as políticas não existem ou são insuficientes, é também dificultado o trabalho profissional de incentivar o retorno da criança ou adolescente em situação de acolhimento à convivência familiar na sua comunidade.

Uma ampla reforma do Estatuto da Criança e do Adolescente ocorreu por meio da aprovação da Lei nº 12.010/2009 (BRASIL, 2009a). Ela reforçou os princípios do ECA e aprimorou mecanismos que já eram previstos, mas que necessitavam de maior explicitação e detalhamento. Dentre as inovações, destacaram-se: o CT poderá realizar o afastamento da criança ou adolescente da família somente em situações emergenciais; o Judiciário tem a atribuição de orientar interessados na adoção e gestantes que desejam realizar a entrega legal do bebê; a inclusão de previsão orçamentária para o investimento em equipes interdisciplinares; a responsabilidade, por parte dos serviços de acolhimento, da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), orientando procedimentos de trabalho com a família de origem e a rede de proteção, com vistas à uma reintegração protegida; a necessidade de encaminhamento do estudo da situação das crianças e adolescentes sob acolhimento (institucional ou familiar) ao Judiciário a cada seis meses[6]; o tempo máximo de permanência na situação de acolhimento de até dois anos[7], salvo comprovada necessidade que atenda ao superior interesse da criança e do adolescente, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária; a instituição de prazos para o acompanhamento e decisões processuais.

Um destaque dessa Lei foi a preferência de inclusão da criança ou adolescente em acolhimento familiar. Porém, hoje no Brasil existem somente 6% de crianças e adolescentes em SFAs (BRASIL, 2023), tornando imprescindível ações que contribuam com a disseminação da modalidade.

Destaca-se também que, com a aprovação da Lei nº 12.010/2009 (BRASIL, 2009a), o conceito de família foi ampliado, tomando por base conceitual a estrutura proposta no PNCFC (BRASIL, 2006), reconhecendo e legitimando outras relações de vínculos:

> Art. 25, parágrafo único: Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por

[6]Alterado no ECA em 2017 para três meses a partir da Lei nº 13.509.

[7]Alterado no ECA em 2017 para 18 meses a partir da Lei nº 13.509.

> parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (BRASIL, 2009a)

Com isso, valoriza-se as mais as diversas formas de viver em família, próprias da cultura familiar brasileira, que não deve ser entendida como "desestruturada", mas caracterizada por estruturas diferenciadas que precisam ser respeitadas, desde que representem cuidado e proteção às crianças e adolescentes que com ela convive (VALENTE, 2014).

Muitos avanços podem ser apontados no reordenamento dos serviços de acolhimento institucional, principalmente por meio do documento "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes" (BRASIL, 2009b), outro produto significativo do PNCFC, material elaborado pelo MDS, com importante contribuição dos representantes de todos os estados brasileiros participantes do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC)[8] (VALENTE; SOBRAL, 2023).

Nesse período em que tantas mudanças legais estavam ocorrendo, duas resoluções foram publicadas em 2013 com o objetivo de fomentar o reordenamento e a implantação qualificada de novos serviços. A Resolução CNAS nº 23/2013 (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013a), versando sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento e definindo critérios de elegibilidade e de partilha dos recursos para cofinanciamento federal, e a Resolução CNAS nº 31/2013 (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013b), sobre a regionalização dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, definindo critérios para expansão desses serviços, em especial nos municípios de menor porte não contemplados na resolução anterior.

Novas alterações ocorreram no ECA a partir da Lei nº 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância) (BRASIL, 2016). O texto promoveu uma série de modificações na forma como devem ser prestados os serviços e a atenção às crianças, desde a gestação até os seis anos de idade. Algumas das alterações trazidas pela lei foram: o incentivo à participação da criança na formulação de políticas; a atenção especial a gestantes e mães privadas de liberdade ou incapacitadas de criar seus filhos; direitos e responsabilidades iguais para mães, pais e responsáveis; a ampliação da licença-paternidade para 20 dias as empresas que aderirem ao programa Empresa Cidadã; as famílias participantes do SFA não poderão estar no cadastro de adoção; a legalização nacional de repasse de subsídio financeiro para as famílias acolhedoras,

[8]Outras informações sobre o MNPCFC estão disponíveis em: https://www.convivencia.org.br/

utilizando recursos da União, estado e município.

A partir da aprovação da Lei nº 13.509/2017 (BRASIL, 2017) ficou alterado o ECA ao estabelecer novos prazos e procedimentos para o trâmite dos processos de adoção, além de prever novas hipóteses de destituição do poder familiar, de apadrinhamento afetivo e de disciplinar a entrega voluntária de crianças e adolescentes à adoção. Trouxe, entre outras mudanças, a redução do tempo de acolhimento de dois anos para 18 meses.

Conforme Cabral, Reason e Martins (2023) a revisão do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006) era necessária – pelo próprio prazo instituído na sua aprovação (2007 a 2015) – mas também pela situação de maior entendimento e continuidade de ações, uma vez que, em 2019, ainda muitas crianças e/ou adolescentes encontravam-se em acolhimento, distantes do cuidado parental. Afirmavam também que a média de pretendentes no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento no mesmo ano era "de cinco pretendentes para cada criança disponível para adoção, e, até hoje, muitas passam sua infância inteira nos abrigos – uma vez que nem sempre se encaixam nos requisitos dos adotantes" (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023, p. 51).

Outra questão apontada foi a necessidade de alinhamento com alterações legais posteriores, como o ECA (Leis nº 12.010/2009, 13.257/2016, 13.509/2017 etc.); a Lei SUAS (Lei nº 12.435/2011) (BRASIL, 2011); e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009c).

No ano de 2019, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA) deram início à avaliação do PNCFC. Foram parceiros dessa etapa – desenvolvida de 2019 a 2022 – o MNPCFC; o IPEA; o CNJ; o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); o Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e a Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD). Esse processo foi descrito em dois artigos (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023; PEREIRA et. al, 2023) publicados no livro "Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática" (VALENTE; CASSARINO-PEREZ; PINHEIRO, 2023).

Para a avaliação do PNCFC foram realizados seis estudos. Entre eles, o trabalho denominado Nota Técnica nº 91/2021 do IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021), que teve como base de comparação a situação revelada no ano de 2006. Os principais avanços apontados neste relatório foram: a qualificação dos serviços de

acolhimento; o aprimoramento da legislação; a ampliação da cobertura (47,8%) – reduzindo as desigualdades regionais; a criação de novos serviços e uma maior profissionalização das equipes de referência. O estudo ainda apontou como desafio o fortalecimento das políticas públicas para prevenir o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar, especialmente nas áreas de assistência social, enfrentamento à pobreza, saúde, moradia e educação.

Segundo a Nota Técnica, os serviços de acolhimento, apesar dos avanços, ainda enfrentam muitos problemas. Um deles relaciona-se à cobertura nacional: no momento do levantamento dos dados, 2.010 municípios brasileiros, onde viviam 80,3% da população, tinham a oferta dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, enquanto 3.560 municípios de pequeno porte não ofereciam o atendimento (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021).

Outra situação levantada pelo relatório diz respeito à idade dos acolhidos. Apesar de as unidades serem destinadas a crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, foram identificados 1.267 (4%) acolhidos com mais de 18 anos, sendo 538 deles com idades entre 18 e 21 anos, faixa etária que deveria ser atendida pelas Repúblicas. Porém, apenas 19 municípios em todo o país ofertam serviços de acolhimento em repúblicas. No total, são 30 serviços distribuídos em nove estados, de três regiões. Além disso, das 244 vagas existentes, 152 apareciam ocupadas (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021).

O resultado do estudo do IPEA demonstrou a necessidade de ampliação do orçamento público destinado diretamente para essa política pública. Todavia, apresentou outros pontos importantes, como: o compromisso de apoio às famílias em situação de vulnerabilidade para se evitar a medida protetiva; a ampliação do acolhimento familiar para cumprir a preferência instituída no ECA; e que o acolhimento institucional e familiar cumpra, de fato, os princípios da excepcionalidade e provisoriedade de atendimento, com um trabalho qualificado.

Silva (2023, p. 43), no artigo "A trajetória dos serviços de acolhimento no Brasil: avanços e desafios", afirma que:

> É impossível não reconhecer os avanços dos serviços de acolhimento familiar no Brasil, país de tradição de atendimento institucional, [...]. Porém, seus progressos acontecem em cenário de disputas de dois projetos políticos – crenças, valores, visões de mundo. Um, dominante, que representa o paradigma da institucionalização, com estrada pavimentada e, portanto, mais fácil de trafegar. O outro, emergente, que representa o novo, cujo caminho está em construção. Mas, que surge como uma estrela que ilumina, trazendo uma nova mentalidade e ganhando força na agenda política.

No ano de 2020 foi criada a Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora[9], âmbito no qual se elaborou, com a participação de diversos atores, o "Guia de Acolhimento Familiar – Orientações para Implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora" (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021). A Coalizão é formada por gestores, pesquisadores e lideranças nacionais no assunto, com o objetivo de promover a ampliação do acolhimento familiar no Brasil. Tem por meta principal a ampliação do atendimento de crianças e adolescentes nos SFAs, que era de 4% em 2020, para 20% até o ano de 2025.

2. O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora na política pública

Os serviços de acolhimento, sejam na modalidade familiar ou institucional, devem acolher crianças e/ou adolescentes de 0 a 18 anos incompletos e seguir o que está disposto no ECA (BRASIL, 1990) e nas normativas que organizam e orientam o funcionamento dos mesmos, como as "Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes" (BRASIL 2009b) e a "Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais" (BRASIL, 2009c).

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora foi conceituado em documentos legais. A "Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais" (BRASIL, 2009c) apresenta o SFA como:

> Serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem (BRASIL, 2009c, p. 54).

Trata-se de uma modalidade que pode ser implantada em cidades de pequeno, médio e grande porte, bem como em metrópoles, coexistindo com instituições de acolhimento institucional. Em cidades de pequeno porte, pode ser implantada como a única modalidade. As experiências têm confirmado que a organização do SFA difere de uma cidade para outra, atendendo necessidades e características locais e regionais, de acordo com os mecanismos facilitadores e/ou dificultadores existentes.

A operacionalização do SFA deve seguir uma metodologia previamente discutida e consensuada pela equipe profissional e que considere as principais dimensões do trabalho. Entre

[9]Mais informações sobre a Coalização estão disponíveis em: https://familiaacolhedora.org.br

elas, podemos citar: o plano de divulgação continuado; o processo de seleção, avaliação e formação inicial de famílias acolhedoras; o acompanhamento das etapas do acolhimento e dos envolvidos – crianças e/ou adolescentes, famílias acolhedoras, famílias de origem/extensa e rede de serviços local; o acompanhamento da reintegração familiar e da transição em casos de adoção. A metodologia e as dimensões devem se materializar no Projeto Político Pedagógico (PPP), um documento construído com a participação de todos os atores do Serviço. A importância do PPP está expressa no documento "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes" (BRASIL 2009b):

> Para garantir a oferta de atendimento adequado às crianças e aos adolescentes, os serviços de acolhimento deverão elaborar um Projeto Político Pedagógico (PPP), que deve orientar a proposta de funcionamento do serviço como um todo, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade. Sua elaboração é uma tarefa que deve ser realizada coletivamente, de modo a envolver toda a equipe do serviço, as crianças, adolescentes e suas famílias. Após a elaboração, o Projeto deve ser implantado, sendo avaliado e aprimorado a partir da prática do dia a dia. (BRASIL, 2009b, p. 49).

Como medida de proteção, o SFA deve realizar um trabalho psicossocial levando sempre em consideração o caráter excepcional e provisório do acolhimento. Deve assumir, como necessidade fundamental e prioritária, a preparação da reintegração familiar de forma protegida. Para isso, torna-se imprescindível o acompanhamento da família de origem/extensa, em corresponsabilidade com a rede de proteção e a VIJ, para que, com qualidade, as ações possam ocorrer de maneira ágil, como o próprio momento da criança e do adolescente exige. Na impossibilidade de retorno à família de origem/extensa, deve ser realizado o trabalho de encaminhamento para uma família substituta, garantindo assim o direito à convivência familiar e comunitária. O Serviço, trabalhando dentro do Sistema de Garantia de Direitos, deve ser operacionalizado sob a responsabilidade do Poder Executivo na interface de ações com o Poder Judiciário.

Como já mencionado, a partir da promulgação da Lei nº 12.010/2010 (BRASIL, 2009a), o acolhimento familiar é considerado como um serviço que deve ser acessado anteriormente ao acolhimento institucional. A adoção deve ser tomada como medida excepcional, cuja realização apenas deve ocorrer quando esgotadas as possibilidades de retorno à família de origem/extensa, ou mesmo à rede significativa da criança e do adolescente.

O acolhimento em família acolhedora tem importantes diferenças legais em relação à adoção. Embora ambos ofereçam a proteção integral em ambiente familiar e comunitário, na adoção a transferência dos direitos parentais é total e irrevogável: a criança e/ou adolescente

assume a condição de filho; há a substituição dos direitos, das obrigações, e mesmo a identidade legal pode ser alterada. No acolhimento familiar, a transferência dos deveres e direitos da família de origem para outro adulto ou família é temporária. Não há substituição da família, há parceria e colaboração, e são preservados a identidade, os vínculos e a história da criança e do adolescente.

Existe uma importante interface nas ações do SFA quando se efetiva um processo de adoção. O Serviço, ao recomendar a abertura de Ação de Destituição do Poder Familiar (ADPF), por meio de relatório fundamentado no trabalho em rede, aguardará os trâmites legais do MP e da VIJ. Uma vez finalizada a ADPF e indicada a família por adoção pelos profissionais da VIJ, a família acolhedora deve participar em conjunto com os profissionais do SFA, contribuindo para a transição da criança e/ou adolescente para uma família substituta. Essa tem se mostrado uma estratégia importante para minimizar os efeitos decorrentes dessas mudanças e até mesmo as traumáticas desistências e devoluções. O respaldo legal para essa ação é encontrado no Art. 28, § 5º do ECA (BRASIL, 1990).

A natureza jurídica que justifica a estreita relação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora com o MP e com a VIJ supõe também uma relação de confiança e de diálogos horizontais. No SFA existe todo um sistema responsável por esse momento crítico das crianças, adolescentes e suas famílias. Para que haja um atendimento competente e de respeito, essa complexa e delicada trama tecida nos diversos aspectos que compõem o acolhimento familiar precisa levar em conta a substituição de relações de subordinação (criadas no decorrer da história entre os serviços do Poder Executivo e os órgãos do Ministério Público e do Judiciário) por relações de cooperação, em que o único foco seja a prioridade absoluta do atendimento da criança e do adolescente, como o próprio ECA determina a partir de um SGD.

2.1. Especificidades do acolhimento em família acolhedora

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora também apresenta algumas características que o diferenciam do acolhimento em ambiente institucional, seja em abrigo, casa lar ou república.

O Serviço, ao acolher crianças e/ou adolescentes sob medida de proteção em residências de famílias acolhedoras, inaugura um novo formato de atendimento. Estabelece uma relação de parceria e de corresponsabilização com a sociedade, que "tem um papel de cuidado compartilhado dentro do SFA ao efetivar a proteção de criança e/ou adolescente sob responsabilidade do Estado" (VALENTE; PINHEIRO, 2023, p.100).

A família acolhedora do SFA é entendida como a parceira da sociedade que, voluntariamente, participa do Serviço e tem a função de acolher em seu espaço familiar, em um momento tão delicado e pelo tempo que for necessário, a criança e/ou o adolescente que, para ser protegido, foi retirado de sua família, respeitando sua identidade e sua história, oferecendo-lhe todos os cuidados básicos, mais afeto, amor, orientação, favorecendo seu desenvolvimento integral e sua inserção familiar, assegurando-lhe a convivência familiar e comunitária (VALENTE, 2004, apud RIZZINI, 2006, p.61).

As famílias que se interessam em acolher possuem as mais diversas organizações e arranjos familiares e não possuem vínculos anteriores ou de parentesco com a criança e/ou adolescente. Elas normalmente se inscrevem no SFA do município, são informadas e orientadas sobre os objetivos do trabalho e vivenciam o processo de avaliação e formação inicial realizado pelos profissionais do Serviço. Muitas, nos primeiros contatos, apontam a solidariedade e a empatia como motivações principais para sua participação na proposta. Cabe às equipes profissionais validarem esses sentimentos e, por meio das etapas de formação inicial e continuada, inserirem e trabalharem novos conceitos, como: relação de confiança, corresponsabilização, cuidado compartilhado, sujeitos políticos, cidadania, entre outros. Segundo Valente e Pinheiro (2023):

> A família incluída no SFA, através do exercício cotidiano do acolhimento, da formação continuada e do acompanhamento sistemático, poderá transformar suas aptidões iniciais em novas competências e, gradualmente, se constituir como um sujeito político. A visão ampliada da legislação e das questões sociais irá impeli-la a assumir uma postura crítica, despertando ou reforçando o desejo de transformação social, de engajamento na luta por direitos, levando-a ao exercício da cidadania. No entanto, é preciso que encontre um espaço político no Serviço, onde a cidadania possa ocorrer de forma compartilhada. Por isso, equipe técnica e família acolhedora se constroem e (re)constroem cotidianamente. (VALENTE; PINHEIRO, 2023, p. 101).

Um dos objetivos do SFA, materializado pela participação social de famílias acolhedoras e seu grande diferencial em relação à modalidade institucional, é oferecer atendimento individualizado em ambiente familiar. Diante disso, recomenda-se que cada família acolha uma criança ou adolescente por vez, salvo quando se tratar de um grupo de irmãos. Essa especificidade possibilita que crianças e/ou adolescentes acolhidos tenham maior qualidade de escuta e diálogo, atenção às suas demandas, respeito com sua história familiar, possibilidade de elaboração da situação vivenciada, rompimento do ciclo de violência, aprendizagem de novas formas de relacionamento e garantia de convivência familiar e comunitária. Segundo Palácios (2021):

> […] cuidados coletivos não atendem as reais necessidades da espécie humana. Se uma criança não pode crescer em sua família e os cuidados coletivos não são desejáveis, o melhor é crescer em outra família na qual pode desaprender (o medo, ameaças, desorganização, falta de reciprocidade) e aprender (proteção, afeto, cuidado, estímulo).
>
> […] aqueles que não podem estar em sua família precisam de outra família. Mas uma família capaz de reparar os danos e estimular todas as dimensões do desenvolvimento infantil. (PALACIOS, 2021).

Uma vez que a criança e/ou adolescente encaminhado ao SFA permanecerá morando temporariamente com uma família acolhedora, um Termo de Guarda e Responsabilidade (TGR) deverá ser emitido em nome da família pela autoridade judiciária – juiz(a) da comarca em que funciona o Serviço. A previsão é encontrada no Art. 33, § 2º do ECA: "Excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados" (BRASIL, 1990). O documento tem sido expedido com um 'adendo' ou complemento, condicionando sua validade à permanência da família no SFA. O Caderno 3 do "Guia de Acolhimento Familiar – orientações para implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora" - traz esclarecimentos sobre essa especificidade do Serviço:

> O TGR permite que a família acolhedora, parceira do Serviço de Acolhimento, assuma os direitos e deveres legais do acolhido, ofereça assistência adequada à criança e/ou adolescente, seja responsável por sua matrícula e acompanhamento escolar, tenha acesso à rede de saúde, consiga inserção nas demais políticas públicas necessárias e possa transitar legalmente com a criança e/ ou adolescente dentro de território nacional (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p. 71).

Por outro lado, no acolhimento institucional, a regularização da situação legal de crianças e adolescentes acolhidos se dá a partir do Art. 92, parágrafo único do ECA: *"*O dirigente de entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito" (BRASIL, 1990). Nesses casos não há necessidade de um TGR; a responsabilidade já está implícita.

Ainda, recomenda-se que o SFA seja regulamentado por uma lei municipal para sua implantação no município, evitando dúvidas e questionamentos posteriores sobre o funcionamento do Serviço. Um Projeto de Lei deve ser discutido pelo atores do SGD e caberá à Secretaria de Assistência Social ou congênere encaminhá-lo para a Câmara de Vereadores. A lei aprovada deve estar em consonância com a legislação nacional pertinente, mas deve considerar as características locais, o público-alvo para atendimento, a rede de serviços, os

fluxos construídos, a composição da equipe profissional do SFA, o valor do subsídio financeiro mensal para suprir os gastos com a criança e/ou adolescente acolhido, os critérios para inscrição de candidatos ao acolhimento e as atribuições das famílias acolhedoras (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021).

Por fim, a estrutura necessária para o funcionamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora o difere muito da modalidade institucional. O SFA, ao viabilizar os cuidados e a proteção integral em residências de famílias parceiras, exige um espaço físico direcionado ao desenvolvimento das atividades (com as crianças e adolescentes, famílias acolhedoras, de origem e extensas, rede de serviços, entre outras), uma equipe de profissionais menor (coordenador, assistente social, psicólogo, funcionário administrativo, motorista, auxiliar de serviços gerais) que pode se dedicar intensivamente ao trabalho técnico, além de ter gastos reduzidos com a manutenção do Serviço. Por outro lado, o acolhimento institucional se constitui em espaço de moradia para até 20 crianças e/ou adolescentes no formato abrigo e até 10 em casa lar. A modalidade requer maior infraestrutura (moradia dos acolhidos e espaços de atendimentos), funcionários que se revezam em período integral para o cuidado direto (educadores, cozinheiros, motorista, auxiliar de serviços gerais) além de equipe técnica, o que gera mais gastos mensais (manutenção, alimentação, vestimentas, salários, entre outros).

Mas, embora se constate que o SFA funciona com uma estrutura e orçamento menor do que outras modalidades, alguns municípios ainda têm organizado a execução do Serviço por meio de outros "arranjos". Na ânsia de começar ou mesmo na impossibilidade de recursos financeiros, muitas cidades têm operacionalizado o SFA atuando com equipes compartilhadas com o acolhimento institucional, como também com os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e até mesmo com os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). É importante salientar que essa estrutura não se mostra adequada e certamente comprometerá os resultados do acolhimento e do próprio Serviço. O desenvolvimento deste trabalho apresenta muitas sutilezas e demandas específicas, sendo fundamental uma equipe exclusiva que se responsabilize pela exigência legal que envolve o tempo das crianças e adolescentes, famílias e rede de serviços dentro de uma medida protetiva.

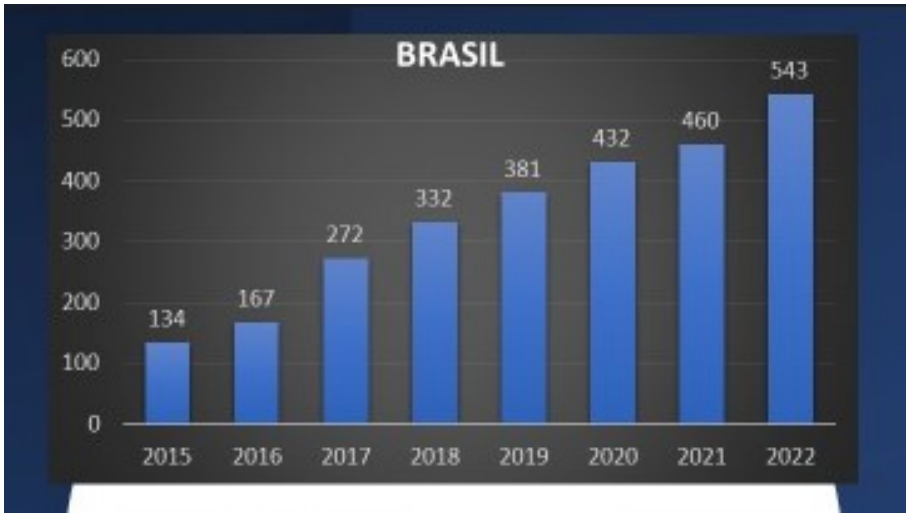
2.2. Dados sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

Desde 2012, informações referentes aos SFAs passaram a ser levantadas anualmente pelo Governo Federal. Entre 2012 e 2014 eram coletadas por meio de questionários direcionados às gestões municipais e estaduais, o que pode explicar algumas imprecisões nos

dados que foram obtidos. Em 2015, a modalidade passou a ser investigada de maneira mais aprofundada pelo Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo SUAS[10] e, a partir de 2017, pelo Censo SUAS – Família Acolhedora – um formulário direcionado para as especificidades do Serviço.

Os dados que foram coletados pelo Censo SUAS no período de 2015 a 2022 apontaram o crescimento no número de SFAs no Brasil. Conforme demonstrado no Gráfico 1, no ano de 2015 existiam 134 Serviços e 543 no ano de 2022. Em oito anos de coleta de informações, os Serviços praticamente quadruplicaram.

GRÁFICO 1 – Número de SFAs em funcionamento no Brasil

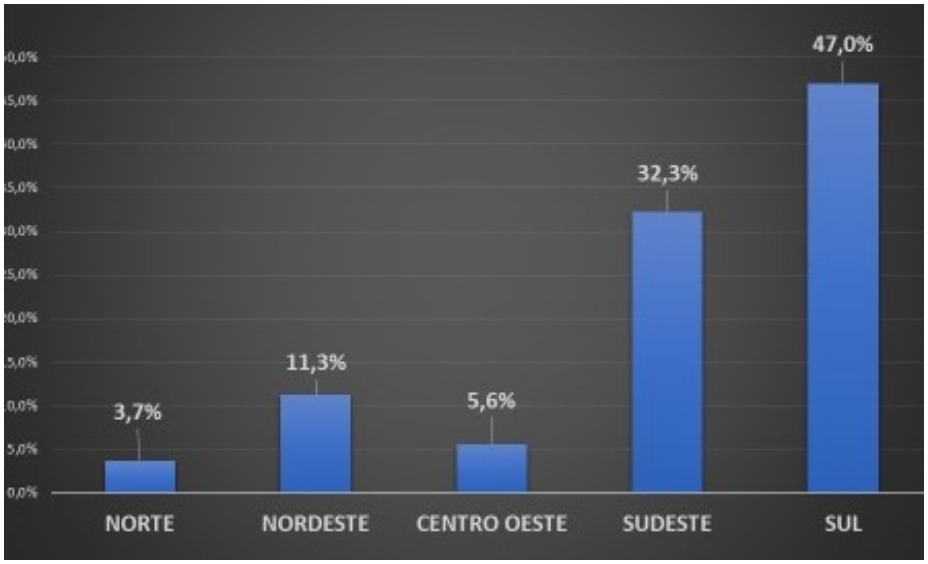


FONTE: MDS, 2022.

Com relação à localização desses SFAs no território brasileiro, verificou-se que dos 543 Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora em 2022, 47% estavam na região Sul e 32,3% na Sudeste, perfazendo um total de 79,3% concentrados apenas nessas regiões. A distribuição dos Serviços é desigual, demonstrando a necessidade urgente de investimentos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país. O Gráfico 2 apresenta esses dados.

[10]O Censo SUAS é um processo de monitoramento do MDS, por meio de coleta de informações anuais sobre os padrões de serviços, programas e projetos. A coleta acontece através de um formulário eletrônico preenchido pelas Secretarias e Conselhos de Assistência Social dos Estados e municípios.

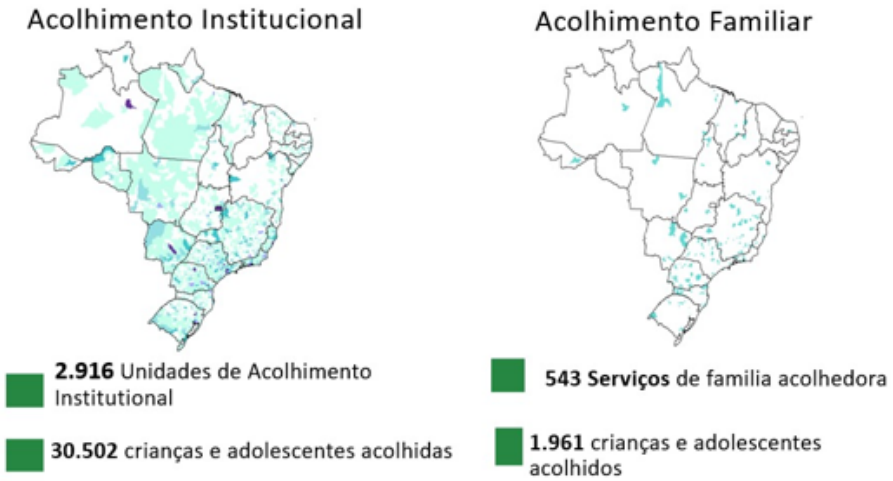
GRÁFICO 2 – Número de SFAs por região



FONTE: MDS, 2022.

Com relação ao número de crianças e adolescentes em acolhimento institucional e familiar, o Censo SUAS 2022 (BRASIL, 2023) apresentou dados que confirmam a grande diferença entre as duas modalidades. De acordo com o Gráfico 3, 30.502 crianças e adolescentes foram acolhidos em serviços institucionais, enquanto 1.961 em SFAs. Ou seja, apesar do ECA estabelecer a preferência do acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional desde 2009, constata-se que a maior parte da oferta, 94%, tem se dado em unidades coletivas e somente 6% em famílias acolhedoras.

GRÁFICO 3 – Número de crianças e adolescentes por modalidade de acolhimento



FONTE: Censo SUAS/MDS, 2022.

Segundo Silva (2023), é fundamental aprofundar a análise dos dados do Censo SUAS, considerando o reordenamento do acolhimento institucional e a expansão do acolhimento em família acolhedora que foi proposto no PNCFC (BRASIL, 2006). Desde a sua aprovação, muitas normativas e Leis apresentaram regramentos diferentes para a organização, funcionamento e financiamento dos serviços de acolhimento no país, impactando significativamente no trabalho, na proteção de crianças e adolescentes e, consequentemente, nos dados quantitativos coletados.

A Tabela 1 utilizou dados do "Levantamento Nacional das crianças e adolescentes em serviços de acolhimento" realizado em 2010 (ASSIS; FARIAS, 2013) e do Censo SUAS, confirmando que o acolhimento institucional ainda predomina no Brasil, mantendo presente a "cultura de institucionalização". Entre 2010 e 2021 houve um crescimento de 8,92% de serviços dessa modalidade, no entanto, a capacidade de atendimento decresceu 8,83% e o número de acolhidos foi de 37.362 em 2010 para 27.634 em 2021, uma redução de 26,04%. Entende-se que o processo de reordenamento da rede de serviços institucionais proposto na legislação, de fato se materializou no país nesse período.

Por outro lado, ao observar os dados dos SFAs, esses surpreendem positivamente. No período de 2010 a 2021 constatou-se que a taxa de crescimento da modalidade foi de 221,53%, o número de famílias cadastradas aumentou 217,07% e o de crianças e adolescentes acolhidos saltou de 932 em 2010 para 1.902 em 2021, ou seja, um crescimento de 104,08%.

TABELA 1 – Evolução do acolhimento institucional e do acolhimento em família acolhedora após aprovação do PNCFC

anos	Acolhimeto Intitucional			Famílias Acolhedoras		
	Total de Serviços de Acolhimento Institucional	Capacidade de atendimento (vagas)	No. de acolhidos	Total de Serviços de Família acolhedora	Famílias cadastradas	No. de Acolhidos
2010	2.624	52.587	37.362	144	791	932
2012	2.360	48.654	34.940	____	2.664	2.346
2013	2.464	48.845	34.014	____	1.364	1.390
2014	2.791	54.479	35.525	____	1.433	1.770
2015	2.821	52.829	33.200	133	2.008	962
2016	2.866	51.353	32.592	167	1.422	1.107
2017	2.834	49.111	31.769	272	1.342	3.316
2018	2.877	50.646	31.640	333	1.629	1.392
2019	2.826	48.153	30.702	381	1.479	1.637
2020	2.821	46.944	26.384	432	2.536	1.876
2021	2.858	47.945	27.634	463	2.508	1.902
Taxa de Crescimento no período	8,92	-8,83	-26,04	221,53	217,07	104,08

Fonte: Levantamento Nacional (2010); Censo SUAS (2012; 2014; 2016; 2018).

Elaboração: IPEA

2012, 2013 e 2014 não foram coletados dados para número de servicos de Acolhimento familiar

Informações mais detalhadas sobre os serviços de acolhimento podem ser acessadas em Silva (2023), na Nota Técnica nº 91/2021 do IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021) e em Licio et al. (2021).

Mas conforme afirma Silva (2023) sobre a modalidade de acolhimento familiar:

> [...] apresentou crescimento percentual expressivo em todos os indicadores: número de serviços, de famílias cadastradas e de acolhidos. Dessa forma, pode-se argumentar que o aumento observado nos acolhimentos familiares não tenha sido suficiente para mudar a configuração dos serviços de acolhimento no país, que ainda é predominantemente institucional. Mas, não se pode negar que o esforço realizado, tanto na ampliação dos serviços de acolhimento familiar como na redução dos institucionais, colheu resultados na direção desejada, isto é, na adequação da oferta aos parâmetros estabelecidos no Plano. (SILVA, 2023, p. 49-50).

Convém destacar que também o CNJ, através do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, tem feito esforços em tornar públicos os dados do acolhimento em família acolhedora. Desde 2020 o SNA passou a divulgar publicamente a quantidade de acolhidos em acolhimento institucional e em acolhimento familiar[11]. Em 2024, o Sistema passará por reformulações para trazer ainda mais dados públicos sobre essa modalidade de acolhimento.

3. Estudos e benefícios do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

Segundo Chris Desmond et al. (2020, apud, GOLDMAN et al., 2020), estima-se entre 5 e 6 milhões o número de crianças e adolescentes vivendo em instituições pelo mundo e, de acordo com os autores, trata-se apenas de uma estimativa, porque foi constatado que os dados são escassos e podem estar subestimados.

Diante desse quadro, em 2019, a Resolução nº 74/133 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2019) sobre a Promoção e Proteção dos Direitos das Crianças foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A presente Resolução reafirmou que uma criança deve crescer em um ambiente familiar para ter um desenvolvimento pleno e harmonioso. Solicitou que os Estados-Membros tomem medidas para substituir progressivamente a institucionalização por cuidados de qualidade com familiares da criança, e, na sua falta, que esses cuidados sejam oferecidos em ambiente familiar na comunidade. Acrescentou que tais medidas devem sempre levar em conta os melhores interesses da criança, suas opiniões e preferências.

[11] Informações sobre os Relatórios Estatísticos Nacionais do SNA são encontrados em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/

Dessa forma, reconheceu-se legalmente o que práticas e pesquisas têm demonstrado – que o ambiente familiar é comprovadamente o mais adequado para propiciar o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes, principalmente para aqueles que foram separados provisoriamente de suas famílias e para quem os prejuízos da institucionalização se provam mais sérios.

Na realidade brasileira, algumas iniciativas de "projetos e programas" de acolhimento em família foram surgindo nas últimas décadas do século XX, mas foi a partir do início dos anos 2000 que os estudos e discussões sobre o tema começaram a ganhar força. Nesse período, destacou-se a realização de encontros e intercâmbios nacionais e internacionais na busca do fortalecimento teórico e metodológico da prática, reunindo argumentos que traziam segurança e credibilidade para a criação da cultura do cuidado e da proteção em família acolhedora.

Crianças e adolescentes que foram violados em seus direitos e que precisam ser acolhidos, podem lidar com diferentes consequências em seu desenvolvimento, seja devido às vivências que culminaram na medida de proteção, seja pelo impacto da aplicação da medida (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021). A qualidade dos cuidados que recebem durante o acolhimento e a possibilidade da oferta de um olhar individualizado pode minimizar ou potencializar os impactos da violência que sofreram. Oferecer estabilidade durante o acolhimento deve ser um dos principais objetivos, evitando, sempre que possível, as transferências de Serviço e de família acolhedora, buscando a permanência no mesmo ambiente para que desenvolvam a noção de pertencimento, sentimentos de segurança e confiança (DELGADO; CARVALHO; PINTO, 2014).

Embora se ateste a importância de um ambiente institucional qualificado para o atendimento de crianças e adolescentes, Pinheiro, Campelo e Valente (2021) apontam que há aspectos de seu funcionamento, como a grande rotatividade de funcionários, que dificulta a estabilidade da rotina e dos cuidados, aspectos fundamentais para um desenvolvimento saudável. Esses fatores são mais facilmente alcançados no SFA, onde as crianças e adolescentes participarão do cotidiano e da rotina da família acolhedora e serão sempre esses mesmos adultos que oferecerão apoio e atenção.

"O acolhimento em família acolhedora possibilita um olhar individualizado e vivências familiares e comunitárias significativas, em um período de vida fundamental" (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021). Pesquisas realizadas em países e realidades bem diversas tem corroborado com a afirmação anterior e apontado alguns dos benefícios do SFA, como: vínculos

afetivos estáveis e maior bem-estar subjetivo (DELGADO; CARVALHO; CORREIA, 2019); melhor autoestima, melhores índices de desenvolvimento físico e de aprendizagem (MONTSERRAT; CASAS; BERTRÁN, 2013); menor exposição a situações de risco, abuso físico e sexual, do que os acolhidos em instituições (EUSER et al., 2013).

Nesse contexto, consideramos importante detalhar um Projeto de pesquisa iniciado no ano de 2001 em Bucareste, na Romênia, denominado "Projeto de Intervenção Precoce de Bucareste (BEIP)"[12] e que tem contribuído com a reflexão sobre o impacto do acolhimento familiar no desenvolvimento infantojuvenil.

A Romênia viveu momentos terríveis no período em que o ditador Nicolae Ceausescu esteve no poder, entre 1965 e 1989. Em 1966 ele lançou uma política de crescimento demográfico forçado em que as mulheres eram praticamente obrigadas a ter filhos e não podiam tomar contraceptivos. O aborto era punido severamente e os fetos eram considerados de propriedade do Estado. Uma das consequências dessa ação foi o abandono dos filhos, porque os pais não tinham condição de criá-los. O governo, então, abriu orfanatos que receberam milhares de abandonados e neles era proibido que os funcionários manifestassem qualquer carinho com as crianças que ali viviam (NELSON; FOX; ZEANAH, 2014).

Ceausescu e sua mulher foram fuzilados em 1989. Com o fim da ditadura, um dos legados foram os "órfãos do afeto", ou seja, aproximadamente 170 mil crianças que estavam sendo criadas em instituições fechadas. Essa situação impressionou muito o norte-americano Charles Nelson, do Hospital de Crianças de Boston, que iniciou em 2001 o Projeto de Intervenção Precoce de Bucareste.

Por meio de uma parceria entre as Universidades de Harvard, Tulane, Maryland e o Hospital de Crianças de Boston, o Projeto desenvolveu uma pesquisa envolvendo três grupos de crianças: a) crianças que estavam em acolhimento institucional; b) crianças que foram inseridas em famílias acolhedoras estruturadas para a pesquisa; c) crianças que viviam com suas famílias. Os resultados mostraram grandes diferenças de desenvolvimento entre as crianças dos três grupos. Aquelas que foram inseridas em famílias acolhedoras demonstraram um maior potencial em relação às institucionalizadas e desenvolvimento compatível, na maior parte das observações, em relação àquelas nunca institucionalizadas (NELSON; FOX; ZEANAH, 2014).

As imagens, a partir de exames de eletroencefalograma (EEG) das crianças que participaram desse Projeto, mostraram como o desenvolvimento cerebral variava de acordo

[12]Para mais informações sobre o BEIP, acessar: https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/.

com a situação da criança institucionalizada, daquela vivendo com a própria família ou em família acolhedora. Inúmeras pesquisas foram realizadas em todo o mundo depois da BEIP, comprovando o impacto positivo no desenvolvimento cerebral de crianças inseridas em ambientes saudáveis e, ao contrário, daquelas que vivem em ambientes tóxicos, onde são vítimas de várias modalidades de violência.

A pesquisa com as crianças vítimas de uma política nefasta na Romênia tem aberto novos paradigmas, inclusive para a Primeira Infância, e tem sido uma importante contribuição para a reflexão sobre a relevância do acolhimento familiar no desenvolvimento infantil. Notícia especialmente promissora para o Brasil é que pesquisa semelhante foi iniciada na cidade de São Paulo em 2022[13].

Em síntese, as pesquisas confirmam que o ambiente adequado (protetor, afetivo e com estímulos corretos) favorece a ocorrência de sinapses nos cérebros das crianças, e, portanto, seu desenvolvimento neuronal. A infância é um período de profundo desenvolvimento do cérebro, com mais de 1 milhão de conexões neurais por segundo, constituindo-se na fase de maior aprendizado do ser humano, chamada de "janela de oportunidade" (*Centre on the Developing Child, Harvard)*.

Esta descoberta é relativamente nova e fortalece a ideia de que, recebendo os estímulos adequados, em ambiente apropriado, a criança se desenvolve em maior plenitude.

4. Considerações finais

A trajetória do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora na realidade brasileira é recente. Os Serviços pioneiros, no formato atual, surgiram na década de 1990 e o SFA foi reconhecido nas normativas legais apenas nos últimos 20 anos. Por outro lado, a "cultura de institucionalização" existe no país desde a sua colonização e o cuidado em espaços coletivos é ofertado às crianças e adolescentes há mais de 500 anos. Uma cultura tão fortemente instituída, muitas vezes resiste e requer um processo demorado de transformações.

O sistema de coleta de dados como o Censo SUAS, os Levantamentos Nacionais (SILVA, 2004; ASSIS; FARIAS, 2013) e as pesquisas (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021; LICIO et al., 2021) confirmam que mudanças progressivas

[13] O Projeto "Impactos de Intervenções sobre a Institucionalização Precoce (EI-3)" tem como objetivo principal documentar e comparar os impactos que o acolhimento institucional e o acolhimento familiar aprimorados possuem sobre o desenvolvimento durante a primeira infância. Outras informações podem ser acessadas em: https://institutopensi.org.br/projeto-que-estuda-os-impactos-da-institucionalizacao-precoce-em-sao-paulo-e-oficialmente-lancado/

vem ocorrendo nessa política de atendimento. O reordenamento do acolhimento institucional foi o que mais avançou depois da aprovação do PNCFC e o SFA, apresentado como uma nova modalidade pelo Plano Nacional, tem sido implantado de forma gradual, embora contínua.

Pesquisas internacionais, abordando tanto os benefícios do acolhimento em ambiente familiar quanto os danos causados pela longa permanência de crianças em instituições, passaram a ser mais acessadas e discutidas por estudiosos e profissionais brasileiros a partir dos anos 2000. A realização de grandes congressos e seminários internacionais realizados em Campinas e no Paraná, assim como eventos em várias partes do país, têm contribuído significativamente para a sensibilização do SGD (VALENTE; SOBRAL, 2023). Por outro lado, o aprofundamento dos estudos e as alterações legais foram alguns dos fatores que possibilitaram o crescimento do SFA nos últimos anos.

Entretanto, apesar desse crescimento, há ainda uma longa caminhada para a sua ampliação, destacando-se a necessidade de maior investimento nacional para a efetivação de uma política qualificada dos serviços de acolhimento e, em especial, do SFA. Na própria modalidade, algumas questões devem ser discutidas para atender demandas identificadas: a) a oferta de novos modelos de acolhimento familiar, mais especializados, às crianças e adolescentes com deficiências, problemas de saúde mental, uso de substâncias psicoativas, com necessidade de cuidados específicos na Primeira Infância e na adolescência, entre outros; b) a implementação de Serviços por meio de convênios, consórcios e de regionalização sob a responsabilidade dos estados, principalmente onde existe pouca ou nenhuma cobertura; c) a retomada do repasse de recursos para a expansão qualificada do SFA, uma vez que o último incentivo aconteceu em 2013, ou seja, há 10 anos.

Outro ponto fundamental é a efetivação, na prática, da preferência do acolhimento familiar, conforme previsto no ECA em 2009. A transição da modalidade institucional para a familiar, já realizada em algumas localidades, pode se mostrar uma estratégia viável, reduzindo gradativamente o número de acolhidos em instituições. Essa ação deve ser realizada com cuidado, dentro de uma metodologia discutida e elaborada entre os serviços e profissionais envolvidos.

Porém, um equívoco ainda comum e persistente entre os profissionais é acreditar que precisamos defender uma coisa ou outra. Segundo Souza (2023), essa postura traz alguns perigos, porque ao focarmos em um única causa, podemos competir em vez de colaborar. O

autor, ao citar Paul Farmer[14] comentando sobre essa questão no âmbito da saúde, coloca que ele "[...] havia alertado sobre essa mentalidade de escassez que coloca a doença A contra B. Ele nos encorajou a 'combater falhas de imaginação' e exigir mais recursos, em vez de competir entre nós. A defesa de uma única questão ignora a realidade das pessoas" (SOUZA, 2023).

Se compararmos o exposto acima com o acolhimento, podemos constatar que muitos profissionais e gestores defendem uma única modalidade. Contudo, ressaltamos que o SFA, embora reconhecido como o mais indicado, não exclui a coexistência com outras modalidades de atendimento. O melhor interesse da criança e do adolescente deve estar em primeiro lugar, direcionando o diagnóstico e o encaminhamento mais adequado para cada situação, sempre única e singular. Nossos esforços, enquanto rede composta por atores do SGD, é o de buscar, conjuntamente, a qualificação da atenção integral e a garantia de direitos a essa população.

É nesse contexto que a disseminação da cultura de acolhimento em família acolhedora, instituindo um novo paradigma de cuidado e de proteção, segue seu percurso no Brasil – com desafios marcantes, questionamentos persistentes e avanços significativos. O SFA saiu do anonimato, conquistou espaço na agenda pública e se tornou modalidade preferencial. Esperamos que um maior número de crianças e adolescentes em medida de proteção sejam acolhidos nesse Serviço nos próximos anos e que os profissionais e a sociedade, juntos e esclarecidos sobre os benefícios dessa forma de atenção, também digam SIM ao ACOLHIMENTO FAMILIAR!

Referências

ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. (Org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento.** São Paulo: Hucitec, 2013.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 5 out. 1988, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Lei Nacional de Adoção; Lei de Adoção; Lei de Convivência Familiar e Comunitária. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto- Lei nº 5.452, de ;1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 4 ago. 2009, p. 1. 2009a.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 7 jul. 2011, p. 1.

[14] Paul Edward Farmer foi um antropólogo e médico americano, PhD pela Harvard University, onde foi professor universitário e presidente do Departamento de Saúde Global e Medicina Social da Harvard Medical School.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 9 mar. 2016, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, **Diário Oficial da União**, 23 fev. 2018, Seção 1, Edição Extra – A, p. 1.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 16 jul. 1990, p. 13563.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social; LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, Seção 1, 8 dez. 1993, p. 18769.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Censo SUAS 2022**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social; Vigilância Socioassistencial, 2023. Disponível em: < https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, **Diário Oficial da União**, 25 nov. 2009, Seção 1, p. 1. 2009c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CNAS, CONANDA, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Orientações Técnicas:** Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Resolução conjunta nº 01, de 18 de junho de 2009. Brasília: CNAS, CONANDA, 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social** (PNAS). Brasília: MDS/SNAS/CNAS, 2004.

CABRAL, C.; REASON, P.; MARTINS, F. F. S. O direito à convivência familiar e comunitária e o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família acolhedora:** teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 23**, de 27 de setembro de 2013. Aprova critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. Brasília, DF: CNAS, 2013. 2013a.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 31**, de 31 de outubro de 2013. Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: CNAS, 2013. 2013b.

DELGADO, P.; CARVALHO, J.; CORREIA, F. Viver em acolhimento familiar ou residencial: O bem-estar subjetivo de adolescentes em Portugal. **Psicoperspectivas**, v.18, n. 2, p. 86-97, 2019.

DELGADO, P.; CARVALHO, J.; PINTO, V. S. Crescer em família: a permanência no Acolhimento Familiar. **Pedagogia social:** revista interuniversitária, v. 23, p. 6-28, 2014.

EUSER, S.; ALINK, L. R.; THARNER, A.; VAN IJZENDOORN, M. H.; BAKERMANSKRANENBURG, M. J. The prevalence of child sexual abuse in out-of-home care: A comparison between abuse in residential and in foster care. **Child maltreatment**, v. 18, n. 4, p. 221-231, 2013

GOLDMAN, P. S. et al. Institutionalization and deinstitutionalization of children 2: policy and practice recommendations for global, national, and local actors. **The Lancet Child Adolescent Health**, v. 4, n.8, p. 606-633, 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. IPEA. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. **Nota Técnica nº 91**, de janeiro de 2021. Filhos "cuidados" pelo Estado: o que nos informa o Relatório do Ipea sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes**.** Brasília: Ipea/ Disoc, 2021.

LICIO, E. C.; PINHEIRO, M. B.; NATALINO, M. A. C.; SILVA, E. R. A.; AMARAL, A. D. **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades** – família acolhedora e repúblicas. Brasília: IPEA, 2021.

MAGNO, A. B; MONTENEGRO, E. **Os órfãos do Brasil**. Brasília, Correio Braziliense, 9 jan. 2002.

MONTSERRAT, C.; CASAS, F.; BERTRÁN, I. Desigualdad de oportunidades educativas entre los adolescentes en acogimiento residencial y familiar. **Infancia y aprendizaje**, v. 36, n.4, p. 443-453, 2013.

NELSON, C.; FOX, N.; ZEANAH, C. **Romania's abandoned children**: deprivation, brain development, and the struggle for recovery. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Convenção sobre os Direitos da Criança** (CDC), ONU, 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução nº 74/133**, de 18 de dezembro de 2019. Direitos das crianças. ONU, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 64/14**2, de 18 de dezembro de 2009. Diretrizes das Nações Unidas sobre as modalidades alternativas de cuidado das crianças e dos adolescentes. ONU, 2009.

PALACIOS, J. Vínculos emocionais no acolhimento: solução ou problema? In: **1º Encontro do Sistema de Justiça**: a prioridade do acolhimento familiar (online). CNJ, FONINJ, CNMP. 01 e 02 set. 2021.

PEREIRA, J. M. F.; CARVALHO, M. J. B.; ALBUQUERQUE E MELO, A. A. C.; BARBOSA, M. Y. S. Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e perspectivas futuras para o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família acolhedora:** teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

PINHEIRO, A.; CAMPELO; A. A.; VALENTE, J. (Org.). **Guia de Acolhimento Familiar** – orientações para implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora. (6 cadernos). São Paulo: IFH, 2021.

RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC Rio, São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, I. (Org.). **Acolhendo crianças e adolescentes**. SP. Cortez, DF UNICEF, RJ PUCRJ, 2006.

SILVA, E. R. A. A trajetória dos serviços de acolhimento no Brasil: avanços e desafios. O desafio do Acolhimento Familiar – propor um lugar para criar um futuro. **Revista Vesta**, Curitiba nº. 5, p. 43-63, 2023.

SILVA, E. R. A. (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SOUZA, C. A. **Advocacy na saúde global**: possibilidades e perigos. HoraCampinas, 07 de a gosto de 2023. Disponível em: https://horacampinas.com.br. Acesso em 23 nov. 2023,

VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família acolhedora:** teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

VALENTE, J. **Família Acolhedora** – As relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2014.

VALENTE, J.; PINHEIRO, A. Família Acolhedora: exercício de cidadania na garantia do direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes. O desafio do Acolhimento Familiar – propor um lugar para criar um futuro. **Revista Vesta**,Curitiba, nº. 5, p. 93-104, 2023.

VALENTE, J; SOBRAL, S. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política no Brasil. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família acolhedora:** teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

A importância do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária na efetivação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

The importance of the National Movement for the Rights of Children (and Adolescents) to live in Family and Community in implementing the foster care service

Fernanda Flaviana de Souza Martins*

Resumo

A efetivação do acolhimento familiar no Brasil, enquanto política pública, contou com a efetiva contribuição do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, através da realização de ações e atividades de incidência política e técnica, as quais colaboraram para que fossem elaboradas normativas e organizados espaços e momentos de reflexão, bem como o fortalecimento da pauta relacionada ao "acolhimento familiar" enquanto medida de proteção e como um serviço socioassistencial no Brasil, sendo preferência no caso da necessidade do acolhimento de crianças e adolescentes.

Palavras-chave: Acolhimento familiar; Movimento Nacional; Convivência Familiar e Comunitária; Garantia de Direitos.

Abstract

The implementation of Foster Care Service in Brazil, as a public policy, counted on the effective contribution of the National Movement for the Rights of Children (and Adolescents) to Live in Family and Community, through the implementation of actions and activities of political and technical influence, which contributed to the development of regulations and organization spaces and moments of reflection, as well as strengthening the agenda related to "Family Care" as a protective measure and as a social assistance service in Brazil, being preferred in the case of the need to care for children and adolescents.

Keywords: Foster care; National Movement; Family and Community Living; Guarantee of Rights.

*Assistente Social pela UFJF, Secretária Executiva do Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária, Diretora da Providens, com sede em Belo Horizonte, Professora do Departamento de Serviço Social e Doutora em Psicologia pela PUC Minas. Participou do Programa Institucional de Bolsas de Doutorado Sanduíche no Exterior, realizando estágio em Paris/França na Université Cergy-Pontoise.

Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC) é uma articulação nacional de organizações da sociedade civil atuantes na temática da convivência familiar e comunitária, com foco no fortalecimento das incidências técnica e política no campo dos direitos humanos de crianças e adolescentes e tem como objetivo fomentar a implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (BRASIL, 2006) e de sua interface com o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Destaca-se seu caráter abrangente, nos níveis municipal, estadual, regional, nacional e internacional, atuando de forma integrada com outras redes e iniciativas que tratam de temas relativos à convivência familiar e comunitária, articulando órgãos, universidades, associações, instituições e todos que desenvolvem ações nos eixos da promoção, proteção, defesa e controle no âmbito do Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

Este importante Movimento surge como continuidade ao trabalho iniciado pelo Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (GT Nacional), criado em novembro de 2005, em Campinas/SP, no II Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar, focalizando a promoção do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

Afinal, o II Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar foi realizado pela Prefeitura de Campinas (Serviço de Acolhimento e Proteção Especial da Criança e do Adolescente - SAPECA) e pela Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), com o apoio do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e da Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC), constituindo-se como um marco histórico e conceitual em relação ao tema, em especial para a construção de políticas de atenção à infância no Brasil.

Mesmo antes do Acolhimento Familiar ter se efetivado como uma política pública, aconteceu o primeiro evento internacional no município, em 2005, onde mais de 400 participantes puderam conhecer, entender e debater um tema ainda novo, em plena fase de formatação no país.

Na época, o evento contou com a participação de especialistas nacionais e internacionais, onde foram apresentadas as experiências de Acolhimento Familiar de países como Canadá, Itália, Inglaterra, Argentina, Paraguai e Chile, e as experiências de Campinas (SP), Franca (SP), Rio de Janeiro (RJ), São Bento do Sul (SC) e Porto Alegre (RS).

Conforme já citado, ao término do II Colóquio foi realizado o 1º Encontro do GT Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária em Campinas. Ali nascia o GT que iria dar origem, posteriormente, ao Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC). O trabalho foi proposto pela ABTH com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF):

> Durante o processo de elaboração do Plano já se reconhecia a importância de disseminar as novas diretrizes, especialmente a partir da mobilização das organizações da sociedade civil que atuavam na área da convivência familiar e comunitária. Para contribuir com esse desafio, a Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), propôs, no final de 2005, a criação do Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (ASSOCIAÇÃO TERRA DOS HOMENS, 2017, p.23).

Essa iniciativa mobilizou o Brasil inteiro e deixou como um de seus principais legados o alinhamento teórico-conceitual sobre os temas centrais da política de promoção da convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes afastados de suas famílias e em situação de acolhimento (ASSOCIAÇÃO TERRA DOS HOMENS, 2017).

O Grupo de Trabalho foi criado para somar esforços ao processo de construção e disseminação do PNCFC que tinha à frente a Comissão Intersetorial, com o diferencial de colocar o foco nas organizações da sociedade civil e nos governos estaduais e municipais, ou seja, nos atores que atuavam nas pontas. O então Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a então Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) contribuíram para as atividades do GT Nacional por meio da participação de suas equipes técnicas nas oficinas e seminários realizados. A proposta do GT Nacional era explorar alternativas de cuidados com qualidade para crianças afastadas de suas famílias ou em vias de serem afastadas, promovendo um alinhamento conceitual que nascesse da experiência de quem atuava diretamente com as crianças e os adolescentes.

> A síntese do alinhamento conceitual realizado pelo GT foi publicada em 2007 no livro "Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar Comunitária - Fazendo Valer um Direito", e subsidiou a normativa "Orientações técnicas para serviços de acolhimento", que veio a ser lançada pelo MDS em 2009, e que se tornou referência para a implementação de políticas públicas em todo o País relacionadas aos serviços de acolhimento. (ASSOCIAÇÃO TERRA DOS HOMENS, 2017, p.24).

Destaca-se que tal mobilização nacional contribuiu intensamente para a elaboração de parâmetros de âmbito nacional que iriam impactar os serviços de acolhimento do país.

> As discussões e conteúdos produzidos contribuíram intensamente para a elaboração de parâmetros nacionais para serviços de acolhimento e subsidiaram a elaboração das Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes -

> Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n.º 01/2009. O documento apresenta de forma detalhada os principais parâmetros para a oferta do SFA. Desde então, há um esforço coletivo para implementar as ações previstas no PNCFC, dentre elas a ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p.119).

Pinheiro, Campelo e Valente (2021) destacam os dados coletados pelo Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, durante os anos de 2009 e 2010, parceria realizada entre o Ministério do Desenvolvimento Social e a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), que realizou uma pesquisa censitária inédita no país. Segundo as autoras, na pesquisa foram identificados 144 Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (SFAs) e 932 crianças e adolescentes acolhidos em famílias acolhedoras, o que representava apenas 2,5% (dois e meio por cento) dos 37.858 acolhidos no país naquele momento.

> A grande maioria, 97,5% dos acolhidos permaneciam nas 2.624 unidades de acolhimento institucional. As informações referentes aos SFAs começaram a ser levantadas anualmente, desde 2012, por meio do Censo SUAS, instrumento de monitoramento da rede socioassistencial do governo federal. Os dados mais recentes disponíveis são de 2019 e indicam que há atualmente no Brasil 381 SFAs com 1.535 crianças e adolescentes acolhidos (o que equivale a 4,9% do total e 29.998 que ainda se encontram em 2.801 serviços de acolhimento institucional). (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p.119).

Ressalta-se que desde sua formação, esse importante GT Nacional contribuiu significativamente para a ampla discussão no país do atual Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, mobilizando setores públicos e privados para uma discussão e sinergia em prol desta modalidade de atendimento.

Passados alguns anos, em 5 de novembro de 2014, em Brasília/DF, o MNPCFC se formaliza a partir do GT Nacional, atuando de forma integrada com outras redes e iniciativas que tratam de temas relativos à Convivência Familiar e Comunitária, com um caráter abrangente, nos níveis municipal, estadual, regional, nacional e internacional.

A partir da Carta de Princípios, denomina-se **Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária,** o conjunto das organizações da sociedade civil que atuam no marco das ações previstas no PNCFC e que realizam atendimento direto, defesa dos direitos, capacitação e/ou incidência política em articulação com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Tal Carta de Princípios descreve a importante missão deste Movimento, de: ***"Fortalecer*** *as* ***INCIDÊNCIAS TÉCNICAS E POLÍTICA*** *das organizações, no campo de direitos*

humanos de crianças e adolescentes, com ***FOCO NA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA".***

A incidência técnica tem por objetivo promover o aprimoramento, sistematização e disseminação, em todo território nacional, de boas práticas de atendimento direto com foco na Convivência Familiar e Comunitária, nos seguintes eixos: trabalho comunitário; trabalho com famílias em situação de violência; reintegração familiar; família acolhedora; acolhimento institucional e adoção.

Já em relação à incidência política, o Movimento busca reforçar o papel das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) nos Fóruns dos Direitos das Crianças e Adolescentes (FDCAs) e nos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCAs) com foco na implementação do PNCFC, em consonância com o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Tem como premissa disseminar projetos inovadores que, comprovadamente, demonstrem condições de se tornarem políticas públicas a serem assumidas pelos governos executivos.

Enfim, em 09 de fevereiro de 2015, foi protocolado um ofício com a solicitação de leitura da Carta de Princípios do Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária na Assembleia Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). O destaque desse período foi o Regimento Interno do MNPCFC, construído de forma democrática e participativa com todos os membros. O regimento foi elaborado pelo Grupo Gestor durante os anos de 2015-2016.

Com uma nova gestão desde 2017, em 2019 o MNPCFC, em conjunto com as Aldeias SOS Brasil, lançou a campanha de Incidência "Convivência Familiar e Comunitária - Prioridade Nacional", se alinhando ao tema do ano da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU); e, em parceria com a Secretaria Nacional de Assistência Social, planejou a avaliação nacional do PNCFC de 2006 (MOVIMENTO NACIONAL PRÓ CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, 2023).

> O ano 2019 e 2020 antes da pandemia, viu uma série de 6 oficinas em todas macrorregiões do Brasil de avaliação qualitativa do PNCFC e em 2020 o MNPCFC promoveu duas pesquisas nacionais: "A perspectiva de jovens egressos dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes como contribuição à avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária" e o "Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de COVID-19".(MOVIMENTO NACIONAL PRÓ CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, 2023).

Também, durante este período, além do processo de atualização do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, o Movimento Nacional uniu-se a Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora, buscando ampliar a discussão referente a ampliação do Serviço de Acolhimento Familiar no país.

No momento da elaboração do Guia de Acolhimento Familiar em 2021 (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021), havia no Brasil aproximadamente 30 mil crianças e adolescentes acolhidos, entre os quais apenas 5% eram atendidos em SFAs, embora seja preferencial em Lei Federal desde 2009. Diante deste contexto, surge a Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora, formada por um grupo de atores governamentais e não governamentais unidos pelo objetivo de elevar a proporção de crianças e adolescentes acolhidos em famílias acolhedoras no Brasil para, pelo menos, 20% dentro de quatro anos.

Juntos, a Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora, o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária e a Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério da Cidadania (MC) deram-se as mãos e elaboraram esse importante Guia, que apoia os municípios, estados e organizações na implementação do SFA.

No ano de 2023 mais um importante evento aconteceu em Campinas/SP, o IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar, que reuniu a sociedade nacional nesta ampla discussão. Com uma nova gestão, agora através da Providens - Ação Social Arquidiocesana, o Movimento Nacional se fez presente e pôde partilhar um pouco da sua trajetória e assim contribuir para a referida temática.

O Movimento Nacional selou o seu compromisso com a temática Acolhimento Familiar e ressaltou a importância do foco na Convivência Familiar em suas diversas áreas de atuação. Na oportunidade, destacou os novos Grupos de Trabalho construídos para fortalecer as incidências técnicas e políticas, caracterizados por:

QUADRO 1 – Grupos de trabalho do MNPCFC

GT PREVENÇÃO:
Tem como objetivo influenciar com suas ações a formulação de políticas públicas efetivas que amplie a perspectiva de manutenção da criança e do adolescente na família de origem (nuclear e/ou extensa), consolidando a garantia da convivência familiar e comunitária.
GT ACOLHIMENTO FAMILIAR:
Visa apoiar a ampliação deste Serviço dos atuais 6% para pelo menos 20% até 2025 através da oferta de informação de qualidade aos diversos atores do SGD, sensibilização dos gestores e mobilização da sociedade para se tornar família acolhedora. Propõe a realização de eventos e capacitações nas 5 regiões do país fomentando a implementação desta modalidade e a qualificação contínua de suas equipes.
GT ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E OUTRAS MODALIDADES:
Atua para colaborar, no âmbito técnico e político, com a implementação e qualificação de políticas, programas e serviços referenciados pela medida de acolhimento institucional e outras modalidades, ampliando a perspectiva da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.
GT ADOÇÃO:
Desenvolve ações para defender a adoção conforme prevista no ECA, isto é, que ela seja realizada no devido processo legal, tal como está definida e regulamentada no Estatuto da Criança e do Adolescente (Subseção IV, artigos 39 a 52 D, 1990) como medida protetiva excepcional e irrevogável, a ser utilizada quando esgotados os investimentos na família de origem (nuclear e extensa), sendo ouvida a criança e ao adolescente de forma que se priorize suas reais necessidades, interesses e direitos.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Cabe também destacar que o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária faz parte da Agenda 227, um movimento criado por organizações da sociedade civil que decidiram unir suas capacidades de mobilização social, comunicação, conhecimento e influência para garantir que crianças e adolescentes sejam priorizados no debate eleitoral de 2022.

A Agenda 227 tem como objetivo colocar crianças e adolescentes no centro da construção de um Brasil mais justo, próspero, inclusivo e sustentável para todos, a partir da

concretização da prioridade absoluta garantida à população de 0 a 18 anos pelo artigo 227 da Constituição Federal, descrito a seguir:

> **Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

No que se refere ao SFA, prevê as seguintes ações:

- Aumentar a destinação de recursos para o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Realizar campanhas nacionais de divulgação do SFA para fomentar a implantação e execução desse Serviço nos municípios;
- Oferecer cursos presenciais e de Educação a Distância (EAD) para formação continuada dos profissionais dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora.

Prevê também as seguintes metas:

1. Pelo menos 40% de crianças e adolescentes que necessitem de medida de acolhimento, atendidos pelo Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora até 2026;
2. Campanhas nacionais de divulgação e estímulo à adesão de famílias realizadas continuamente a partir de 2024;
3. Apoio financeiro específico para os municípios adotarem ou ampliarem o SFA, com abertura anual de termos de aceite para pactuação com estados e municípios que garantam a implantação, instituído até 2024;
4. Programa de capacitação para os técnicos que atuam no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, com aulas presenciais e à distância, implantado em 2024.

Temos o grande desafio de ampliar a discussão com o Sistema de Garantia de Direitos sobre a importância de enfatizar no país o inciso 1º do artigo 34 que prevê que a inclusão da criança ou do adolescente seja feita **preferencialmente** no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

Em relação aos SFAs no Brasil, o maior desafio do momento é sua ampliação, visto ser uma forma de garantir o direito à convivência familiar e comunitária e impedir os efeitos da institucionalização na vida de crianças e adolescentes (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023).

Destaca-se, também, que dando continuidade ao trabalho realizado pela gestão anterior, iniciou-se em 2022, com a atual Secretaria Executiva (Providens - Ação Social

Arquidiocesana), a participação ativa de diversos membros do MNPCFC no processo de avaliação e atualização do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

> A atualização do Plano Nacional está em processo, com ampla participação do MNPCFC, que tem contribuído ativamente, promovendo a articulação e a mobilização na consolidação dos avanços já conquistados, favorecendo que essa pauta seja prioridade absoluta na nossa sociedade. (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023, p. 56).

Planejadas pela SNAS e conduzida pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP - Grupo Genova), foram realizadas 16 oficinas em 2022, que contou com a participação de representantes das áreas do Executivo, Judiciário, Ministério Público, MNPCFC, CONANDA, CNAS, vários atores, contando, ainda, com destaque, para a participação de adolescentes e jovens egressos do acolhimento.

Enfim, o grande desafio da nova gestão está em articular com o SGD para aprovar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e assim efetivar o que está previsto no artigo 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e no artigo 04º do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), garantindo o direito à convivência familiar e comunitária para todas as crianças e adolescentes do território nacional como prioridade absoluta.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERRA DOS HOMENS. **A mobilização nacional pró-convivência familiar e comunitária:** do rompimento da cultura de institucionalização à promoção do trabalho preventivo com as famílias / [coordenação e elaboração de conteúdo: Claudia Cabral; Redação e edição: Ana Carolina Fonseca e Raum Batista]. Rio de Janeiro: 2017.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Brasília, **Diário Oficial da União,** Seção 1, 5 out. 1988, p. 1.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CONANDA, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm Acesso em: 27 set. 2023.

CABRAL, C.; REASON, P.; MARTINS, F. F. S. O direito à convivência familiar e comunitária e o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária. Em VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora**: Teoria, Pesquisa e Prática. Curitiba, PR, Juruá, 2023, p. 45-57.

CASSARINO-PEREZ, Luciana (Coord.). **Minha vida Fora Dali:** escuta de jovens egressos de serviços de acolhimento. PR: Curitiba, MNPCFC, 2021ª. Disponível em: https://geracaoamanha.org.br/wp-content/uploads/2021/01/minha-vida-fora-dali.pdf. Acesso em: 27 set. 2023.

MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. **Carta de Princípios.** Disponível em: https://www.convivencia.org.br/_files/ugd/3e467c_c572c0bfaef14f3fb45262ac5cc90b27.pdf . Acesso em: 20. out. 2023.

MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. **Nossa História.** Disponível em: https://www.convivencia.org.br/nossa-historia. Acesso em: 20. out. 2023.

PINHEIRO, A.; CAMPELO, A.A.; VALENTE, J. (Org.) **Guia de Acolhimento Familiar**. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2021.

Avanços e desafios na trajetória dos serviços de acolhimento em família acolhedora para crianças e adolescentes no Brasil

Advances and challenges in the trajectory of foster family care services for children (and adolescents) in Brazil

Enid Rocha Andrade da Silva*

Resumo

Esse estudo analisa os Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil, a partir da criação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) em 2006, que teve entre seus objetivos fomentar a implementação de Programas de Famílias Acolhedoras, como alternativa ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Analisa o processo de entrada das famílias acolhedoras na Agenda de Políticas Públicas, dialogando com o modelo de "Multiple Streams" de Kingdon. O estudo está centrado na avaliação da trajetória dos serviços de acolhimento institucional e familiar, a partir dos regramentos e normas instituídas após o PNCFC, com destaque para avaliação do desempenho de alguns indicadores.

Palavras chaves: Cuidados; Crianças; Família acolhedora; Políticas públicas Agenda pública.

Abstract

This study analyzes Family Foster Care Services in Brazil, based on the creation of the National Plan for Children and Adolescents to Live Together with Their Families and in the Community (PNCFC) in 2006, which had among its objectives to promote the implementation of Foster Family Programs, as an alternative to institutional care for children and adolescents. It analyzes the process of fostering families entering the Public Policy Agenda, dialoguing with Kingdon's "Multiple Streams" model. The study is focused on evaluating the trajectory of institutional and family care services, based on the rules and norms established after the PNCFC.

Keywords: Childcare; Children; Host Family; Public policy; Public agenda.

*Doutora em Ciências Sociais (IFCH-Unicamp) Bacharel (UNICAMP) e Mestre em Ciências Econômicas (UFMG-CEDEPLAR) e Pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

1. Apresentação

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes registraram grandes avanços desde o lançamento do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), em 2006 (BRASIL, 2006). A avaliação do processo de reordenamento contido no PNCFC realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2020 (IPEA, 2021) mostrou que muitas das características desses serviços mudaram para melhor no período, com destaque para a interiorização e ampliação da oferta para as regiões Norte e Nordeste; a criação de novas modalidades de atendimento – famílias acolhedoras e repúblicas; a redução e adequação do tamanho das unidades e o atendimento em pequenos grupos; a maior articulação das unidades de acolhimento com a rede de serviços sociais presentes nos municípios; a redução do tempo médio de permanência de crianças nas instituições de acolhimento; além da implantação de mecanismos de monitoramento que realizam, entre outras coisas, a coleta periódica e qualificada de informações acerca do funcionamento dos serviços.

Um dos maiores desafios para o reordenamento dos serviços de acolhimento é a transição da prevalência do modelo institucional para o familiar, de forma a atender a legislação, estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) desde 2009 com a aprovação da Lei n. 12.010 (BRASIL, 2009a), que preconiza a priorização do acolhimento familiar em detrimento do institucional. Nesse contexto, este artigo tem o objetivo de discutir os principais resultados do processo de reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, desde a criação do PNCFC, com ênfase nos avanços e desafios para a expansão do acolhimento familiar. As fontes de informações utilizadas são provenientes, na maior parte, dos bancos de dados do Censo Suas.[1] Alguns dados cobrem o período de 2012 a 2021, outros vieram do Relatório de Avaliação do Processo de Reordenamento do IPEA (IPEA, 2021) e cobrem o período de 2012 a 2018.

O artigo está organizado em cinco seções. A primeira é esta breve apresentação. A segunda, traz os aspectos contextuais do processo de reordenamento das instituições de acolhimento, buscando destacar os fatores que contribuíram para que o tema do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes entrasse na agenda de políticas

[1]Esse texto se baseia em dois outros trabalhos, o primeiro publicado pelo IPEA: Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implementação de Novas Modalidades Família Acolhedora e Repúblicas (2010-2018); o segundo, publicado na Revista Vesta, nº. 5 de janeiro de 2023. A íntegra dos resultados da publicação do IPEA pode ser encontrada no link: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/210506_ri_.

públicas do governo federal. A terceira seção analisa os principais indicadores que ajudam a compreender os sucessos e insucessos para a expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (SFAs) no país. Em seguida, na quarta seção, o texto apresenta alguns elementos ilustrativos dos apoios recebidos pelas famílias acolhedoras. E na quinta seção, este artigo traz as considerações finais.

2. A Entrada na Agenda de Políticas Públicas do Governo Federal

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2006, foi considerado um avanço expressivo. As estratégias formuladas foram impulsionadas por um diagnóstico preocupante, resultante do Levantamento Nacional de Abrigos realizado pelo IPEA/CONANDA em 2004, que apontou fortes características de exclusão social no universo de crianças e adolescentes encontrados nos serviços de acolhimento pesquisados.[2] Os resultados dessa Pesquisa revelaram que os meninos e meninas abrigadas tinham entre 07 e 15 anos de idade, eram, na sua maioria, do sexo masculino, negros e oriundos de famílias pobres. Apesar de o ECA proibir o abrigamento por motivos relacionados à carência familiar, o Levantamento apontava que cerca da metade das crianças e adolescentes encontravam-se abrigados por motivos associados à pobreza, tais como: carência familiar (24,1%); abandono pelos pais ou responsáveis (18.8%); vivência de rua (7,0%) e exploração no trabalho infantil, tráfico e mendicância (2%).

Contrariando o senso comum de que a maioria das crianças nos abrigos seria órfã, no início dos anos 2000, o Levantamento revelava que mais de 80% das crianças e adolescentes abrigados tinham uma família, sendo que mais da metade (58%) mantinha vínculos com seus familiares, apesar de estar institucionalizados. Em relação ao tempo de permanência nas instituições, o Levantamento denunciava que metade das crianças e dos adolescentes viviam nas instituições há mais de dois anos, tempo que é considerado demasiadamente longo, sobretudo quando se leva em conta o caráter de provisoriedade da medida de acolhimento. Finalmente, em relação à situação das instituições de acolhimento, os dados mostravam que apenas 14% atendiam a todos os critérios estabelecidos quanto ao incentivo à convivência com

[2]Esse Levantamento pesquisou o conjunto de unidades de abrigos (626 instituições com 19,3 mil crianças e adolescentes abrigados) que se beneficiava, à época, do repasse per capita mensal da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC) da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

a família de origem e, em quase 72% dos casos, as famílias não haviam sido encaminhadas para programas de auxílio ou proteção.

Sobre o acolhimento familiar, o levantamento não coletou informações, mas no início dos anos 2000, o número de iniciativas de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil era irrisório. Conhecia-se apenas cinco experiências no país: o Programa Família Acolhedora do Rio de Janeiro, criado em 1996 pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; o Projeto SAPECA – Serviço de Acolhimento e Proteção Especial à Criança, instituído em 1997 no município de Campinas (SP); o Projeto Família de Apoio em Franca (SP), inaugurado em 1998 e o Projeto Famílias de Apoio em São Bento do Sul (SC), iniciado em 2002. No entanto, esse pequeno conjunto de iniciativas mostrava já, naquele momento, que era possível conceber e disseminar a nova prática no Brasil. Na verdade, os profissionais e instituições que estavam à frente dessas iniciativas atuaram como idealizadores, formadores e coordenadores dos processos de implementação de SFAs no país.

Para compreender como se deu a entrada do tema da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes na Agenda de Políticas Públicas do governo federal no início dos anos 2000, o modelo analítico de "Múltiplos fluxos" (Multiple Streams) de Kingdon (2011) é muito útil. Suas categorias metodológicas nos ajudam a reconstituir os processos e reconhecer os principais atores que contribuíram para a inclusão da modalidade de acolhimento familiar na Política Nacional de Assistência Social, em 2004 (BRASIL, 2004), que desembocou no processo de elaboração do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária em 2006.

Kingdon (2011) procura entender por que algumas questões sociais se transformam em problemas e conseguem chamar atenção de políticos e gestores públicos e serem incluídas na seleta agenda de ação pública, enquanto outras continuam à margem das políticas públicas. Seu modelo distingue "questões" de "problemas políticos". As primeiras são as situações socialmente percebidas que se situam na esfera social como demandas e reivindicações sociais. Os "problemas políticos" são as questões para as quais os decisores foram convencidos de que é necessário encontrar soluções para elas. Como as questões sociais são muitas e é difícil resolver todas elas, acontecimentos como as crises sociais e econômicas, mudanças governamentais, bem como a realização de eventos sobre o tema, elaboração de pesquisas e indicadores, ajudaram a chamar a atenção dos fazedores de políticas (*policy makers*) para determinadas questões.

Para Kingdon (2011) o processo de tomada de decisão nas políticas públicas poderia ser representado pela confluência de três grandes fluxos dinâmicos: o fluxo de problemas (*problem stream*), o fluxo de soluções (*policy stream*) e o fluxo político (*political stream*). Determinadas questões passam a fazer parte da agenda decisória quando os três fluxos decisórios (*streams*), que são relativamente independentes, entram em convergência. Essa convergência ocorre em momentos críticos, chamados de janelas de oportunidade (*policy windows*). Capella (2016), ao discutir o modelo de Kingdon, esclarece que:

> As circunstâncias que possibilitam a convergência dos fluxos - denominadas por Kingdon (2003, p. 165) como policy windows — são influenciadas, sobretudo, pelo fluxo de problemas (problems stream) e pelo fluxo político (politics stream). De acordo com o autor, uma oportunidade para a mudança surge quando um novo problema consegue atrair a atenção do governo (por meio de indicadores, eventos ou feedback), ou quando mudanças são introduzidas na dinâmica política (principalmente mudanças no clima nacional e mudanças dentro do governo). O fluxo de soluções (policy stream) não exerce influência direta sobre a agenda: as propostas, as alternativas e as soluções elaboradas nas comunidades (policy communities) chegam à agenda apenas quando problemas percebidos, ou demandas políticas, criam oportunidades para essas ideias (CAPELLA, 2016, p. 30).

As "comunidades políticas" ("*Policy Communities*"), composta por uma gama de atores - pesquisadores, parlamentares, funcionários públicos, organismos internacionais e outros grupos de interesse, ocupam papel central nesse modelo. Ao compartilharem da mesma preocupação em relação à determinada questão, as "comunidades políticas" ajudam a chamar atenção sobre ela, disseminando dados, informações, argumentos e oferecendo subsídios para o encontro de soluções. Esse processo faz com que determinados temas cheguem ao radar dos (*policy makers)*, e sejam tratados como problemas sociais e não apenas como questões.

No início dos anos 2000, a comunidade política que militava em torno da defesa do direito à convivência familiar e comunitária era composta por atores públicos e privados, notadamente, gestores estaduais e municipais, pesquisadores, representantes de organismos internacionais e de organizações de defesa de direitos, que mantinham certa coesão em torno das seguintes ideias e valores: (i) urgência em mudar as práticas adotadas no atendimento de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento; (ii) prioridade da manutenção da criança na família de origem e na sua própria comunidade; (iii) prevenção do abandono; (iv) realização do reordenamento das instituições, para torná-las mais acolhedoras e menores; e (v)

garantia de que o acolhimento fosse, de fato, uma medida de proteção social caracterizada pela provisoriedade.[3]

Em torno dessas "ideias-força", a comunidade política em defesa do direito à convivência familiar e comunitária realizou várias ações que contribuíram muito para dar visibilidade e chamar atenção da sociedade e dos governos (*policy makers*) a essa questão: produção de pesquisas e divulgação de indicadores que revelavam a precariedade das instituições que acolhiam crianças e adolescentes; realização de caravanas de visitação aos "abrigos" com o propósito de averiguar e denunciar as situações de violação encontradas, produção de matérias em jornais e revistas de grande circulação, que chamavam a atenção para o drama social em que viviam as crianças por longo período institucionalizadas; elaboração de propostas de políticas endereçadas aos gestores públicos e parlamentares, implementação de projetos pilotos e inovadores de alternativas ao acolhimento institucional, entre outras.

Para Kingdon (2011), o papel exercido pelas comunidades políticas é muito importante, mas não é suficiente para a entrada de determinada questão na agenda de ação pública. Para o reconhecimento de uma questão social como problema político é necessário ocorrer a confluência do fluxo de problemas, quando determinada questão passa a ser reconhecida como um problema e do fluxo político, isto é, do momento em que a política oferece uma "janela de oportunidade" (*policy Windows*). Essa janela pode ser, por exemplo, uma troca governamental. Esse seria o momento de maior probabilidade de emplacar uma proposta ou inserir uma pauta na agenda pública. As mudanças governamentais, trariam, na visão de Kingdon (2011), uma oportunidade para que as propostas existentes no seio das comunidades políticas fossem acolhidas pelos (*policy makers)*.

Com efeito, em 2003, com a chegada ao poder de um novo governo, ocorre a confluência dos dois fluxos, destacados por Kingdon (2011) e se a janela de oportunidade e a grave questão da não concretização do direito à convivência familiar de milhões de crianças e adolescentes foi reconhecida como problema político, forçando (*policy makers)* a buscarem as soluções junto à comunidade política que militava em torno da defesa desse direito.[4] Em 2004,

[3]A autora participou do movimento que, nesse período, buscava garantir o direito de convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes afastados de cuidados parentais vivendo em instituições de acolhimento. Foi coordenadora do "Primeiro Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes", que, realizado pelo IPEA e Conanda entre 2002 e 2003, resultou na publicação: SILVA, E. R. A. (org.). O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004. 416p.

[4] Vários fatores concorreram para o aproveitamento dessa janela de oportunidade: a crescente produção de estudos e pesquisas sobre o tema; o desenvolvimento de sistemas nacionais e internacionais de informações; o desenvolvimento de programas e metodologias alternativas ao abrigamento institucional; a proliferação e crescente

os fundamentos do processo de reordenamento das instituições de acolhimento e o reconhecimento dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora como alternativa ao acolhimento institucional foram incorporados na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004), lançada pelo novo governo.

Em 2004, também foi criada por decreto presidencial a Comissão Nacional Intersetorial para a Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, com o objetivo de estabelecer as diretrizes políticas e um plano de ação nessa área. Na prática, a Comissão nada mais era do que a própria institucionalização da comunidade política que militava em torno da defesa do direito à convivência familiar e comunitária e que, naquele momento, recebia a atribuição de encontrar a solução para esse problema social transformando-a em um Plano de Ação. Em 2006 essa Comissão concluiu e apresentou ao governo federal o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária para Crianças e Adolescentes.[5]

Aprovado por meio da Resolução CONANDA/CNAS nº. 1/2006, o PNCFC possui caráter transversal e intersetorial, com ações que envolvem não apenas órgãos do Poder Executivo, mas também demais atores que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), com destaque para o Judiciário e o Ministério Público. As diretrizes do PNCFC exigiam a revisão das práticas por parte das instituições que desenvolviam serviços de abrigo, impulsionando o reordenamento dos serviços de acolhimento sob responsabilidade da política de assistência social, organizados na forma institucional ou mediante acolhimento familiar.

---

organização dos grupos de apoio à adoção e o debate em torno do então projeto de lei sobre a Lei Nacional da Adoção.

[5]A Comissão Nacional era constituída por representantes permanentes e convidados: Entre os permanentes encontravam-se as seguintes instituições: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA; Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA; Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS; e Associação Nacional dos Defensores Públicos da União. Como convidados participaram representantes dos seguintes fóruns e instituições: Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Frente Parlamentar da Adoção; Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF; Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e da Juventude - ABMP; Fórum Colegiado Nacional dos Conselheiros Tutelares; Fórum Nacional dos Secretários de Assistência Social - FONSEAS; Conselho dos Gestores Municipais e Assistência Social - CONGEMAS; Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Fórum DCA; Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção - ANGAAD; e Rede Nacional de Instituições e Programas de Serviços de Ação Continuada – RENIPAC. Também era facultado à Comissão convidar técnicos, especialistas e representantes de outros órgãos governamentais ou de entidades da sociedade civil para o acompanhamento dos seus trabalhos. Nessa qualidade, cabe destaque à participação das especialistas Jane Valente (UNICAMP); Roberto da Silva (USP) e Irene Rizzini (IUPERJ).

No PNCFC, o tópico referente à implementação do Programa de Famílias Acolhedoras destacava, em primeiro lugar, a importância do diálogo com os gestores responsáveis pela criação das iniciativas existentes a fim de aprender (e apreender) sobre seu desenho e financiamento e colher subsídios para estabelecer e definir os parâmetros básicos para a implementação dos novos serviços em nível nacional. O Plano também confirmou que o lugar dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora é na Política Nacional de Assistência Social. Também previu a participação da sociedade na fiscalização e acompanhamento da implementação da nova modalidade, e destacou a importância de financiamento seguro e a realização de avaliação periódica para observar o cumprimento da legislação e dos parâmetros estabelecidos.

Quadro 1 - PNCFC: ações previstas para a implementação de Famílias Acolhedoras

Ações Previstas	**Prazo**
1. Estimular a interlocução entre os Programas de Famílias Acolhedoras existentes, visando o estabelecimento de parâmetros básicos de atendimento para subsidiar a implementação dos serviços.	Médio prazo
2. Implantar e implementar, no âmbito da Assistência Social, Programas e serviços de Famílias Acolhedoras.	Médio prazo
3. Instrumentalizar os Conselhos Estaduais, Municipais e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos Estaduais/Distrital e Municipais de Assistência Social, Conselhos Tutelares e Justiça da Infância e Juventude, para o acompanhamento e fiscalização da implementação de Programa de Famílias Acolhedoras.	Médio prazo
4. Assegurar o financiamento nas três esferas de governo para a qualificação e implementação de Programas de Famílias Acolhedoras.	Curto prazo
5. Monitorar e avaliar os Programas de Famílias Acolhedoras adequando-os à legislação em vigor, às diretrizes deste Plano e aos parâmetros básicos estabelecidos para o atendimento.	Ação permanente

Fonte: Brasil, Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, 2006.

À publicação do Plano, seguiram-se várias normativas que pavimentaram o caminho que foi, aos poucos, reconfigurando a oferta dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no Brasil. Entre os marcos mais importantes para a expansão qualificada (criação de novos serviços) e o reordenamento dos serviços já existentes (adequação dos que já existem), destacam-se as seguintes legislações:

> (i) a promulgação da Lei n. 12.010/2009 (BRASIL, 2009a), que alterou o ECA, estabelecendo a preferência ao acolhimento familiar em relação ao institucional;

(ii) a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução do CNAS 109/2009) (BRASIL, 2009b);

(iii) as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes de 2009 (Resolução Conjunta nº. 1, de 18 de junho de 2009, CNAS/CONANDA) (BRASIL, 2009c);

(iv) a Portaria do reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (Resolução CNAS n. 23/2013) (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013a);

(v) a Portaria da regionalização dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (Resolução CNAS n. 31/2013) (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013b);

(vi) a Lei n. 13.257, de 2016 (BRASIL, 2016), conhecida como Marco Legal da Primeira Infância;

(vii) a Criação do Programa Criança Feliz, em 2016;

(viii) a Portaria n. 223/MDS de 2017 (BRASIL, 2017), que que dispõe acerca da utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para o repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras no âmbito do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

(ix) a Celebração do Pacto Nacional pela Primeira Infância entre os três poderes – executivo, judiciário e legislativo e organizações da sociedade civil (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019);

(x) a Portaria n. 59 de 2020 – Ministério da Cidadania (BRASIL, 2020), que trouxe orientações para o acolhimento no período da pandemia.

3. A Trajetória dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Processo de Reordenamento

Esta seção analisa a trajetória do processo de reordenamento dos serviços de acolhimento, com destaque para a expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, em resposta aos regramentos e às normas publicadas no período. Os dados utilizados são aqueles produzidos pelos Censos do Serviço Único de Assistência Social (Censo SUAS), relativos aos anos de 2012 a 2021, mas para algumas análises os dados se referem aos anos de 2012 a 2018, correspondente ao período de avaliação do PNCFC realizada pelo IPEA (IPEA, 2021). O ponto de partida da análise são as informações coletadas pelo Levantamento Nacional realizado em 2010 pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) (ASSIS; FARIAS, 2013), que pesquisou todas as unidades da rede que executavam serviços de acolhimento naquele ano.

A Tabela 1 traz a trajetória de expansão dos serviços de acolhimento de 2010 a 2021. Seus dados confirmam que após 17 anos da criação do PNCFC, o acolhimento institucional ainda é predominante no Brasil. Em 2021, o Censo SUAS contabilizou 2,8 mil serviços de

acolhimento institucional (SAIs) e 463 Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (SFAs). Os SAIs ofertavam 47,9 mil vagas e acolhiam 27,6 mil crianças e adolescentes, enquanto os SFAs acolhiam apenas 1,9 mil crianças e adolescentes e contavam com 2,5 mil famílias cadastradas. A superioridade da modalidade institucional em comparação à familiar impressiona em todos os quesitos da análise. O número de SAIs existentes era mais de seis vezes maior que o número de SFAs em 2021. Em média, a capacidade de atendimento dos Serviços de Acolhimento Institucional era dezenove vezes maior que a capacidade de atendimento dos serviços de acolhimento familiar. Em relação aos acolhidos, para cada criança ou adolescente atendida em família acolhedora, existiam outras 14 sendo acolhidas em instituições.

Tabela 1- Brasil - Evolucão dos Serviços de Acolhimento Institucional (SAF) e de Acolhimento Familiar(SAF) de Após a Elaboração do PNCFC (2010 -2021)

anos	Acolhimeto Intitucional			Famílias Acolhedoras		
	Total de Serviços de Acolhimento Institucional	Capacidade de atendimento (vagas)	No. de acolhidos	Total de Serviços de Família acolhedora	Famílias cadastradas	No. de Acolhidos
2010	2.624	52.587	37.362	144	791	932
2012	2.360	48.654	34.940	____	2.664	2.346
2013	2.464	48.845	34.014	____	1.364	1.390
2014	2.791	54.479	35.525	____	1.433	1.770
2015	2.821	52.829	33.200	133	2.008	962
2016	2.866	51.353	32.592	167	1.422	1.107
2017	2.834	49.111	31.769	272	1.342	3.316
2018	2.877	50.646	31.640	333	1.629	1.392
2019	2.826	48.153	30.702	381	1.479	1.637
2020	2.821	46.944	26.384	432	2.536	1.876
2021	2.858	47.945	27.634	463	2.508	1.902
Taxa de Crescimento no período	8,92	-8,83	-26,04	221,53	217,07	104,08

Fonte: Levantamento Nacional (2010); Censo SUAS (2012; 2014; 2016; 2018).

Elaboração: IPEA

2012, 2013 e 2014 não foram coletados dados para número de servicos de Acolhimento familiar

Todavia, a análise da trajetória dos serviços de acolhimento entre 2010 e 2022 mostram que é impossível não reconhecer os avanços do acolhimento familiar no Brasil, país de tradição de atendimento institucional, historicamente reforçada pela desqualificação da população pobre e procedente das etnias não brancas. Porém, seus progressos acontecem em cenário de disputas de dois projetos políticos – crenças, valores, visões de mundo. Um, dominante, que representa o paradigma da institucionalização, com estrada pavimentada e, portanto, mais fácil de trafegar.

O outro, emergente, que representa o novo, cujo caminho está em construção, mas que segue trazendo uma nova mentalidade e ganhando força na agenda política.

Em números, os Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora e o número de famílias acolhedoras cadastradas mais do que duplicaram no período, apresentando crescimento de 221,5% e 217%, respectivamente. No mesmo período, os serviços de acolhimento institucional aumentaram apenas 8,92% e sua capacidade de atendimento decresceu em (-8,83%) no mesmo período. Ademais, enquanto o número de acolhidos nos SFAs aumentou 104%, a quantidade dos acolhidos em serviços institucionais decresceu em (-26,04%). Importante notar que a expansão no número de serviços de acolhimento institucional, observada no período, foi acompanhada pela redução na capacidade de atendimento dessa modalidade, indicando que os novos serviços criados já nasceram menores que aqueles do padrão anterior. E que os já existentes também se tornaram menores, em resposta à necessidade de atendimento em pequenos grupos preconizada pelo ECA e pelo PNCFC e às medidas implementadas no âmbito do processo de reordenamento.

A modalidade acolhimento familiar, por sua vez, apresentou crescimento percentual expressivo em todos os indicadores: número de Serviços, de famílias cadastradas e de crianças e adolescentes acolhidos. Pode-se argumentar que o aumento observado nos acolhimentos familiares não tenha sido suficiente para mudar a configuração dos serviços de acolhimento no país, que ainda é predominantemente institucional. Mas, não se pode negar que o esforço realizado, tanto na ampliação dos SFAs como na redução dos serviços institucionais, colheu resultados na direção desejada, isto é, na adequação da oferta aos parâmetros estabelecidos no Plano. O desafio é, portanto, acelerar o processo de transformação da realidade e fazer com que a modalidade de acolhimento familiar se torne mais expressiva no país, isto é, que seja prioritária no momento da decisão do afastamento familiar.

O Quadro 2 apresenta os principais momentos da trajetória dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil em interface com as normas, políticas e regramentos editados no período. Nesse quadro, a trajetória está dividida em quatro períodos: (i) 2010-2012; (ii) 2012-2015; (iii) 2016-2019; (iv) 2019-2021. A nossa principal hipótese para a expansão do acolhimento familiar repousa na mudança da condução governamental em torno do financiamento dos Serviços, no entanto, alguns movimentos mais abruptos na tendência podem também estar relacionados às mudanças na forma de coleta dos dados. Entre os anos de 2015 e 2017, houve duas mudanças na coleta de dados sobre o SFA. A primeira, quando se migrou a coleta do questionário voltado para as gestões estaduais e municipais para o de

serviços de acolhimento, cuja primeira coleta foi feita em 2016. No ano seguinte, em 2017, houve outra alteração, com a coleta sendo feita através de um questionário específico.

Quadro 2 – Principais Momentos da Trajetória dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil

Períodos	Desempenho dos Serviços de Acolhimento	Interface com normas, políticas e regramentos
2010 a 2012	Pico de crescimento no número de famílias cadastradas (aumento de 237%) e no número de acolhidos nessa modalidade (aumento de 150%)	● Respostas aos três regramentos instituídos em 2009: (i)Resolução do CNAS 109/2009); Resolução Conjunta No. 1, CNAS/Conanda; e Lei 12010/2009.
2012 a 2015	Período de declínio no número de acolhidos e de famílias acolhedoras. Entre esses anos, o número de famílias cadastradas reduziu em 25% e o número de acolhidos caiu em, aproximadamente, 60%.	● Não resposta aos incentivos da Resolução CNAS 23/2013.
2016 (*) a 2019	Período marca o início da trajetória ascendente consistente da oferta de serviços de famílias acolhedoras, que acusou um aumento de 128%, do número de acolhidos, com aumento de 48% e do número de famílias acolhedoras, com aumento de 4%.	● Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016) ● Portaria 223/2017 (subsídios para famílias acolhedoras) ● Programa Criança Feliz (2016) ● Pacto Nacional da Primeira Infância (2019)
2019 a 2021	Continuidade da trajetória ascendente com significativo crescimento no número de famílias acolhedoras de, aproximadamente,70%; crescimento de 21,5% no número de serviços e de 16,2% no número de acolhidos.	● Portaria 59/2020 – Ministério da Cidadania, orientação do acolhimento no período da pandemia, enfatizando que o acolhimento mais adequado seria em famílias acolhedoras.

Fonte: MDS - Censo SUAS (vários anos)
Elaboração da autora
(*) não se inclui 2015 e pula-se 2017 porque nesses dois anos aconteceram mudanças na forma da coleta no Censo SUAS em relação aos serviços de acolhimento familiar

A partir das informações contidas no Quadro 2, observa-se que a modalidade acolhimento familiar respondeu de forma positiva ao incentivo das normas e regramentos para expansão. No entanto, o período de 2012 a 2015 constituiu-se em uma exceção, pois esses anos mostraram expressivo declínio no número de acolhidos e no número de famílias acolhedoras.

O surpreendente é que foi justamente em 2013 que entrou em vigor a Resolução CNAS nº. 23/2013 (BRASIL, 2013), considerada a mais importante norma relativa ao processo de reordenamento dos serviços. Essa norma tinha como objetivo estimular a expansão qualificada da oferta de serviços de acolhimento, incluindo o incentivo à criação de SFAs. No entanto, pelo que se nota, os incentivos dessa norma não conseguiram seus objetivos, pois nesses anos o número de famílias cadastradas reduziu em 25% e o número de acolhidos caiu em, aproximadamente, 60%.

Mais uma vez, pode-se atribuir esse desempenho a mudanças na coleta das informações da modalidade famílias acolhedoras que, em 2015, passou a ser investigada pelo próprio Censo Suas e não mais pelos questionários aplicados às gestões municipais e estaduais. Contudo, nossa principal hipótese é que os estímulos para o reordenamento dos serviços de acolhimento, que foram tão efetivos para redirecionar os serviços institucionais, não foram tão eficientes para imprimir um processo sustentável de expansão dos SFAs. Pelo menos dois fatores sustentam nossa hipótese. O primeiro refere-se à necessidade de os gestores locais, em curto tempo, terem que contratar e capacitar novas equipes para a expansão dessa modalidade, que ainda era considerada nova (estranha) na rede de acolhimento. A formação de novas equipes demanda mais recursos e tempo de aprendizagem. Sobretudo, por tratar-se de nova "política", há sempre um período de embate entre o que é novo e o que já existe. O segundo fator alude à orientação da norma para que o acolhimento em famílias acolhedoras priorizasse as crianças de zero a três anos, que representam, em média, apenas cerca de 20% do total de acolhidos no país. Essa reduzida participação pode ter influenciado o planejamento dos municípios, que destinaram um lugar menor na rede de atendimento para os programas de famílias acolhedoras.

O período de 2016 a 2019 destaca a retomada da expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil. Como se nota, a partir das informações da Tabela 1 e do Quadro 2, entre esses anos, o número de SFAs mais que duplicou, apresentando um crescimento de 128%, e o número de acolhidos cresceu em 48%. Conforme explicado nos parágrafos anteriores, nesses anos houve mudança no método da coleta dos dados sobre os SFAs que resultou em um número fora da tendência em 2017. Mas a taxa de crescimento apresentada, não inclui o ano de 2017, e refere-se ao crescimento entre 2016 e 2019. Nossa principal hipótese para a expansão dos Serviços é a mudança governamental em torno do financiamento dos serviços por meio da Portaria n. 223/2017 (BRASIL, 2017), do Ministério do Desenvolvimento Social, que autorizou e estabeleceu os requisitos para a utilização dos recursos do

cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras.

Em relação ao efeito do financiamento federal na expansão dos Serviços, Mesquita, Paiva e Jacooud (2020), analisando os instrumentos financeiros de coordenação do Sistema Único de Assistência Social, destacam a importância da construção de um novo padrão de financiamento para a implantação de um sistema descentralizado sob coordenação nacional na Política de Assistência Social. De acordo com as autoras, a principal inovação do novo padrão de financiamento

> [...] reside na associação dos repasses regulares federais à finalidade, potencializando-os como efetivo instrumento de coordenação intergovernamental. Os pisos buscaram reorientar a oferta e a gestão em conformidade com os objetivos da política nacional. Sua implantação abarcou mudanças significativas também nos critérios de partilha dos recursos federais destinados às transferências para estados e municípios. Com efeito, tais repasses atuaram como incentivos aos níveis subnacionais para implantar/manter serviços e programas em conformidade com parâmetros pactuados no âmbito federal; ou ainda podem perseguir o objetivo de aprimorar a gestão, seja de um programa específico (caso do IGD) ou do próprio sistema (IGD-Suas). (MESQUITA; PAIVA; JACCOUD, 2020, p. 191-192).

Adicionalmente, esse período contou ainda com mais um incentivo para sua expansão que a promulgação, em 2016, da Lei da Primeira Infância (BRASIL, 2016), que trouxe princípios, diretrizes e metas para a proteção integral da criança até os seis anos de idade. Essa lei determina que crianças na primeira infância devem ser acolhidas, prioritariamente, em Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora e destaca também a necessidade de previsão financeira e de contratação de equipes para organizar o acolhimento em residências de famílias selecionadas. Ademais, nesse mesmo ano foi criado o Programa "Criança Feliz" que, entre seus objetivos, previa qualificar os cuidados nos serviços de acolhimento e colocar em prática a prioridade do acolhimento em famílias acolhedoras para crianças na primeira infância. Ainda, em 2019, foi celebrado o Pacto da Primeira Infância, assinado pelos três poderes – executivo, judiciário e legislativo e organizações da sociedade civil, com o objetivo principal de tornar o sistema de justiça mais alinhado ao Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016), que prioriza o acolhimento familiar. Esses vários regramentos lançados entre 2016 e 2019 influenciaram a evolução crescente dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no país, constituindo-se em um marco tendencial na trajetória de expansão desses Serviços.

O último período destacado no quadro refere-se aos anos 2019 e 2021, que inclui os anos da pandemia da Covid 19, quando o acolhimento familiar se tornou uma das medidas indicadas para a garantia de proteção de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento

contra a transmissão do vírus SARS-CoV-2. A Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020) do Ministério da Cidadania trouxe várias orientações para reduzir o número de acolhidos nos abrigos institucionais e recomendava aos gestores locais que, entre outras medidas, ampliassem o acolhimento em famílias acolhedoras, para reduzir a exposição das crianças e adolescentes aos riscos de transmissibilidade do Coronavírus. Como resultado, nesses anos assistimos à continuidade da trajetória ascendente com significativo crescimento no número de famílias acolhedoras de, aproximadamente, 70%; crescimento de 21,5% no número de serviços; e de 16,2% no número de acolhidos.

Em síntese, a análise da trajetória dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora após a elaboração do PNCFC evidencia que o maior impulso sustentado dessa modalidade de acolhimento se deu a partir de 2016 com o início da implementação da política de proteção da primeira infância, da possibilidade de utilização dos recursos do cofinanciamento federal para pagamento de subsídios financeiros às famílias acolhedoras e, mais recentemente, das orientações lançadas no período da pandemia, mostrando que essa área é muito responsiva às medidas de políticas públicas que envolvem os poderes executivo e o sistema de justiça e também em eventos emergenciais, a exemplo do período da pandemia. Por sua vez, as medidas implementadas entre 2013 e 2015 não foram muito assertivas para acelerar o crescimento de serviços de acolhimento familiar, tanto quanto conseguiram redirecionar a adequação dos serviços institucionais, que nesses anos apresentaram o desempenho desejado pelo processo de reordenamento: aumento no número de serviços com menor número de vagas e redução do número de acolhidos.

Detalham-se, a seguir, a título de lições aprendidas alguns aspectos que podem, em hipótese, ter contribuído, a partir de 2016, para evolução positiva dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora e o lugar que ocupa na política pública de acolhimento de crianças e adolescentes:

1. A permissão para a utilização de recursos do cofinanciamento federal para o pagamento de subsídios às famílias acolhedoras. Essa medida, concedida a partir de 2016, é, antes de tudo, o reconhecimento da política da assistência social de que as famílias voluntárias executam serviços de caráter público e que, portanto, podem receber recursos públicos e de que realizam um trabalho fundamental no acolhimento de crianças em parceria com a administração pública. Além de que o aumento do número de acolhidos após a edição dessa norma levanta a hipótese de que os benefícios financeiros podem ser fundamentais para o fortalecimento e expansão dos serviços de acolhimento familiar;

2. A articulação entre os poderes executivo e judiciário prevista no âmbito das políticas de proteção à primeira infância também ajudam a explicar melhor o desempenho dos indicadores do acolhimento familiar após 2016. A Lei e o Pacto da Primeira Infância têm em comum um chamamento mais dirigido à integração entre os poderes executivo e judiciário. O governo federal criou até um programa específico - "Criança Feliz" - que previa a visitação de equipes aos lares com crianças em situação de vulnerabilidade, incluindo visitas nas instituições de acolhimento para, sempre que possível, realocar as crianças para famílias acolhedoras. E o sistema judiciário passou a realizar eventos de capacitação com participação de membros do executivo a fim de aprender mais sobre as políticas e necessidades da infância e sobre a importância da atuação conjunta.
3. A resposta dos SFAs dada durante a pandemia demonstrou que as famílias acolhedoras não podem ser negligenciadas no rol das políticas de atendimento da assistência social, pois mostraram que são equipamentos responsivos, sobretudo em situações emergenciais.

4. Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora: apoios recebidos pelas famílias acolhedoras

A implementação de qualquer política pública é dependente dos recursos humanos, materiais e financeiros alocados. Em relação aos apoios recebidos, essa seção irá tratar dos subsídios repassados às famílias acolhedoras e da capacitação destinada a essas famílias. A Tabela 2 mostra a proporção de Serviços que repassam subsídios às famílias acolhedoras e a média dos valores repassados no Brasil e entre as grandes regiões. A primeira coluna da tabela, mostra a grande desigualdade na distribuição da oferta do acolhimento familiar entre as grandes regiões do país. Em 2021 existiam 462 SFAs no Brasil, desses quase metade (221 ou 47%) concentrava-se na região Sul e outros 30% (154 serviços) estavam na região Sudeste. Ou seja, 80% dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora estão em municípios do Sul e do Sudeste e apenas 20% distribuem-se entre as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, essa situação demanda a realização de ações mais direcionadas para expandir os SFAs nessas regiões.

Sobre o repasse de subsídios para famílias acolhedoras, é necessário realizar estudos mais aprofundados para concluir sobre sua real importância para captação de novas famílias e para o aumento no número de acolhidos. Em pesquisa qualitativa junto às famílias acolhedoras voluntárias, Cardoso (2019, p. 87), encontrou que o subsídio financeiro constitui-se em mais uma retaguarda importante para o acolhimento familiar, mas não foi apontado pelas famílias

como condição primordial na decisão em acolher. Todavia, em alguns países, como a França e a Espanha, com o objetivo de melhorar a qualidade do acolhimento por meio da maior dedicação e capacitação das famílias, essas são tratadas como profissionais, tendo direito, inclusive, às garantias trabalhistas e previdenciárias.

Na França a/o "acolhedora(or)", chamada(o) de "assistente familiar", tem o *status* de funcionária(o) do Departamento (em francês: *Département*), que é uma divisão geográfica administrativa que guarda alguma semelhança na forma de uma "microrregião ou município no Brasil. A "acolhedora" também pode ser empregada de uma associação de assistência à infância, que seria como as entidades não governamentais sem fins lucrativos no Brasil. A remuneração dos profissionais de acolhimento varia de acordo com o número de crianças que acolhe, bem como da duração do atendimento.[6] [7]

Delgado, López Carvalho e Del Valle (2020) analisaram a satisfação dos acolhedores nos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora em Portugal e na Espanha e, no tocante ao auxílio financeiro, os autores identificaram os acolhedores espanhóis estavam mais satisfeitos com o apoio econômico que recebiam do que os portugueses. De acordo com os autores na Espanha: "... a agilidade dos processos e a pontualidade na prestação dos apoios contribuem para a satisfação com o acolhimento, assim como o montante desses pagamentos" (DELGADO; CARVALHO; DEL VALLE, 2020, p. 847). Adicionalmente, os autores explicam que a importância do auxílio financeiro é tanto maior quanto menor for o rendimento familiar da família acolhedora. As famílias acolhedoras com maiores dificuldades econômicas e mais dependentes dos apoios para conseguirem manter o acolhimento, mostram maiores insatisfações quanto à pontualidade e o tamanho do incentivo econômico.

No Brasil, em 2021, apenas cerca de 4% dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora repassavam subsídios financeiros para as famílias e, entre esses, a maior parte estava nas regiões Norte e Nordeste. Mais da metade dos Serviços (54,8%) repassava subsídios equivalentes ao salário-mínimo vigente em 2021, da ordem de R$1.100,00, cerca de 20% repassavam valores entre R$550,00 a R$1099,00, inferiores ao salário-mínimo e 8% mantinham repasses inferiores a meio salário-mínimo. Perto de 10% dos Serviços repassavam subsídios superiores ao valor do salário-mínimo vigente em 2021. Esses dados demonstram que

[6] A remuneração mínima de um filho deve ser, pelo menos, equivalente ao salário-mínimo mensal (1.747,20€). Às remunerações são deduzidas as contribuições para o seguro social e acrescentado um subsídio adicional de manutenção. Também são previstos adicionais relacionados a dificuldades especiais das crianças acolhidas.

[7] Informações retiradas do site oficial da República Francesa (Service-Public.Fr) em 12-09-2023. https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1260.

no Brasil, para fazer jus às despesas da família com o atendimento às necessidades dos acolhidos, o valor médio repassado para as famílias é, em média, de 01 salário-mínimo por criança acolhida. Foge ao escopo deste artigo avaliar a suficiência do repasse financeiro para fazer jus a todas as necessidades de crianças e adolescentes acolhidos. No entanto, em maio de 2023 com o salário-mínimo da ordem de R$1.320,00, 64,85% desse valor eram necessários para aquisição de uma cesta básica, que é suficiente para alimentar um adulto durante um mês. E como uma pessoa não apenas se alimenta, mas necessita realizar outras despesas para a sobrevivência, conclui-se que parte das necessidades dos acolhidos são bancadas com recursos de outras fontes familiares.

Tabela 2 Brasil - Valor do Subsídio repassado pelos Serviços de Acolhimento Familiar às Famílias Acolhedoras em 2021

Regiões	Total de Serviços	Quantos não repassam (%)	(%) repasse de R$ 1100,00	(%) repasse maior R$1100,00	(%) repasse entre R$550,00 a R$1099,00	(%) repasse menor que RS550,00
Norte	17	11,8	29,4	11,8	29,4	17,6
Nordeste	47	10,6	38,3	0,0	23,4	25,5
Sudeste	154	3,9	44,8	7,8	31,8	9,7
Sul	221	1,8	67,4	13,6	13,6	2,3
Centro-Oeste	23	0,0	52,2	17,4	21,7	8,7
Brasil	462	3,7	54,8	10,4	21,6	8,0

Fonte: Censo SUAS - Famílias Acolhedoras, 2021

Elaboração da autora

Outra condição importante para a expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no país é a capacidade da equipe técnica em ofertar programas de capacitação inicial e continuada para as famílias acolhedoras. Especialistas mostram que as famílias precisam desenvolver novas habilidades que, muitas vezes, ainda não fazem parte do seu repertório. Entre os tópicos da capacitação encontram-se temas importantes, como ajudar as famílias a desenvolverem estratégias para lidar com as questões do vínculo, apelo, ruptura, perdas, separações, ambiente de acolhida, entre outros.

Tabela 3-Brasil: Média de Carga Horária de Capacitação de Famílias Acolhedoras em 2021

Regiões	zero	1 a 8 horas	09 a 20 hora	20 a 40h	mais de 40
Brasil	17,3	19,7	22,4	14	0,7
Norte	52,9	17,6	23,6	5,4	0
Centro-Oeste	8,3	29,2	45,8	33,3	0
Nordeste	6,5	39,1	41,3	13	0
Sudeste	18,2	40,3	35,7	5,2	0,6
Sul	17,2	37,7	35,8	8,4	0,9

Fonte: Censo SUAS Famílias Acolhedoras, 2021

O Caderno 4, do Guia de Acolhimento Familiar (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021) da Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora, sugere um mínimo de 20 horas para a formação inicial das famílias candidatas e a continuidade da formação para as famílias já habilitadas. No entanto, essa ainda não é a realidade no país. A Tabela 3 traz a média da carga horária de capacitação de famílias acolhedoras em 2021. No Brasil, apenas 37,1% dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora ofertam de 09 a 20 horas de capacitação. Há, expressiva desigualdade regional na capacidade dos serviços ofertarem programas de capacitação. A região Centro-Oeste desponta como aquela que apresenta as maiores médias de carga horária de capacitação: 45,8% dos SFAs ofertam de 09 horas de capacitação ou mais. Em segundo está a região Nordeste, seguida das regiões Sul e Sudeste. Por último, é importante registrar que existem 17,3% de serviços de acolhimento no país que não ofertam serviços de capacitação para formação das famílias acolhedoras.

5. Considerações Finais

Esse artigo teve o propósito de analisar a trajetória de expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil a partir da elaboração do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, em 2006, até o ano de 2021, a partir dos resultados dos Censo SUAS sobre acolhimento familiar. Utilizando o modelo de múltiplos fluxos de Kingdon (KINGDON, 2011), a análise mostrou que foi somente em 2004 que o tema da convivência familiar e comunitária conseguiu entrar na seleta agenda de políticas públicas do governo federal. Tal avanço deveu-se principalmente ao papel da *comunidade política,* que militava na defesa do direito à convivência familiar e comunitária, que soube aproveitar a janela de oportunidades que se abriu na troca de governo e foi capaz de oferecer as soluções políticas a esse grave problema que predominava entre os meninos e meninas que viviam nas instituições de acolhimento.

Citando o Relatório de Avaliação do PNCFC realizado pelo IPEA em 2020 (IPEA, 2021), esse artigo destacou que o processo de reordenamento foi bem-sucedido principalmente no tocante à adequação do acolhimento institucional que, no período estudado, tornaram-se instituições menores e mais aptas aos princípios estabelecidos pelo ECA de atendimento em pequenos grupos. Apesar do acolhimento institucional continuar sendo predominante no país, os dados aqui analisados mostraram que é impossível não reconhecer os avanços dos SFAs no Brasil, cujos indicadores de desempenho mostraram crescimento expressivo.

A análise chamou atenção para a importância do financiamento e da articulação entre os atores e instituições do executivo e do sistema de justiça. O período que marca a trajetória ascendente e consistente dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no país, 2016-2019, coincide com a mudança das regras de financiamento dos serviços por meio da Portaria n. 223/2017, do Ministério do Desenvolvimento Social, que autorizou e estabeleceu os requisitos para a utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras e a implementação de um conjunto de regramentos que estimulou, em última instância, o maior envolvimento do sistema justiça no entendimento da importância de atribuir prioridade ao Acolhimento em Família Acolhedora.

O artigo também chamou atenção para a hipótese da importância do repasse de subsídios financeiros e da oferta de capacitação permanente para melhorar a qualidade dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil. Os dados mostraram que cerca da metade das famílias acolhedoras do país recebem, em média, um salário-mínimo por criança ou adolescente acolhido. Porém cerca de 30% recebem um auxílio inferior ao salário-mínimo e cerca de 4% não recebem nenhum subsídio. Sobre a oferta de capacitação às famílias acolhedoras, os dados analisados mostraram que apenas cerca de 20% dos SFAs conseguem promover capacitação com carga horária média de até 20 horas por família.

Estudiosos e pesquisadores da área destacam que os Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora precisam ainda vencer alguns desafios para se consolidarem. Entre esses destacam-se: (i) a falta de conhecimento sobre o serviço; (ii) a resistência do Sistema de Justiça ou do Ministério Público; (iii) Interrupção do Serviço nos momentos de troca de gestão; (iv) as Ideias equivocadas sobre vinculação afetiva; e (iv) as falhas no processo de capacitação das famílias acolhedoras.[8] No entanto, apesar dos desafios, os dados aqui analisados mostram que

[8]RedeSuas; Conheça os principais resultados da pesquisa sobre Família Acolhedora vídeo disponível em http://blog.mds.gov.br/redesuas/conheca-os-principais-resultados-da-pesquisa-sobre-familia-acolhedora/.

os SFAs avançam no Brasil. A cada ano que passa, são mais bem compreendidos pela sociedade e vêm aumentando o número de instituições e atores que buscam promovê-los como prioridade em relação ao acolhimento institucional, sobretudo na primeira infância.

Referências

ASSIS, S.; FARIAS, L. O. (Org.). **Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento.** São Paulo: HUCITEC, 2013. 367p.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Nacional de Assistência Social CONANDA/CNAS. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 4 de agosto, 2009a. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12010-3-agosto-2009-590057-publicacaooriginal-114978-pl.html. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012.Marco Legal da Primeira Infância. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 09 mar. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 julho 1990.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Decreto nº 39.867, de 31 de maio de 2019. Institui o Programa Criança Feliz Brasiliense e cria seu Comitê Gestor no âmbito do Distrito Federal. **Diário do Distrito Federal**, Brasília, DF, .103, 3 de junho 2019. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Diario/9e94f510-9208-31e9-b9dc-6b640f4b38ff/DODF%20103%2003-06-2019%20INTEGRA.pdf. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria nº 59, de 22 de abril de 2020. Aprova orientações e recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social - SUAS dos estados, municípios e Distrito Federal quanto ao atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no contexto de emergência em saúde pública decorrente do novo Coronavírus, COVID-19. **Diário Oficial da União**, seção1, Brasília, DF, 24 março 2020. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-59-de-22-de-abril-de-2020-253753930. Acesso em 15 ago. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília DF, 25 nov. 2009, p. 1. 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. 2009c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria n.º 223, de 8 de junho de 2017**. Dispõe acerca da utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para o repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras no âmbito do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-223-de-8-de-junho-de-2017/. Acesso em 15 out. 2023.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB -** Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 61, p. 25–52, 2006. Disponível em: https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/291. Acesso em: 29 out. 2023.

CARDOSO, L. M. N. **O Abrigo, a Criança e a Família**: caminhos da reinserção familiar. 2019. 315 f. Tese (Doutorado em Família na Sociedade Contemporânea) - Universidade Católica do Salvador. Salvador, 2019. 315 p. Disponível em: http://ri.ucsal.br:8080/jspui/bitstream/prefix/870/1/TESELORENACARDOSO.pdf Acesso em: 29 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 23, de 27 de setembro de 2013.** Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos.
Disponível em: <http://blog.mds. gov.br/redesuas/resolucao-no-23-de-27-de-setembro-de-2013/>. Acesso em: 26 fev.2022. 2013a.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013.** Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: CNAS, 2013. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-31-de-31-de-outubro-de-2013/#:~: text=Aprova%20princ%C3%ADpios%20e%20diretrizes%20da,vinte%20e%20um%20anos%2C%20e>. Acesso em: 26 fev. 2022. 2013b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional pela Primeira Infância**. 2019. Disponível em https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pacto-nacional-pela-primeira-infancia/ Acesso em 20 out.2022.

DELGADO, P.; LÓPEZ, M.; CARVALHO, J.; DEL VALLE, J. F. Acolhimento Familiar em Portugal e Espanha: uma investigação comparada sobre a satisfação dos acolhedores. **Psicologia Reflexão e Crític**a. V,28, n.4, p.840-849. Disponível em: https://www.scielo.br/j/prc/a/4W9Rbj5XZ3HHPLswDYjH86t/?format=pdf&lang=pt Acesso em: 29 out. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implementação de Novas Modalidades Família Acolhedora e Repúblicas (2010-2018)**. Brasília. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/210506_ri_
Acesso em: 29 out. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Nota Técnica nº 91 de janeiro de 2021. Filhos "Cuidados" pelo Estado: o que nos informa o relatório do IPEA sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes. Brasília. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10441. Acesso em: 29 out. 2023.

KINGDON, J. W. A**gendas, Alternatives and Public Policies**. 2. ed. rev. Boston: Longman, 2011.

MESQUITA, A. C. S.; PAIVA, A. B.; JACCOUD, L. Instrumentos Financeiros no SUAS. In: JACCOUD, L. (org.). **Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras.** Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/200821_coordenacao_miolo_cap06.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

PINHEIRO, A.; CAMPELO, A. A.; VALENTE, J. (Org.). **Guia de Acolhimento Familiar -** orientações para implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2021 (caderno 6).

SILVA, E. R. A. (Org.). **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: IPEA/CONANDA, 2004. 416 p.

SILVA, E. R. A. A Trajetória dos Serviços de Acolhimento Familiar no Brasil: avanços e desafios. **Revista Vesta,** Editora Juruá, n. 5 p.43-64, 2023.

A preferência legal do serviço de acolhimento em família acolhedora e a atuação do Ministério Público

The legal preference of the foster care service and the role of the State Attorney Office

Mirella de Carvalho Bauzys Monteiro*

Resumo

Pesquisas apontam os riscos à institucionalização de crianças e adolescentes e a importância da família para o seu pleno desenvolvimento. Por isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) determina a priorização de medidas que fortaleçam a família e a excepcionalidade do afastamento do convívio familiar. Neste caso, deve haver preferência da aplicação do acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional (artigo 34, §1º). Assim, envolvendo a garantia do "mínimo existencial" dos acolhidos, não há discricionariedade dos gestores públicos na implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Diante da persistente "cultura de institucionalização", o Ministério Público tem importante papel na implementação e fortalecimento dessa política, especialmente nas fases de formação da agenda, tomada de decisões e avaliação, sendo que tal atuação ministerial poderá ser impulsionada por provocação da sociedade civil.

Palavras-chave: Serviço de acolhimento em família acolhedora; Convivência familiar; Ministério Público; Políticas públicas; Mínimo existencial.

Abstract

Researches point out the risks of institutionalization for children and adolescents and the importance of family interaction for their full development. For this reason, the Child and Adolescent Act determines the prioritization of measures that strengthen the family and the exceptionality of removal from family life. In this case, preference should be given to family foster care over institutional care (article 34, §1). Thus, involving the guarantee of the "existential minimum", public managers can't decide when implementing foster family service. In view of the persistent "culture of institutionalization", the State Attorney Office has an important role in implementing and strengthening this policy, especially in the stages of agenda-setting, decision-making and evaluation, and such ministerial action may be boosted by provocation from civil society.

Keywords: Foster family service; Family interaction; State Attorney Office; Public policies; Existential minimum.

* Promotora de Justiça do Ministério Público de São Paulo (MPSP). Membra-auxiliar da Comissão da Infância, Juventude e Educação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Mestra em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Pós-graduada em Interesses Difusos e Coletivos e em Direito Público.

1. Introdução

O Ministério Público (MP) tem o importante papel constitucional na defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, o que envolve a garantia da proteção integral das crianças e adolescentes e a articulação com o poder público, judiciário e restante do sistema de garantia de direitos. Essa atuação terá destaque na defesa do direito à convivência familiar, bem como de todos direitos e benefícios que são promovidos às crianças e adolescentes por meio do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA), nas hipóteses em que é imprescindível o afastamento do convívio com a família de origem.

Assim, pretende-se neste artigo aprofundar alguns pontos da breve apresentação realizada no IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar, na mesa do Sistema de Justiça, analisando como o MP pode colaborar para a eficácia das políticas públicas que garantam os mencionados direitos fundamentais.

Dessa forma, iniciaremos com a análise da importância do direito à convivência familiar para a proteção integral das crianças e adolescentes, com reforço ao tratamento dado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) na priorização das medidas que fortaleçam os vínculos familiares, o que faz com que o afastamento do convívio familiar deva ser providência excepcional.

Na sequência, será abordada a medida de acolhimento familiar, a qual, tendo em vista os seus benefícios, com base em pesquisas científicas, possui preferência legal em detrimento do acolhimento institucional, reforçando-se a ausência de discricionariedade dos gestores públicos em implementarem o referido Serviço, quando houver demanda para acolhimento.

Por fim, apreciaremos a contribuição do Ministério Público na implementação da mencionada política pública e a importante colaboração do sistema de garantia de direitos e, especialmente, da sociedade civil na provocação e acionamento do órgão ministerial.

2. Importância do Direito à convivência familiar

A Constituição Federal de 1988 (CF) (BRASIL, 1988) garante em seu artigo 227 a proteção integral de todas as crianças e adolescentes, ao prever que são sujeitos de todos os direitos ali previstos, incluindo o direito à convivência familiar:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à **convivência familiar** e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (grifos nossos).

Na mesma linha, o ECA também garante a proteção integral e o direito à convivência familiar em seu artigo 4º. Dessa forma, observa-se que o direito à convivência familiar está no mesmo patamar que todos os demais direitos, não havendo indicação de prevalência de qualquer outro direito em detrimento dele.

Historicamente, nem sempre o direito à convivência familiar foi assim considerado. Conforme Rizzini e Rizzini (2004), predominava no Brasil uma "cultura de institucionalização" das crianças em situação de pobreza. De acordo com as mencionadas autoras, havia o entendimento da incapacidade das famílias pobres em educar e disciplinar seus filhos.

Nesse contexto, a CF e o ECA inovam, ao darem grande valor ao direito à convivência familiar. Tanto que, no artigo 23 do ECA, está explícito que "a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar". Portanto, a pobreza não pode ser o único motivo para que a criança seja retirada do seu seio familiar, devendo-se privilegiar a tomada de providências para a manutenção desta convivência. Por tal motivo, é urgente superarmos esse entendimento ultrapassado e contribuirmos para a modificação dessa situação, por meio de políticas públicas e ações efetivas de promoção da família, a fim de que de fato a criança tenha o direito à convivência familiar e seu pleno desenvolvimento garantidos.

Na primeira infância, ou seja, nos seis primeiros anos de vida, esse direito deve ser especialmente protegido, razão pela qual o Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016) (BRASIL, 2016), em seu artigo 5º, inclui a convivência familiar entre as áreas prioritárias para a formulação e implementação de políticas públicas.

Ressalta-se que, nessa fase da vida, a convivência familiar é imprescindível, já que, conforme estudos técnicos, a institucionalização de crianças pequenas e a privação dos cuidados maternos pode afetar física, intelectual, emocional e socialmente o seu desenvolvimento, havendo grandes chances de vir sofrer de transtornos físicos e mentais no decorrer da sua vida (BOWLBY, 2006).

Na mesma linha é o entendimento de Perry e Szalavitz (2020), os quais afirmam que uma das consequências do abandono familiar na infância é "interromper o desenvolvimento de regiões do cérebro que controlam a empatia e a habilidade de ter relacionamentos saudáveis – perda que costuma deixar as pessoas perturbadas, solitárias e socialmente ineptas". Segundo esses autores, "crianças que não desenvolvem afeição física consistente, ou não têm oportunidade de construir vínculos afetivos, simplesmente não recebem a necessária e repetitiva

estimulação paternal para construir sistemas cerebrais adequados de recompensa, prazer e interação humana".

Portanto, a privação desse direito, especialmente na primeira infância, pode gerar consequências irreversíveis no decorrer da vida, inclusive na área da saúde, pela falta dos estímulos necessários gerados pelas trocas decorrentes de relacionamentos familiares e afetivos, o que demanda que a implementação de políticas públicas para sua garantia seja efetivamente viabilizada.

O Direito à convivência familiar é conceituado como "o direito fundamental de toda pessoa humana de viver junto à família de origem, em ambiente de afeto e de cuidado mútuos, configurando-se como um direito vital quando se tratar de pessoa em formação (criança e adolescente)" (MACIEL, 2018). Logo, não basta a possibilidade de vivência com a família, também é imprescindível que seja proporcionado para toda criança um ambiente que garanta o seu desenvolvimento integral, conforme o artigo 19 do ECA, o que pressupõe que as crianças tenham acesso às condições necessárias ao seu crescimento saudável, sendo sustentadas, protegidas e educadas (art. 22, ECA), além de estarem a salvo de qualquer forma de violência.

Assim, quando a criança não estiver em ambiente familiar que possa ser considerado saudável ao seu desenvolvimento, pela situação de risco e direitos violados e ameaçados, haverá necessidade de aplicação de medidas de proteção (art. 98, ECA). Aplicar medidas de proteção significa tomar providências para que cesse a ameaça ou a violação de direito, que poderá ser por meio do acionamento do serviço público que tem atribuições no respectivo caso concreto, promovendo-se os meios necessários para que a medida seja eficaz.

Nesses casos, devem ser priorizadas medidas protetivas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares (Art. 100, caput, ECA), levando-se em conta os importantes princípios da responsabilidade parental (art. 100, parágrafo único, IX, ECA) e da prevalência da família (art. 100, parágrafo único, X, ECA), contribuindo para os próprios pais (ou a família extensa, na omissão e ausência destes) assumam adequadamente os cuidados dos filhos. Dessa forma, o afastamento do convívio deve ser sempre a última opção, pois a manutenção ou a reintegração de criança e do adolescente à sua família sempre se mostra preferencial em relação a qualquer outra providência de cunho protetivo.

Por isso que, nos termos do artigo 101, §2º do ECA, o afastamento do convívio familiar, exceto em situações emergenciais[1], é de competência exclusiva da autoridade judiciária e depende de ação judicial contenciosa proposta pelo MP ou por quem tenha legítimo interesse, garantindo-se o direito aos pais ou responsável legal ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Mesmo nesses casos de acolhimento emergencial, a situação deverá ser comunicada à Vara da Infância e Juventude (art. 93, ECA) e ao MP (art. 136, PU, ECA), para que haja decisão sobre a imediata reintegração familiar e, não sendo o caso, viabilizar a propositura da respectiva ação judicial para regularização do acolhimento emergencial e exercício de contraditório.

Destarte, para ser provocada a atuação do MP, o artigo 136, parágrafo único, do ECA reforça que, nos casos em que o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, devem ser prestadas informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. Ou seja, sempre que houver risco de afastamento de convívio familiar, pelos direitos da criança e do adolescente que estão sendo ali violados, deve haver a urgente atuação da rede de proteção, a qual deve estar preparada a agir de acordo com os princípios que foram acima mencionados, por meio de serviços e programas que fortaleçam a família. Nesse aspecto, a preparação da rede envolve, primordialmente, a elaboração do plano de convivência familiar e comunitária e um fluxo[2] para o pronto acionamento de todos os serviços envolvidos, possibilitando a rápida e articulada tomada de providências, a fim de se evitar o rompimento do vínculo familiar, com a elaboração de estudos pela rede de proteção.[3]

Contudo, mesmo com a atuação do sistema de garantia de direitos na tentativa do fortalecimento familiar, pode ser constatada a imprescindibilidade do afastamento da criança ou adolescente, por também inexistirem, naquela oportunidade, parentes da família natural ou extensa em condições de prestar os cuidados adequados. Nesses casos, é que caberá a aplicação das medidas de acolhimento institucional e de acolhimento familiar, conforme previstas no artigo 101, VII e VIII, respectivamente, do ECA. Lembrando que, conforme o §1º deste mesmo

[1] Conforme o artigo 101, §2º, ECA, a excepcionalidade à necessidade de decisão judicial ocorre em situações emergenciais de abuso sexual ou violência física, se não for hipótese de afastamento do agressor (Art. 130, ECA) ou incapacidade temporária para o exercício do poder familiar (prisão, álcool, drogas, surto psiquiátrico, etc.) (CNMP, 2014, p. 55).

[2] Ressalta-se aqui a importância de se buscar que esse fluxo seja efetivamente elaborado com a contribuição dos agentes da linha de frente e institucionalizado, por meio da formalização normativa local, como plano de convivência familiar, resolução do CMDCA, portaria intersecretarial, decreto ou até lei municipal, para que assim todos tenham clareza de suas atribuições e possam ser adequadamente acionados e cobrados.

[3] As Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (BRASIL, 2009a) denominam como "estudo diagnóstico" e trazem importantes diretrizes para sua elaboração.

artigo, ambas medidas são provisórias e excepcionais, devendo ser utilizadas como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta.[4]

3. A Preferência da Medida de Acolhimento Familiar e a Obrigatoriedade de Implementação

No Brasil, sempre predominou o serviço de acolhimento institucional, nos casos de afastamento do convívio familiar, até pelo histórico da cultura de institucionalização acima mencionado, sendo que sequer era prevista a medida de acolhimento familiar na redação original do Estatuto da Criança e do Adolescente. Somente a partir da Lei n.º 12.010/2009 (BRASIL, 2009b) que foi incluída no ECA a referida modalidade de acolhimento, oportunidade em que também foi estabelecida a sua preferência em detrimento ao acolhimento institucional (artigo 34, §1º do ECA).

O acolhimento familiar é atualmente tipificado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como um serviço continuado de proteção social especial de alta complexidade, cuja gestão e financiamento é da competência da política de assistência social conforme Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) n.º 109/09 (BRASIL, 2009c). De acordo com o Guia de Acolhimento Familiar, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA)

> [...] possibilita cuidado temporário, em casas de famílias acolhedoras, para uma criança, adolescente ou grupo de irmãos que no momento não podem permanecer na sua família de origem. Essas famílias são selecionadas e preparadas para oferecer atenção adequada para cada criança e adolescente que permanecer sob seus cuidados, proporcionando uma experiência de segurança e afeto em um momento difícil de suas vidas, até que possam retornar para sua família de origem ou, quando isso não for possível, ser encaminhada para adoção (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p. 35).

Pesquisas científicas, como mencionado, reforçam a importância da convivência familiar para o desenvolvimento saudável da criança e do adolescente, bem como os sérios prejuízos do acolhimento institucional. Isso porque a rotatividade de funcionários e número maior de acolhidos em instituições dificultam o estabelecimento de uma rotina e continuidade de cuidados, diferentemente do que ocorre na família acolhedora, em que há a inserção na rotina de uma família (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021).

> O acolhimento em família acolhedora possibilita um cuidado individualizado e vivências familiares e comunitárias significativas, em um período de vida fundamental. Os benefícios, apontados por diversas pesquisas realizadas em

[4]Lembrando do prazo de reavaliação trimestral da situação de todas as crianças e adolescentes acolhidos (art. 19, §1º, ECA) e o prazo máximo de duração da medida protetiva de 18 meses (art. 19, §2º, ECA), novos prazos introduzidos pela Lei nº 13.509/2017 (BRASIL, 2017).

> diferentes países, são muitos: vínculos afetivos estáveis, maior bem estar subjetivo, melhor autoestima, melhores índices de desenvolvimento físico e de aprendizagem, entre outros. Estudos também têm apontado que, além desses benefícios, crianças e adolescentes em acolhimento familiar estão menos expostos a situações de risco, como abuso físico e sexual, do que aqueles acolhidos em instituições (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p. 69).

Nesse mesmo sentido são as conclusões do Projeto de Intervenção Precoce de Bucareste (BEIP) conduzido pelos professores Charles Nelson, Nathan Fox e Charles Zeanah:

> Restou muito bem evidenciado nesse estudo que a institucionalização precoce e a profunda privação vivida pelas crianças geraram enormes déficits em praticamente todos os domínios no desenvolvimento infantil pesquisados, desde o nível molecular estrutural até o complexo campo das interações sociais, das estruturas cerebrais ao funcionamento do cérebro, sendo constatada elevada incidência de desordens comportamentais e psiquiátricas. O projeto também comprovou que colocar as crianças institucionalizadas em famílias acolhedoras capacitadas favorece o progresso dessas crianças em várias áreas do desenvolvimento (CARVALHO; SILVA, 2021, p. 145).

Por conta desses achados técnicos e científicos que houve a mencionada alteração legislativa do Estatuto da Criança e do Adolescente pela Lei n.º 12.010/2009 (BRASIL, 2009b), que estabelece que "a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional" (art. 34, §1º, ECA), bem como que "enquanto não localizada pessoa ou casal interessado em sua adoção, a criança ou o adolescente, sempre que possível e recomendável, será colocado sob guarda de família cadastrada em programa de acolhimento familiar" (art. 50, §11, ECA).

Porém, ainda que já tenham passado 14 anos da entrada em vigor da referida previsão legal, ou seja, tempo mais que suficiente para a organização dos municípios, a realidade nacional, infelizmente, aponta para a persistência da preferência do serviço de acolhimento institucional. Conforme dados das visitas de fiscalização do Ministério Público aos serviços de acolhimento, regulamentadas pela Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) n.º 71/2011 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2011), em relação ao total de acolhidos, 95% ainda estão em acolhimento institucional, enquanto apenas 5% estão em Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Quando detalhamos esses dados, verifica-se que essa média nacional só é alcançada porque temos quase 20% de acolhidos em SFA no Paraná, 13,54% em Santa Catarina e 10% no Rio de Janeiro, enquanto em vários outros estados a quantidade de acolhidos nessa modalidade estão abaixo de 2% e em alguns chega-se a 0%[5], ou seja, a demanda por acolhimento, nesses locais, é totalmente atendida por

[5]Dados coletados em agosto de 2023 pela Comissão da Infância, Juventude e Educação do CNMP e ainda não publicados.

acolhimento institucional. Esses dados são semelhantes aos disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.[6]

Destarte, é urgente atuarmos para a mudança desse quadro, não para aumentar o número de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, mas para reduzir o número de acolhidos em instituições (VALENTE; SOBRAL, 2023), ou seja, haver a substituição do acolhimento institucional pelo familiar.

Ressalta-se que não há discricionariedade do gestor na implementação no SFA. Se houver demanda para acolhimento, é obrigatória a existência do referido Serviço para ser cumprida a preferência legal do artigo 34, §1º, do ECA. Isso porque os direitos protegidos pelo SFA correspondem a direitos fundamentais e ao "mínimo existencial", conforme entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores:

> Com isso, observa-se que a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial [...] (STJ, RECURSO ESPECIAL Nº 1.185.474 - SC (2010/0048628-4, Rel. MINISTRO HUMBERTO MARTINS).

> A meta central das constituições modernas, e da Carta de 1988 em particular, pode ser resumida, como já exposto, na promoção do bem-estar do homem, cujo ponto de partida está em assegurar as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência. **Ao apurar os elementos fundamentais dessa dignidade (o mínimo existencial), estar-se-ão estabelecendo exatamente os alvos prioritários dos gastos públicos. Apenas depois de atingi-los é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em que outros projetos se deverá investir** (grifos nossos) (STF, ADPF 45 MC, Relator: Ministro Celso de Mello, julgado em 29/4/2004, publicado em DJ 4/5/2004).

Conforme visto, está comprovado que os cuidados em um SFA irão contribuir para a garantia do pleno desenvolvimento, do direito à saúde, à aprendizagem, à qualidade de vida e à dignidade humana de crianças e adolescentes afastados do convívio com a família de origem. Nesse sentido:

> Ingo Sarlet (2008) exemplifica como direito fundamental de terceira dimensão o direito à qualidade de vida, exemplo que podemos trazer para falar da necessidade do acolhimento familiar para as crianças afastadas de suas famílias de origem e que demandam ambiente de qualidade para superação das adversidades (apud CARVALHO; SILVA, 2021, p. 146).

---

[6]Os dados do Sistema Nacional de Adoção do CNJ por modalidade de acolhimento estão disponíveis em: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=2e4a9224-b8fe-4a85-8243-f4ccee6e4f01&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall. Acesso em 05 de set. de 2023.

Recorda-se também que a CF no artigo 227 prevê prioridade absoluta da garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Isso envolve, conforme o parágrafo único do artigo 4º do ECA, a "precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública" (alínea b), "preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas" (alínea c), e "destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude" (alínea d). Como bem recorda Valente e Sobral (2023), as crianças em acolhimento, por já terem o direito à convivência familiar violado, devem ser a prioridade "da prioridade" nas políticas públicas. Logo, além de não haver opção ao gestor, a implementação e fortalecimento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora devem ser a prioridade "da prioridade", já que visa uma vida melhor para as crianças e adolescentes que estão temporariamente longe dos seus familiares.

O gestor municipal somente poderá optar pela forma de execução desse Serviço, que poderá ser de maneira direta pelo poder público, por meio da política de assistência social, ou de maneira indireta, em que o órgão gestor da assistência social firma parceria com uma organização da sociedade civil, após chamamento público, nos termos da Lei n.º 13.019/2014 (BRASIL, 2014) e da Resolução CNAS nº 21/2016 (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2016.). Ademais, o Serviço também pode ser ofertado de forma regional para atender municípios de pequeno porte que não possuam demanda suficiente para um serviço próprio, observando-se as diretrizes da Resolução CNAS n.º 31/2013 (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013).

Portanto, ainda havendo bastante omissão dos gestores na garantia de tais direitos de crianças e adolescentes, será essencial o Ministério Público atuar para contribuir na implementação e no fortalecimento dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora no país, conforme veremos a seguir.

4. Contribuição do MP na Implementação e Fortalecimento da Política

Outros excelentes autores e colegas promotores de justiça já trataram sobre a importância da contribuição do Ministério Público na implementação do acolhimento familiar (CARVALHO; SILVA, 2021; FIORI JÚNIOR, 2022, CARVALHO; FIORI JÚNIOR e SILVA; 2023). Por isso, aqui se pretende apenas reforçar alguns aspectos das possibilidades de atuação do MP, tendo por base nosso papel na contribuição e fiscalização da efetividade de políticas públicas.

Diante da atribuição constitucional na defesa dos direitos sociais e interesses individuais indisponíveis, especialmente quando houver omissão e má atuação da administração pública, como no caso da falta ou funcionamento inadequado do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, há dever de atuação do Ministério Público. Assim, mesmo que o MP não faça parte do executivo e, evidentemente, não tenha atribuição de formular políticas públicas, por conta da nossa função constitucional, aproveitando da posição estratégica de independência garantida pelas prerrogativas da CF, podemos e devemos contribuir no diálogo e articulação com a administração pública e demais atores sociais para a melhoria da eficácia das políticas públicas, especialmente as que favoreçam a promoção da proteção integral das crianças e adolescentes, como é o caso do SFA.

Pesquisa diagnóstica sobre os processos envolvidos na implementação dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (CASSARINO-PEREZ; ANJOS, 2023) confirma esse entendimento, tendo em vista que o envolvimento do MP foi apontado como um dos principais fatores que favorecem a consolidação do SFA na opinião dos técnicos dos Serviços pesquisados.

Nesse sentido, a Resolução CNMP n.º 71/2011 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2011) prevê, em seu artigo 9º, que "o membro do Ministério Público deverá adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis visando à efetiva implementação dos programas de acolhimento familiar no âmbito dos Municípios". Esse entendimento foi reforçado pela Recomendação CNMP n.º 82/2021 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021) que orienta a concentração de esforços na atuação dos Ministério Público na promoção do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e dos adolescentes, mediante ações que favoreçam: a ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; a redução do número de acolhidos institucionalmente e o acompanhamento do cofinanciamento federal ao serviço de acolhimento (art. 1º).

Dessa forma, tendo em vista o método de análise "ciclo das políticas públicas"[7] (SECCHI, 2012), destacaremos algumas fases[8] em que o Ministério Público pode colaborar na

[7]Importante lembrar a existência de críticas ao referido método, tendo em vista não corresponder à realidade prática da maioria das políticas públicas, pois as fases não ocorrem necessariamente nessa sequência e nem de maneira independente. Contudo, entende-se um método relevante, diante da sua inegável utilidade heurística, ao contribuir para a compreensão e apreciação de toda dinâmica de uma política pública e vislumbrar eventuais focos para a aprimoramento e intervenção (MONTEIRO, 2021).

[8] O método, conforme SECCHI (2012), parte de um esquema de interpretação que organiza a política pública nas seguintes fases principais: 1) Identificação do problema; 2) Formação da agenda; 3) Formulação de alternativas; 4) Tomada de decisão; 5) Implementação; 6) Avaliação; e 7) Extinção.

implementação e realização da política de acolhimento familiar: formação da agenda; tomada de decisões e avaliação.

A primeira fase que o MP poderá contribuir é na *formação da agenda pública*, que são as prioridades dos problemas escolhidos pelo gestor público para serem solucionados. Lembrando, novamente, que a Constituição Federal vincula a agenda pública naquilo que envolve os direitos sociais do mínimo existencial, como é o caso da convivência familiar e dos demais direitos que podem ser garantidos por meio do SFA. Destarte, o promotor de justiça terá essencial papel no trabalho de sensibilização tanto dos gestores como de toda a rede de proteção na necessidade da implementação desse Serviço ou do fortalecimento e melhoria da qualidade dos que já são implementados. Esse trabalho de sensibilização pode ser realizado por meio de reuniões, audiências públicas, eventos e cursos de formação.[9]

Outra colaboração relevante do Ministério Público será na fase da *tomada de decisões*, momento em que a política pública é institucionalizada no âmbito local. Para a adequada implementação da política pública do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, não bastam as previsões legislativas que temos em âmbito federal, sendo necessária a regulamentação no âmbito municipal e/ou estadual, preferencialmente por meio de lei. E isso envolve, como está na Recomendação CNMP n.º 82/2021 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021), o fomento ao diálogo interinstitucional, com os gestores municipais, secretarias, conselhos, para a implantação do Serviço. Aliás, o ideal é que a política do acolhimento familiar seja discutida dentro da política mais ampla de garantia da convivência familiar, para não ser um Serviço isolado e desarticulado do restante do sistema de garantia de direitos. Por isso, que a mencionada resolução também prevê a necessidade da promoção de ações para a realização dos planos municipais de convivência familiar e comunitária.

Dessa forma, poderá o Ministério Público contribuir para a formalização da política nas decisões no âmbito municipal, por meio da formação de um comitê intersetorial com representantes de todos os órgãos, elaboração do plano municipal de convivência familiar (prevendo o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora), com a divisão e definição das responsabilidades de cada secretaria e instituição, previsão no planejamento orçamentário

[9]Um exemplo de curso sobre a temática que contribui para a sensibilização e atuação tanto do MP como de toda rede de proteção é o realizado pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, "Proteção integral de crianças e adolescentes: o direito à convivência familiar e comunitária dentro e fora dos serviços de acolhimento", disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/pcursos/ESMP_Cursos2022/ESMP_Cursos2022_novembro/Conviv%C3%AAncia.

(Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA), busca por cofinanciamento federal e estadual, aprovação da lei municipal criando o SFA, que depende de iniciativa do gestor, criação da estrutura necessária de espaço e recursos humanos, como equipe técnica, além de formação contínua, realização do chamamento, seleção e preparação das famílias.[10] Com isso, será possível o início do funcionamento da política, com a imprescindível criação de fluxos e protocolos entre todos os atores envolvidos, viabilizando condições para o funcionamento da articulação intersetorial.[11]

Nesse ponto, conforme a mencionada pesquisa diagnóstica (CASSARINO-PEREZ; ANJOS, 2023), a existência de lei municipal instituindo o Serviço é fator que favorece a implantação dos SFAs na opinião dos gestores. Além disso, conclui que a constituição de comissão com membros de diversos setores da rede, bem como o planejamento e estabelecimentos de fluxos necessários favorece a implantação e articulação entre os atores.

Por fim, o promotor de justiça colaborará na fase de *avaliação* da política pública, por meio da fiscalização contínua do Serviço, a fim de constatar se está adequadamente promovendo a garantia dos direitos previstos nos Estatuto da Criança e do Adolescente e cumprindo os seus objetivos. Essa atuação do MP está regulamentada na Resolução CNMP n.º 71/2011 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2011), que determina a fiscalização periódica aos serviços de acolhimento, em cumprimento ao artigo 95 do ECA.

Observa-se que o MP poderá contribuir também em outras fases do ciclo de formação da política pública, mas que, por conta dos limites e objetivo desse artigo, não será possível abordar, podendo ser objeto de pesquisas e análises futuras.

Ademais, diante da obrigação legal e constitucional, havendo omissão, seria possível a propositura imediata de ação civil pública pelo promotor de justiça, com o fim de obrigar o gestor público a garantir o mencionado Serviço ou tomar providências para sua melhoria. Contudo, será mais eficaz evitar a judicialização como primeira opção,[12] preferindo-se um

[10]No Caderno 2 do Guia de Acolhimento Familiar (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021) estão as diretrizes e etapas principais para a implantação dessa política pública.

[11]Pesquisas sobre políticas públicas (BICHIR et al, 2017) apontam que, para a eficácia da intersetorialidade, é importante haver atuação estatal na: a) definição dos objetivos da intervenção; b) adesão dos setores; c) organização de recursos técnicos e humanos; d) definição de arranjos de coordenação (comitê intersetorial) e e) criação de instrumentos para viabilizar a articulação entre os setores (sistema de informação; base de dados; reuniões conjuntas). Por isso, reforça-se a importância de tais aspectos para que a intersetorialidade do SFA seja eficaz.

[12]Recorda-se o entendimento de Carvalho e Silva (2021, p. 158): "Muitas vezes o estabelecimento de uma relação adversarial entre o *Parquet* e o gestor público pode não configurar a melhor estratégia inicial, em termos de resultados concretamente obtidos ou tempo decorrido entre o início do litígio e a obtenção do resultado esperado.

novo enfoque de intervenção ministerial, em que há priorização da atuação extrajudicial e resolutiva, conforme previsto na Carta de Brasília e na Recomendação CNMP n.º 54/2017 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017a), com a utilização, para tanto, de instrumentos como o inquérito civil, procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas,[13] recomendação, termo de ajustamento de conduta e só então, se ainda assim necessária, a ação civil pública.

5 . Contribuição da Sociedade Civil na Provocação da Atuação do Ministério Público

Finalmente, destaca-se a importância de todo o sistema de garantia de direitos e especialmente da sociedade civil, em provocar e colaborar com o Ministério Público na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Como apontado, a omissão e má atuação da administração pública em relação à implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora violam direitos fundamentais de crianças e adolescentes, o que demanda atuação do MP.

Contudo, essa é uma demanda que dificilmente o promotor de justiça será provocado por algum cidadão. Diferentemente de outras, como a busca por vaga em creche, por exemplo, uma família não irá reclamar ao MP porque seu filho afastado do convívio está em um serviço de acolhimento institucional e não em SFA. Isso porque essas famílias sequer sabem das diferenças de benefícios e prejuízos entre os diferentes serviços, bem como estão mais preocupadas em reaver a guarda do filho. Assim, geralmente, precisará haver a atuação espontânea do promotor de justiça, dentro da sua independência funcional, na promoção desse direito.

Normativas do Conselho Nacional do Ministério Público (como a Resolução n.º 71/2011 e a Recomendação n.º 82/2021) e projetos institucionais de algumas unidades ministeriais[14] são importantes para o fomento à contribuição dos promotores na implementação da política pública aqui apreciada. Porém, considerando o assoberbamento de atribuições

Com efeito, ações civis públicas são, em sua maioria, complexas e podem levar anos para serem julgadas, considerando o tempo de citação, prazos para respostas, produção de provas, além dos recursos possíveis."

[13]Criado e disciplinado pela Resolução CNMP n.º 173/2017 (art. 8º, II) (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017b) e, no Estado de São Paulo pela Resolução n.º 934/2015 – PGJ-CPJ-CGMP (MINISTÉRIO PÚBLICO SÃO PAULO, 2015).

[14]Cite-se, como exemplo, o "Projeto Acolher" do Ministério Público de São Paulo e o "Tecendo Amanhã" do Ministério Público da Bahia, que fomentam a atuação dos promotores de justiça na garantia da convivência familiar e implementação do SFA. Disponíveis em, respectivamente, http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/noticia?id_noticia=25830258&id_grupo=2257 e https://www.mpba.mp.br/projeto/tecendo-o-amanha.

ministeriais, excessivo volume de serviço, especialmente em promotorias que acumulam outras áreas do direito, podem ser priorizadas na atuação do promotor de justiça as demandas consideradas mais urgentes, como as que envolvem réu preso, e aquelas em que é provocado. Até mesmo porque os prejuízos às crianças e adolescentes em acolhimento institucional são muitas vezes "invisíveis" àqueles que não possuem conhecimento técnico suficiente, ainda mais levando em conta a predominante cultura de institucionalização que, infelizmente, também atinge o Ministério Público. Ou seja, na prática, nem todo promotor de justiça pode considerar prioritária, em comparação com outras demandas, a implementação do SFA, já que, em tese, as crianças afastadas do convívio familiar estão tendo as suas necessidades supridas na instituição de acolhimento.

Portanto, reforça-se o papel de todo sistema de garantia de direitos e da sociedade civil, incluindo instituições e movimentos especializados da temática, em acionar o Ministério Público localmente, em cada comarca com demanda para acolhimento, provocando-o a tomar providências para o fomento à implementação e priorização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, conforme previsto no artigo 220, ECA,[15] inclusive colaborando com fundamentação técnica para melhor subsidiar o promotor de justiça na articulação com o Poder Público e com o Poder Judiciário.

A provocação poderá ser por meio de representação ou notícia de fato dirigida ao Ministério Público, inclusive por intermédio da ouvidoria ministerial e atendimento ao cidadão, o que viabilizará o acompanhamento pelo noticiante das providências adotadas em relação à demanda apresentada.

Sem dúvida, essa colaboração da sociedade civil e demais integrantes do sistema de garantia de direitos, juntamente com o incentivo do Conselho Nacional do Ministério Público e da administração superior de Ministérios Públicos estaduais, contribuirá para a eficaz atuação dos promotores de justiça na proteção integral das crianças e adolescentes afastados do convívio familiar que possuem o direito de serem cuidados, preferencialmente, por famílias acolhedoras.

6. Conclusão

O Ministério Público tem o importante papel de garantia de direitos sociais e individuais indisponíveis, o que inclui a garantia da proteção integral das nossas crianças e adolescentes.

[15]Art. 220, ECA. Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto de ação civil, e indicando-lhe os elementos de convicção.

No pacote de direitos que toda criança tem direito com absoluta prioridade está a garantia do direito à convivência familiar, em pé de igualdade com todos os demais.

Conforme pesquisas técnicas, são graves os riscos da institucionalização ao desenvolvimento das crianças e adolescentes, principalmente na primeira infância. Até por conta desses achados científicos que, nos casos em que realmente é necessário o afastamento do convívio, após a tomada de todas as providências para a promoção social da família de origem ou extensa, deve ser dada a preferência para os Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, conforme previsto no artigo 34, §1º, ECA, inovação importante trazida pela Lei n.º 12.010/2009 (BRASIL, 2009b).

Contudo, mesmo com o decurso de quase 14 anos, a realidade nacional ainda aponta a preferência pelo acolhimento institucional, persistindo a "cultura de institucionalização", em grave violação aos direitos das crianças e adolescentes acolhidos.

Ressalta-se que, considerando que o SFA contribui para o pleno desenvolvimento e garantia da dignidade das crianças e adolescentes, inexiste discricionariedade do gestor público na sua implementação, por corresponder ao "mínimo existencial". Destarte, quando houver demanda para acolhimento, é obrigatória a implementação do acolhimento familiar, podendo o gestor optar apenas no que tange à forma de execução da política.

Isso reforça a importância da atuação do Ministério Público na colaboração pela implementação e fortalecimento desse Serviço, priorizando-se uma atuação extrajudicial e resolutiva, o que pode ter especial relevância nas fases do "ciclo das políticas públicas" de formação da agenda, tomada de decisões e avaliação.

Por fim, o sistema de garantia de direitos e, notadamente, a sociedade civil também possuem relevante papel no acionamento e provocação do Ministério Público para tomada de providências no fomento à preferência legal do SFA, conforme previsto no artigo 220 do ECA, tudo a contribuir para a garantia da proteção integral das crianças e adolescentes que necessitarem ser afastados do convívio com sua família de origem e que também possuem direito a uma vida digna e ao pleno desenvolvimento.

Referências

BICHIR, R.; CANATO, P. A; STEPHANELLI, R. Capacidades estatais para a implementação de políticas intersetoriais. *In:* CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9º, 2017. Montevidéu. **Anais...** Montevidéu: Universidad Católica del Uruguay, 2017. Disponível em: <https://www.congresoalacip2017.org/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmF

tcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSVZPIjtzOjQ6IjE0NTEiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiYzU1MzQyMmNmODFkZjE2ZjVjZDAzODA1ZGUxYTE1ODAiO30%3D>. Acesso em: 26 set. 2021.

BOWLBY, J. **Cuidados Maternos e Saúde Mental**. 5.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 5 out. 1988, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Lei Nacional de Adoção; Lei de Adoção; Lei de Convivência Familiar e Comunitária. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de ;1º de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 4 ago. 2009, p. 1.2009b.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. **Diário Oficial da União,** seção 1, Brasília, 1 ago. 2014, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de set. de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 9 mar. 2016, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). **Diário Oficial da União**, 23 fev. 2018, seção 1, Brasília, Edição Extra – A, p. 1.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília,16 jul. 1990, p. 13563.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 25 nov. 2009c. p.1.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Orientações Técnicas:** Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Resolução conjunta n.º 01, de 18 de junho de 2009. Brasília: CNAS, Conanda, 2009a.

CARVALHO, L. P. G.; FIORI JÚNIOR, S.; SILVA, V. A. S. O Papel do Ministério Público na Expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. *In*: VALENTE, Jane;

CASSARINO-PEREZ, Luciana: PINHEIRO, Adriana. (Org.). **Família acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

CARVALHO, L. P. G.; SILVA, V. A. S. O Serviço de Acolhimento Familiar no Estado do Rio de Janeiro: como o Ministério Público pode impulsionar uma nova cultura para a proteção integral da primeira infância em acolhimento? **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro,** nº. 80, abr./jun. 2021.

CASSARINO-PEREZ, L.; ANJOS, C. O. Da Implantação à Execução de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora: principais entraves enfrentados por gestores e técnicos e como superá-los. *In*: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana: PINHEIRO, Adriana. (Org.). **Família acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS**. Resolução nº 21, de 24 de novembro de 2016.** Estabelece requisitos para celebração de parcerias, conforme a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, entre o órgão gestor da assistência social e as entidades ou organizações de assistência social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. DF: CNAS, 2016. Disponível em: https://www.blogcnas.com/_files/ugd/7f9ee6_0429e871b88e48fbb662c32ff60bf2ef.pdf. Acesso em: 05 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013.** Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: CNAS, 2013. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-31-de-31-de-outubro-de-2013/. Acesso em: 09 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O Direito Fundamental à Convivência Familiar e Comunitária à Luz da Lei Federal nº. 12.010/09. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**. Brasília, CNMP, n. 4, 2014. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Manual_de_Convivencia_familiar_WEB.pdf. Acesso em: 05 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CNMP. Resolução nº 173, de 4 de julho de 2017. Dispõe sobre a publicação das decisões proferidas pelos órgãos colegiados do Ministério Público atribuídos do controle da atuação extrajudicial finalística. **Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual**, p. 1-3, 21 jul. 2017. 2017b. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/5191/#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20publica%C3%A7%C3%A3o%20das,controle%20da%20atua%C3%A7%C3%A3o%20extrajudicial%20final%C3%ADstica. Acesso em: 09 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CNMP. Resolução nº 54, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, p.10-15, 19 abr. 2017. 2017a. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/4891. Acesso em: 09 out.2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CNMP. Resolução nº 71, de 15 de junho de 2011. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 07 jul. 2011. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/723 Acesso em: 09 out.2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CNMP. Recomendação n° 82, de 10 de agosto de 2021. Dispõe sobre o aprimoramento da atuação do Ministério Público por intermédio do acompanhamento do cofinanciamento federal aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e à promoção do fortalecimento do serviço de acolhimento familiar. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, p. 63-65, 13 ago. 2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/8219/&highlight=WyJyZWNvbWVuZGFcdTAwZTdcdTAwZTNvIiw4Ml0=. Acesso em: 09 out.2023.

FIORI JÚNIOR, S. **Acolhimento Familiar**: ensaio sobre a família guardiã (guarda subsidiada). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

MACIEL, K. R. A. (Coord). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 12ª ed. São Paulo: Saraiva Editora, 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. MPSP**. Resolução nº 934, de 15 de outubro de 2015**. Disciplina o procedimento administrativo de fiscalização e o procedimento administrativo de acompanhamento. Disponível em: https://biblioteca.mpsp.mp.br//PHL_IMG/atos/934.pdf. Acesso em: 09 out. 2023.

MONTEIRO, M. C. B. **Direito à permanência escolar**: Contribuição para políticas públicas. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2021.

PERRY, B. D.; SZALAVITZ, M. **O menino criado como cão**: o que as crianças traumatizadas podem nos ensinar sobre perda, amor e cura. Tradução Vera Caputo. São Paulo: nVersos, 2020.

PINHEIRO, A; CAMPELO, A. A.; VALENTE, J. (Org.). **Guia de acolhimento familiar:** o serviço de acolhimento em família acolhedora. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2021. (Caderno 1). Disponível em: https://familiaacolhedora.org.br/materiais/01_coalizao_servico_de_acolhimento-WEB.pdf. Acesso em: 06 set. 2023.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil.** Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2004. Disponível em: http://www.editora.puc-rio.br/media/ebook_institucionalizacao_de_criancas_no_brasil.pdf. Acesso em: 06 set. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. 499p.

SECCHI, L. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

VALENTE, J.; SOBRAL, S. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política pública no Brasil. *In*: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana: PINHEIRO, Adriana. (Org.). **Família acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

O papel do Ministério Público na expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

The role of the State Attorney Office in the expansion of the Foster Care Family Service

Luciana Pereira Grumbach Carvalho*
Sidney Fiori Júnior**
Viviane Alves Santos Silva***

Resumo

O artigo trata da importância da atuação do Ministério Público para a expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil. Através da análise do arcabouço legal e convencional sobre o tema, o estudo visa garantir o direito à convivência familiar e comunitária das crianças em acolhimento. Nesse caminho, o artigo explora a Recomendação nº. 82/2021, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), estabelecendo os passos necessários para que os membros do Ministério Público participem da mudança do paradigma institucional para o cuidado baseado em família.

Palavras-chave: Ministério Público, Família acolhedora, Convivência familiar.

Abstract

The article deals with the importance of the role of the State Attorney Office in expanding the Foster Family Service in Brazil. Through an analysis of the legal and conventional framework on the subject, it deals with the guarantee of the right to family and community living for children in foster care. Along this path, the article explores Recommendation no. 82/2021, of the National Council of Public Prosecutors (CNMP), establishing the necessary steps for members of the State Attorney Office to participate in the shift from the institutional paradigm to family-based care.

Keywords: State Attorney Office, Foster family, Family living.

* Promotora de Justiça MPRJ.
** Promotor de Justiça MPTO.
*** Promotora de Justiça MPRJ.

Assegurar o dever inquestionável de proteção dos direitos das crianças deve ser a mais alta prioridade, garantindo-lhes não apenas vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária, mas também defendendo-as solidariamente da negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, conforme destacado no artigo 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

De acordo com o artigo 127 da Constituição Federal, cabe ao Ministério Público a responsabilidade de salvaguardar a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Entre esses interesses estão os das crianças, que são titulares de direitos inalienáveis (BRASIL, 1988).

O Ministério Público moderno tem a incumbência de zelar pela lei, sem negligenciar os interesses sociais, que constituem a base dos direitos fundamentais dos cidadãos e justificam sua atuação nas democracias constitucionais (SOUZA, 2020). Nesse contexto, o direito das crianças à convivência familiar e comunitária assume um caráter primordial, especialmente considerando as evidências científicas que atestam a importância vital do ambiente familiar para um desenvolvimento humano saudável.

Está amplamente comprovado que, para um desenvolvimento infantil pleno e saudável, é necessário mais do que cuidados básicos com saúde, nutrição e higiene. Especialmente para as crianças na primeira infância, é crucial uma atenção individualizada e responsiva por parte de um adulto de referência, estabelecendo um vínculo seguro que é essencial para seu crescimento psicológico, físico, emocional e cognitivo. Por outro lado, o cuidado institucional não possibilita um cuidado exclusivo e muitas vezes falha em fornecer o apego e as interações responsivas necessárias às demandas individuais de cada criança (YOUSAFZAI, 2020).

Nesse sentido, Costa (2004) enfatiza que a família é o núcleo natural de afeto e cuidado que a criança necessita. O direito à convivência familiar não é apenas um direito, mas uma necessidade vital da criança. Em todas as perspectivas, portanto, é decisivo reconhecer que "o ambiente familiar deve ser considerado um elemento fundamental para o desenvolvimento humano desde o nascimento" (CARVALHO; SILVA, 2021, p. 33).

A Recomendação nº 82 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), datada de 10 de agosto de 2021 (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021), atende aos clamores de especialistas do mundo inteiro para que os países promovam a transição do modelo de acolhimento institucional para o acolhimento em famílias. Em dezembro de 2009,

a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução nº 64/142 (Diretrizes de Cuidados Alternativos para Crianças) (UNITED NATIONS, 2010), seguida pela Resolução nº 74/133 (Direitos da Criança) em 2019 (UNITED NATIONS, 2020). Ambas as resoluções reforçam a importância de os Estados promoverem a implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, destacando o direito das crianças a crescerem em um ambiente familiar para um desenvolvimento pleno e harmonioso, e instando os Estados a substituírem progressivamente as instituições por cuidados alternativos baseados na família e na comunidade (UNITED NATIONS, 2010; 2020).

Essas novas normativas vão além de reafirmar as disposições da Convenção sobre os Direitos da Criança, que reconhece, em seu preâmbulo, que "a criança, para alcançar o desenvolvimento pleno e harmonioso de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão" (BRASIL, 1990a). Seu objetivo é fornecer diretrizes para fortalecer a eficácia da Convenção e alcançar as metas prioritárias estabelecidas, representando um verdadeiro exercício de governança global (ARAÚJO, 2020).

Em 2020, a renomada revista "Lancet" estabeleceu uma Comissão sobre Institucionalização e Desinstitucionalização de Crianças, com o intuito de oferecer embasamento científico sobre os riscos associados à colocação de crianças em instituições, em comparação com o acolhimento familiar. Através de uma revisão abrangente da literatura global sobre a institucionalização, ficou claro que todos os esforços são necessários para minimizar a exposição de crianças ao cuidado institucional. Quando a manutenção na família biológica não é possível, é essencial apoiar formas alternativas de cuidado familiar, como adoção, guarda subsidiada e famílias acolhedoras de qualidade (YOUSAFZAI, 2020).

No âmbito nacional, a proteção legal ao direito ao acolhimento familiar está posta. Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece claramente a preferência pelo acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional - art. 34, §1º, da Lei nº 8.069/1990 (BRASIL, 1990b). No entanto, de acordo com um relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021) sobre a reestruturação dos serviços de acolhimento infantil, os avanços mais significativos no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil estão em grande parte restritos ao âmbito normativo, com cobertura incipiente e desigual em todo o país.

Portanto, é dever do Ministério Público, atuando como defensor da lei e representante da sociedade, garantir a plena realização do direito fundamental das crianças à convivência

familiar e comunitária durante o período de afastamento da família natural. Os conhecimentos provenientes de disciplinas como Psicologia, Pedagogia, Antropologia e Neurociências estão à disposição dos promotores de Justiça, respaldados por trabalhos científicos e legislações que enfatizam a necessidade de uma mudança do foco no cuidado institucional para um enfoque centrado na família.

Como apontado por Souza (2020, p. 176), o Ministério Público é uma "instituição de conhecimento", e, portanto, sua legitimidade para atuar aumenta à medida que seu conhecimento se expande. Para fortalecer a responsabilidade do promotor de Justiça na promoção de uma mudança cultural no acolhimento de crianças, uma pesquisa nacional realizada entre novembro de 2020 e fevereiro de 2021 revelou que a resistência de juízes e promotores à importância do acolhimento familiar em relação ao institucional é um dos principais obstáculos para o avanço desse serviço (CASSARINO-PEREZ, 2021).

O objetivo deste estudo é fornecer os fundamentos necessários para que o promotor de Justiça se torne um ativista do movimento de transformação do paradigma institucional, utilizando o arcabouço normativo sólido existente no país. Especificamente, serão abordadas as disposições da recente Recomendação nº 82/2021 do CNMP (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021), que direciona esforços para ampliar o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, reduzir o número de crianças em instituições e supervisionar o financiamento federal desse Serviço.

1. Efetividade do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

O imperativo do Direito à Convivência Familiar e Comunitária emerge como um direito primordial, consagrado não apenas na Constituição Federal (art. 227), mas também em acordos convencionais e legislação ordinária (art. 19, da Lei nº 8.069/1990). O direito de cada criança e adolescente a ser criado e educado dentro de sua família é inquestionável e deve ser preservado ao máximo, resguardando-se, para as situações excepcionais de afastamento da família de origem, a convivência em um ambiente que promova seu desenvolvimento integral (BRASIL, 1990b).

A Lei nº 12.010/2009 trouxe reformas cruciais ao Estatuto da Criança e do Adolescente, especificando a preferência pelo acolhimento familiar sobre o institucional (BRASIL, 2009). Similarmente, a Lei nº 13.257/2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, incita a implantação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, priorizando a convivência familiar e o financiamento à guarda (BRASIL, 2016).

A estrutura normativa nacional robustamente ampara o direito à convivência familiar. No entanto, o acolhimento institucional ainda prevalece para a maioria das crianças separadas de suas famílias no Brasil.

2. Cooperação Interinstitucional

A doutrina de proteção integral, concebida na Convenção dos Direitos da Criança de 1989 e na Constituição Federal de 1988, estabelece a criança como detentora de direitos, demandando proteção integral. Distingue-se da ultrapassada "Doutrina da Situação Irregular" por sua ênfase na desjudicialização do atendimento, permitindo intervenção judicial somente em circunstâncias excepcionais (BRASIL, 1990a).

A intersetorialidade, chave na política de atendimento infantil, integra órgãos judiciais, Conselho Tutelar, Ministério Público, Defensoria e executores de políticas sociais, visando uma rápida reintegração ou substituição familiar. As instituições que compõem a rede de proteção de crianças devem participar ativamente de reuniões, moldando protocolos e fluxos de atendimento.

O Ministério Público emerge como protagonista na defesa dos direitos fundamentais, agindo como guardião da Constituição e das leis, sobretudo em relação aos interesses transindividuais. Sua atuação interdisciplinar, a promoção de diálogos e a resolução extrajudicial são recomendadas, visando ao gerenciamento de conflitos.

3. Recomendação Estratégica

A Recomendação nº 82/2021 do Conselho Nacional do Ministério Público desponta como marco na proteção do direito à convivência familiar. Estabelecendo ações concretas, ela orienta a concentração de esforços para expandir o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e reduzir a institucionalização de crianças.

O promotor de Justiça, ancorado nessa recomendação, deve adotar abordagens interdisciplinares, estabelecendo diálogos interinstitucionais. O mapeamento dos serviços existentes, o engajamento com conselhos e a sensibilização de gestores municipais para o valor da convivência familiar são passos vitais.

A implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora é desafiadora, demandando mudanças culturais e estruturais. Enquanto o poder executivo municipal lidera tal implementação, o Ministério Público deve atuar na defesa do direito à convivência familiar, incentivando a mudança cultural necessária.

A efetividade desse processo requer abordagens além do confronto judicial, adotando-se procedimentos administrativos, diálogo colaborativo e atuação em rede. O Ministério Público, ciente de sua responsabilidade, deve ser incansável na promoção de um ambiente familiar saudável para cada criança e adolescente, de acordo com os mais altos padrões de direitos humanos.

4. O Financiamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

No contexto do financiamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, é notável a oportunidade de otimizar os recursos provenientes do orçamento público municipal. Esses recursos podem ser obtidos tanto através do orçamento público municipal, como por meio do cofinanciamento em colaboração com outras esferas do governo. Além disso, o emprego de recursos provenientes do Fundo da Infância e Adolescência (FIA) também se configura como uma possibilidade valiosa.

Durante o processo de diálogo entre o Ministério Público e a administração municipal para a implantação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, deve-se destacar a importância de embasar essa iniciativa em estudos científicos abalizados, que têm revelado, desde a Segunda Guerra Mundial, que a institucionalização prejudica de maneira substancial o pleno desenvolvimento das crianças, especialmente as mais jovens. Vale ressaltar que o argumento secundário em relação ao menor custo de implantação e manutenção do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, em comparação com o acolhimento institucional, também pode ser mobilizado de maneira convincente, sem descuidar da ênfase central na qualidade do atendimento oferecido pelo modelo familiar.

5. Enfatizando o Uso do Orçamento Público Municipal

Em contraste com as áreas da saúde (15%) e da educação (25%), a política de assistência social em âmbito municipal não está vinculada a quotas das receitas tributárias, de acordo com o artigo 167, inciso IV da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Nesse cenário, cabe aos municípios a alocação dos recursos necessários para a garantia do funcionamento das ações, serviços e programas da assistência social. Esse direcionamento deve refletir a prioridade absoluta definida na formulação e execução das políticas sociais públicas, especialmente nas áreas que dizem respeito à proteção da infância e juventude, conforme reforçado pelo artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

6. A Atuação dos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente

As linhas de ação da política de atendimento, enumeradas no artigo 87 da Lei nº 8.069/90 (BRASIL, 1990b), representam obrigações normativas que devem ser estritamente cumpridas, sob pena de ações de responsabilidade, conforme o artigo 208 da mesma lei (MACIEL, 2011, p. 400). Entre essas obrigações, destaca-se o compromisso dos municípios em garantir políticas sociais básicas (inciso I), bem como serviços, programas e projetos que visem à proteção social e à prevenção e redução de violações de direitos (inciso II). A promoção do convívio familiar de crianças e adolescentes (inciso VI) e o incentivo ao acolhimento familiar (inciso VII) também devem ser priorizados (BRASIL, 1990b).

Para efetivamente atender a essas necessidades, cabe aos municípios, em colaboração com o Conselho Tutelar - artigo 136, inciso IX (BRASIL, 1990b), destinar os recursos necessários nas peças orçamentárias. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por sua vez, deve desempenhar seu papel institucional ao deliberar e supervisionar a política pública relacionada à infância e juventude, de acordo com o artigo 204 da Constituição Federal.

7. A Articulação Interinstitucional e o Papel do Ministério Público

Nesse cenário, é papel do Ministério Público fomentar o diálogo interinstitucional, especialmente com as Secretarias de Assistência Social, os Conselhos da Assistência Social e os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente. A implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora deve ser buscada com base na Recomendação nº 82/2021 do CNMP (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2021), alinhando-se com as mudanças progressivas no modelo de atendimento, substituindo o cuidado institucional pelo familiar.

8. A Regionalização como Estratégia Eficaz

A regionalização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora emerge como uma estratégia eficaz para otimizar a oferta dos serviços de proteção e atendimento. Nesse sentido, é fundamental que o Ministério Público trabalhe em conjunto com a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e os Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS), a fim de assegurar planos e estratégias discutidas em âmbito estadual, visando à harmonia do planejamento da política pública. Esse esforço colaborativo é essencial para otimizar a implementação e a expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, de acordo com as diretrizes da

Resolução nº 31/2013 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013).

9. Explorando Recursos do Fundo da Infância e Adolescência

Além disso, a Recomendação nº 82 do CNMP também destaca a possibilidade de financiamento por meio dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), de acordo com o artigo 260 da Lei nº 8.069/90 e a Resolução nº 137/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2010). Vale ressaltar que a utilização desses recursos pode ser direcionada não somente para subsidiar as famílias acolhedoras, mas também para aprimorar a capacitação da equipe técnica, sensibilizar a comunidade e executar programas e projetos voltados para as crianças acolhidas.

Conclusão

Neste contexto, é imperativo que o Ministério Público exerça sua função de promoção dos direitos constitucionais das crianças, trabalhando ativamente para viabilizar a implementação qualificada e expansão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Conjuntamente a outros atores do sistema de garantia de direitos, é possível criar um ambiente propício para a transformação da cultura de institucionalização, assegurando que todas as crianças cresçam em um ambiente de afeto e cuidado proporcionado por uma família.

Referências

ARAUJO, N. Governança global no direito internacional privado: a atividade Pós-Convencional da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado. **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional.** Academia Brasileira de Direito Internacional. Ano CVI, v.108, n. 151-155, p. 249-264, jan./jun., 2020. São Paulo: Academia Brasileira de Direito Internacional, 2020. Disponível em: https://www.jur.puc-rio.br/wp-content/uploads/2021/08/ARAUJO-Nadia-de_Governanca-Global-no-Direito-Internacional-Privado_-A-Atividade-Pos-Convencional-da-Conferencia-da-Haia-de-Direito-Internacional-Privado-1.pdf. Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Brasília, 4 ago. 2009, p. 1. 2009. Disponível em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12010&ano=2009&ato=22cUTVU90dVpWT28f. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 mar. 20916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990b. **Diário Oficial da União**. Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 19 de nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. 1990a. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União.** Seção 1. Brasília, 22 nov. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 27 nov. 2021.

CARVALHO, L.P. G.; SILVA, V. A.S. O Serviço de Acolhimento Familiar no Estado do Rio de Janeiro: como o Ministério Público pode impulsionar nova cultura para a proteção integral da primeira infância em acolhimento? **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeir**o nº 80, abr./jun. 2021**.** Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2346109/Luciana+Pereira+e+Viviane+Alves.pdf. Acesso em: 12 set. 2023.

CASSARINO-PEREZ, L. **Fatores que favorecem e dificultam a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora nos municípios brasileiros**: perspectiva de gestores e equipes técnicas (2020/2021). Brasília: Coalização pelo Acolhimento em Família Acolhedora/Secretaria Nacional de Assistência Social, Ministério da Cidadania, 2021. (Relatório de pesquisa não publicado).

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CNAS. **Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013**. Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses Serviços. Brasília, 31 de outubro de 2013. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-31-de-31-de-outubro-de-2013/. Acesso: 19 de nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CNMP. Recomendação nº 82 de 10 de agosto de 2021. Dispõe sobre o aprimoramento da atuação do Ministério Público por intermédio do acompanhamento do cofinanciamento federal aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e à promoção do fortalecimento do serviço de acolhimento familiar. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, 13 agosto 2021. 13/08/2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendao-n-82-2021.pdf. Acesso em 19 de nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CONANDA. **Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança

e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.escoladeconselhospe.com.br/site/livro/resolucao-no-137-conanda/. Acesso em: 10 out. 2021.

COSTA, T. J. M. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. IPEA. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais**. Nota Técnica n.º 91, de janeiro de 2021**. Filhos "cuidados" pelo Estado: o que nos informa o Relatório do Ipea sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes. Brasília: Ipea/ Disoc, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210121_nt_disoc_n_91.pdf. Acesso em: 25 out. 2022.

MACIEL, K. R. A. (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 5.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUZA, A. A. **O Ministério Público como Instituição de Garantia**: as funções essenciais do Parquet nas modernas democracias. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2020.

UNITED NATIONS. **Resolution 74/133** adopted by the General Assembly on 18 December 2019. Rights of the child. Disponível em: https://undocs.org/A/RES/74/133. Acesso em: 28 nov. 2021.

UNITED NATIONS**. Resolution 64/172** adopted by the General Assembly on 18 December 2009. Guidelines for the Alternative Care of Children. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/64/142. Acesso em 28 nov. 2021.

YOUSAFZAI, A. If not now, then when? The importance of intervening early to provide family-based environments for all children. Lancet. **Child & Adolescent Health.** v.4.n.8, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1016/S2352-4642(20)30187-5. Acesso em 25 nov. 2021.

Reflexões sobre a institucionalização de crianças e decolonialidade

Reflections on the institutionalization of children and decoloniality

Irene Rizzini*
Ana Carolina de Sá Queiroz**

Resumo

Neste texto, as autoras revisitam alguns aspectos da história da institucionalização de crianças no Brasil sob um viés decolonial. Neste exercício, optam por refletir sobre o processo de invisibilização da questão étnico-racial no contexto do acolhimento institucional de crianças e adolescentes, a partir de uma pesquisa realizada no Rio de Janeiro. A pesquisa aponta que a maioria dos acolhidos é negra; um dado ainda relegado a segundo plano como se fosse desimportante. Nesse sentido, argumentam ser fundamental racializar o debate em torno dos direitos da criança e do adolescente.

Palavras-chave: Crianças e adolescentes; Institucionalização; Invisibilidade étnico-racial; Decolonialidade.

Abstract

In this text, the authors revisit some aspects of the history of institutionalization of children in Brazil using a decolonial lens. In this exercise, they chose to reflect on the process of invisibility of the ethnic-racial issue with a focus on institutions for children and young people based on a study carried out in Rio de Janeiro. This study showed that the majority of the institutionalized children are black, a fact that is still seen as irrelevant. The authors argue that it is crucial to racialize the debate about the rights of young people.

Keywords: Children and adolescents; Institutionalization; Ethnic-racial invisibility; Decoloniality.

*Professora do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e Diretora do Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI/PUC-Rio).

**Mestre em Serviço Social pelo Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e Assistente Social atuando em serviços do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente.

A Institucionalização de Crianças: antecedentes históricos sob um viés decolonial

A história da institucionalização de crianças no Brasil tem uma rica produção, notadamente a partir da década de 1980. O crescente interesse pelo tema coincide com a importante mudança política que ocorreu no país, após 20 anos de regime ditatorial, com o processo de redemocratização do país. Há várias explicações possíveis, mas uma que nos parece plausível é que no bojo da Constituinte e dos vários movimentos sociais que se destacaram à época, está a luta em defesa da criança[1]. E uma das ideias que ganhou força e estimulou diversas ações foi a de criar 'alternativas à institucionalização de crianças' (COSTA, 1989).

Nos anos 80, quando ainda vivíamos na era conhecida como 'menorista', sob a égide do Código de Menores (1927, 1979), despontaram iniciativas que exerceram forte pressão para que o Brasil finalmente entrasse na 'era dos direitos'. Para isso, novos paradigmas se faziam necessários, capazes de problematizar pelo menos 100 anos de ideias e práticas desenvolvidas no escopo da Política de Assistência ao Menor (RIZZINI, 2011).

Refutar a prática de 'internação de menores' em instituições asilares não era tarefa fácil. Entre outros desafios, era preciso combater a antiga noção de que a população infantil e juvenil pobre (os 'menores') teria melhores condições de vida se afastada de suas famílias, consideradas incapazes e inadequadas para criar seus filhos.

Toda mobilização em torno da criação de uma nova Constituição Federal, que acabou sendo promulgada em 1988, foi um importante impulso para as mudanças que se processaram, à medida que estabelece no artigo 227 prioridade absoluta para a criança e o adolescente. Somaram-se a ela, a ratificação da Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989) e a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

Estavam, assim, assentadas as bases para o reordenamento institucional que se seguiu, a fim de introduzir políticas públicas referenciadas nos direitos humanos de crianças e adolescentes. Uma das áreas contempladas logo de início foi a desinstitucionalização de crianças, cujos primórdios já haviam sido lançados com o movimento anterior de busca por alternativas à institucionalização.

[1]Na época ainda se adotava a terminologia "movimento em defesa do menor" (Rizzini, 2019).

O que isso tem a ver com decolonialidade e a proposta de incluir uma abordagem decolonial?[2]

Tem muito a ver, embora pouco se tenha refletido sob esse viés. Desenvolveremos uma breve argumentação a respeito e, em seguida, focalizaremos o processo de invisibilização da questão étnico-racial no escopo do acolhimento institucional de crianças e adolescentes, tendo como base uma pesquisa recente que ilustra bem a discussão proposta pelas autoras.

Institucionalização de crianças, colonização e decolonialidade

Como parte da construção de nossa argumentação, indicamos três pontos que mostram alguns aspectos fundamentais sobre a conceituação de infância e direitos da criança e do adolescente e a lacuna referente a possíveis perspectivas decoloniais que podem enriquecer o conhecimento sobre o assunto.

1. Houve um importante avanço na construção do conhecimento no campo dos Estudos da Infância a partir dos referenciais de direitos humanos, assinalado acima. Isso levou a mudanças de paradigmas que influenciaram de forma significativa todo o campo teórico e as práticas de proteção à infância em âmbito internacional (COLLINS; RIZZINI; MAYHEW, 2021).

2. Seguiu-se uma reconstrução crítica sobre o conhecimento vigente em relação à infância, na qual a própria noção de infância é reconceptualizada. Questiona-se a ideia de uma noção universal, descontextualizada e desterritorializada de infância, presente em referenciais importantes, como a Convenção dos Direitos da Criança (BAGALOPALAN, 2019; TABAK, 2001).

3. No entanto, a produção de conhecimento sobre a infância carece de uma perspectiva decolonial consistente. O colombiano Giangi Schiboto (2015) contribui para esta discussão, a partir de uma análise dos processos de construção do conhecimento sobre a infância. O autor refere-se a dois processos que permaneceram dissociados até o presente: um sobre itinerários de liberação, ruptura e superação em relação aos parâmetros do poder colonial, e o segundo, sobre ter-se um olhar distinto e alternativo sobre a infância.

Avançando um pouco mais, ainda nos referenciando na produção latino-americana, Patricia Melgarejo e Lucas Maciel (2016), no artigo, *Infancia y de-colonialidad: autorías y*

[2]Utilizamos a definição de Catherine Walsh para nos apoiar, segundo a qual: "Decolonialidade busca tornar visível, expandir e avançar radicalmente distintas perspectivas e posicionalidades que desloquem a racionalidade ocidental como se fosse o único referencial e possibilidade de existência, análise e pensamento" (2018, p.17). [tradução das autoras.]

demandas infantiles como subversiones epistémicas, defendem que uma mudança decolonial nos Estudos da Infância implicaria se construir uma produção capaz de decolonizar as narrativas vigentes, reconhecendo-se, inclusive, as autorias das próprias crianças.

Vejamos como estas considerações se articulam com a análise, a seguir, sobre o processo de invisibilização étnico-racial no contexto do acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

Acolhimento institucional: corpos negros invisibilizados

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) constituiu um novo marco civilizatório para a infância e adolescência, ao romper com a Doutrina da Situação Irregular e inaugurar a perspectiva da Proteção Integral. Crianças e adolescentes passam a ser considerados sujeitos de direitos, pleiteando-se absoluta prioridade na garantia de seus direitos (BRASIL, 1990).

A despeito dos reconhecidos avanços no campo dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil, persistem desafios quanto à sua implementação. Um destes desafios relaciona-se ao processo de invisibilização da questão étnico-racial, a despeito dos indicadores sociais que vêm mostrando há décadas as disparidades que desfavorecem os segmentos não brancos da população, sobretudo os negros.

Consideramos, portanto, ser fundamental racializar o debate em torno dos direitos da criança e do adolescente. Caso contrário, continuaremos tendo um instrumento normativo excelente, todavia, reproduzindo o racismo institucional e estrutural (EURICO, 2020; SARAIVA, 2019). Pois por meio da produção e gestão da morte, considerando o conceito de necropolítica (MBEMBE, 2018), o Estado Brasileiro tem realizado o extermínio da população infantil e juvenil pobre e negra (GOMES; LABORNE, 2018).

Diversos estudos e pesquisas (GEEMA, 2017; IBGE, 2020; COLLUCI, 2023) têm apresentado indicadores sociais que mostram as desigualdades sociais e raciais no país. Os resultados destacam a enorme distância que separa brancos e não brancos, evidenciando as relações diárias de poder e de acesso desigual às políticas públicas e as disparidades no gozo dos direitos civis, sociais e econômicos. O racismo, enquanto um dos elementos da desigualdade social, necessita ser debatido cotidianamente, diante do mito da democracia

racial[3] que vivenciamos há anos (ALMEIDA, 2020; FERNANDES, 2007; NASCIMENTO, 2016; MOURA, 1977).

Diante desse contexto, em que medida podemos considerar as crianças e os adolescentes como efetivamente sujeitos de direitos em uma sociedade permeada pelo racismo estrutural? Principalmente se considerarmos que diversos grupos permanecem invisíveis, nos discursos e nas práticas, a despeito das diretrizes vigentes no que tange a universalidade dos direitos humanos presentes na legislação e nas políticas públicas.

Estima-se que existam cerca de 32.157 crianças e adolescentes acolhidos no país e que, em média, permanecem institucionalizados por dois anos. Quanto às características étnico-raciais deste grupo, têm-se que 50,3% não têm esse quesito informado, 25,5% é parda, 16,1% é branca, 7,5% preta e 0,5% indígena, em âmbito nacional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

Ainda de acordo com os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), comparando-se o número de crianças em acolhimento institucional e aquelas em acolhimento familiar, constata-se que há uma predominância de crianças brancas, amarelas e indígenas acolhidas em famílias, ao passo que nas instituições concentram-se as crianças negras. Isso nos leva a refletir sobre o acesso desigual ao direito à convivência familiar e comunitária. Porque algumas crianças teriam mais direito à família do que outras?

Tendo em mente estas considerações, nos apoiamos em algumas perspectivas no campo dos Estudos Decoloniais para compreender o processo de invisibilização das questões étnico-raciais, a partir de um olhar colonizador sobre os corpos negros. Entendemos que o lugar social que determinados grupos ocupam restringe oportunidades e que decolonizar o conhecimento produzido representa esclarecer como certos corpos têm sido historicamente silenciados e apartados de suas humanidades, em detrimento de outros, que são potencializados (FANON, 2005).

Compreendemos a decolonialidade, como o movimento contínuo de libertação dos pensamentos e práticas no domínio da colonialidade. Em suma, todos os esforços de

[3]Democracia racial é um conceito que nega a existência do racismo no Brasil. No livro "*O negro no mundo dos brancos",* Fernandes (1972) questiona o conceito de democracia racial. O conceito propagava a inexistência do conflito racial, da discriminação, pontuando que as diversas raças viviam de forma pacífica no Brasil. Lélia Gonzalez (2020) destaca que a ideologia do branqueamento e o mito da democracia racial constituíram um *duplo nó* na construção da identidade negra no Brasil. Por meio dessas ideologias colonialistas, papeis e lugares estereotipados foram atribuídos para homens e mulheres negros.

desligamento ou desengajamento subjetivo, epistêmico, econômico e político em face do projeto de dominação ocidental (MIGNOLO, 2008).

Gostaríamos, neste ponto, de enfatizar a questão da permanência das estruturas hegemônicas colonialistas de poder e de controle, segundo Anibal Quijano (1997), ao discutir o conceito de "colonialidade do poder". Como Françoise Vergés (2020) assinala, mesmo após as independências nacionais das antigas colônias, as estruturas de dominação e opressão se mantiveram a serviço dos países colonizadores, deixando assim, um legado de discursos que ainda circulam, a favor da lógica colonial.

Tendo como principal referência uma epistemologia decolonial e negra, conduziremos a discussão, a seguir, a partir de uma pesquisa realizada por uma das autoras sobre o processo de invisibilização das questões étnico-raciais no contexto das instituições de acolhimento (QUEIROZ, 2021).

O estudo teve como foco os sentidos e significados atribuídos por profissionais que atuam em instituições a respeito do elevado número de crianças e adolescentes negros acolhidos e envolveu duas unidades de acolhimento institucional para crianças e adolescentes no estado do Rio de Janeiro. Participaram de grupos focais doze (12) profissionais que compunham as equipes das unidades, incluindo assistentes sociais, psicólogos, cuidadores sociais, recreadoras e auxiliares (administrativo, de cozinha e de serviços gerais).

A pesquisadora utilizou um roteiro que estimulasse a discussão de vários temas referentes ao cotidiano de trabalho na instituição, buscando compreender como aparecia (ou não) a questão étnico-racial, visto que a maioria das crianças institucionalizadas era negra. Nesta análise, levou-se em consideração, também, o fato de que a pobreza se configura como outro marcador social presente neste contexto.

A pesquisa permitiu constatar o silêncio e, mesmo, o desconforto em abordar a questão étnico-racial. E levou a uma reflexão sobre os mecanismos construídos e orquestrados historicamente que possibilitam o *silenciamento gritante* (QUEIROZ, 2021, p. 120) das discussões raciais, a despeito do elevado número de crianças e adolescentes negros acolhidos. A autora explicita as contribuições da perspectiva Decolonial, ao suscitar que a mesma pretende:

> [...] dar visibilidade a história que os livros não contam, demarcando outros prismas de vista sobre o mesmo fato histórico, o avesso do mesmo lugar. Por trás do discurso colonial, que preconiza a vitória dos heróis europeus, há uma sequência de lutas e resistências do povo negro que foi silenciada, com versos que o livro apagou. Desta

> maneira, o objetivo consiste em falar o que não é dito e mostrar o que não é visualizado.

O estudo de campo incluiu também uma análise documental dos prontuários das crianças e dos adolescentes que estavam acolhidos no momento da nossa visita institucional às respectivas unidades. O número de acolhidos era de dez (10), porém foram analisados ao total sete (7) prontuários nas duas unidades de acolhimento pesquisadas, pois os grupos de irmãos possuem um prontuário único por família. Nos prontuários, foi possível encontrar uma gama de documentos, entre eles: guia de acolhimento emitida pela justiça, decisões judiciais, atas das audiências, relatórios emitidos, tanto pela equipe da unidade de acolhimento, como por diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos, Plano Individual de Atendimento (PIA), evolução dos atendimentos realizados, caderneta de vacinação e registro de ocorrências.

Todos esses documentos foram analisados, confirmando-se a invisibilidade da questão étnico-racial. Constatamos que a categoria raça continua sendo tratada sem a devida relevância que a temática requer. Identificamos que o registro da classificação de raça/cor dos sujeitos acolhidos, não se deu de forma auto declaratória, nem via hetero classificação nos prontuários analisados. Em nenhum documento produzido pelos profissionais das duas unidades, encontramos as características étnico-raciais dos acolhidos.

Diante do não dito sobre o quesito raça/cor das crianças e dos adolescentes acolhidos, refletimos também sobre o preenchimento do PIA. Este documento contém orientações sobre como deve ser feito o preenchimento deste quesito. Entretanto, verificamos que essa orientação vem sendo ignorada pelas equipes, ocorrendo assim, mais uma vez, o silenciamento da discussão étnico-racial.

Observamos que, apesar da ausência de sistematização sobre as características étnico-raciais das crianças e dos adolescentes acolhidos, em seus respectivos prontuários, os profissionais que participaram dos grupos, de uma forma geral, identificavam que a maioria acolhida era negra. No entanto, observamos que a questão de classe se sobressaia à raça, inexistindo uma compreensão de que esses construtos sociais estão intimamente e organicamente relacionados. Compreendemos que a condição de crianças e adolescentes negros acolhidos institucionalmente continua sendo uma questão considerada irrelevante.

Os dados analisados demonstram que há no imaginário social a construção de um perfil padrão dos sujeitos que são acolhidos, sendo composto em sua maioria por pessoas negras.

Sendo assim, parece não causar estranhamento ver uma criança negra acolhida, como se socialmente esse lugar fosse destinado para ela.

Ao questionarmos sobre a existência de práticas racistas dentro da unidade, foi relatado o fato de uma criança negra não aceitar a cor da sua pele e seu cabelo. Essa afirmação parece simbolizar a complexidade das relações étnico-raciais no Brasil, no qual a vítima é vista como culpada por sua situação.

Ressaltamos que realizar o debate étnico-racial dentro do espaço de acolhimento perpassa não somente pelo preenchimento da classificação racial nos instrumentos técnicos de trabalho, mas sim, pela implementação de uma metodologia antirracista de trabalho. Consiste em compreender que a categoria raça possui centralidade no momento de planejar e executar as intervenções de cada categoria profissional.

As reflexões suscitadas nos fizeram compreender que decolonizar significa subverter a lógica colonial e sua estrutura de poder que explora, subalterniza, desumaniza e extermina corpos e vivências da população não branca. Portanto, a superioridade racial é uma marca intrínseca da lógica colonial. Ela possibilita a construção do imaginário e das práticas racistas. Aqueles que saem do padrão de superioridade estabelecido são classificados como inferiores.

Considerações finais

A análise que empreendemos neste texto agrega uma perspectiva decolonial, com o propósito de contribuir para a atualização e o aprofundamento do conhecimento sobre a história da institucionalização de crianças no Brasil. Neste exercício, optamos por refletir sobre mudanças de paradigmas sobre a produção de conhecimento sobre a infância nas últimas décadas, que provocaram importantes reformulações teóricas e práticas no campo das políticas de proteção à infância e de promoção de seus direitos.

Buscando relacionar essa discussão com a realidade de vida de crianças e adolescentes no presente, analisamos o processo de invisibilização da questão étnico-racial focalizando o contexto do acolhimento institucional. Para isso, utilizamos os dados de uma pesquisa realizada no Rio de Janeiro, na qual profissionais de duas instituições são convidados a refletir sobre diversos aspectos do cotidiano de vida das crianças e dos adolescentes acolhidos. O estudo reforça um dado, que não é novo, mas que continua secundarizado como se fosse desimportante, ou seja, que a maioria dos acolhidos é negra, mas que a questão étnico-racial continua invisibilizada. Assim, argumentamos sobre a importância de empreender uma discussão

racializada sobre o assunto, incluindo o tema amplo dos direitos humanos de crianças e adolescentes .

O racismo institucional tem por base o racismo estrutural, que possibilita as diversas expressões de discriminação étnico-racial. Presente na sociedade capitalista, o racismo perpassa as relações sociais, com frequência, de forma imperceptível.

As instituições que permanecem alheias a sua reponsabilidade e participação na luta antirracista reproduzem uma tecnologia que naturaliza as desigualdades raciais. As instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, foco da análise empreendida, ao deixarem de problematizar suas intervenções no campo étnico-racial, corroboraram com o silenciamento e a invisibilização do racismo.

Ignorar a identificação étnico-racial dos sujeitos acolhidos, perpassa pela lógica de que todos são iguais ou que as diferenças são insignificantes. A filósofa, feminista negra, escritora e acadêmica brasileira Djamila Ribeiro, alerta sobre a necessidade de ver as cores, a diversidade e pluralidade dos seres, para que não nos restrinjamos ao modelo da branquitude. Portanto, frases como "eu não vejo cor" atrapalham mais que ajudam. O problema não é a cor, mas seu uso como justificativa para segregar e oprimir. Concordamos com a autora, quando afirma: "Vejam cores, somos diferentes e não há nada de errado nisso - se vivemos relações raciais, é preciso falar sobre negritude e também sobre branquitude" (RIBEIRO, 2019, p. 30).

Compreende-se este silêncio e o processo de invisibilização analisados neste texto como elementos estruturantes da formação social do Brasil. Processos que visaram negar traços da negritude, ao criar uma imagem do negro enquanto um não ser, enquanto violento, perigoso, mau, desocupado, preguiçoso, feio, sujo (EURICO, 2018). No entanto, o não dito e o não visto funcionam como cúmplices da violência étnico-racial. Por isso, insistimos que o combate ao racismo pressupõe posicionamentos ético-políticos; implica falarmos sobre a questão racial, sobre branquitude e privilégios tidos como naturais.

As análises empreendidas neste texto confirmam que as estruturas de poder e dominação colonial continuam a operar, perpetuando opressões que aviltam diariamente a camada mais pobre da população brasileira. Assim, projetos societários e políticos, com um viés decolonial, são fundamentais para a construção de uma sociedade menos desigual e injusta, onde as famílias pobres e negras não tenham seus processos de cuidado criminalizados.

Por fim, esperamos poder contribuir com estas reflexões, que agregaram uma crítica decolonial enquanto um caminho possível e potente na luta antirracista.Vislumbramos que a

experiência da infância possa ser experimentada e vivida por todas as crianças, independentemente da sua inserção de classe e cor.

Referências

ALMEIDA, S. L. **Racismo** Estrutural. São Paulo: Editora Jandaíra, 2020. (Coleção Feminismos Plurais).

BALAGOPALAN, S. Childhood, Culture, History: redeploying "multiple childhoods". *In*: SPYROU,S.; ROSEN, R.; COOK, D.T. (Ed.). **Reimagining Childhood Studies**. London: Bloomsbury, 2018, p. 23-39.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente e da outra providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF. 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 02 agos. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**: crianças acolhidas. Disponível em: < https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=e78bd80b-d486-4c4e-ad8a-736269930c6b&lang=pt-BR&opt=currsel&select=clearall>. Acesso em: 14 agos. 2023.

COLLINS, T.; RIZZINI, I.; MAYHEW, A. **Fostering Global Dialogue**: conceptualisations of children's rights to participation and protection. Children & Society, v. 35, n.2, p. 295-310, 2021. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/chso.12437. Acesso em: 15 out. 2023.

COSTA, A. C.G. da**. Brasil Criança Urgente**: o novo direito da criança e do adolescente. São Paulo: Columbus Cultural Editora, 1989.

EURICO, M. C. Racismo na Infância. São Paulo: Cortez, 2020.

EURICO, M. C. **Preta, Preta, Pretinha**: o racismo institucional no cotidiano de crianças e adolescentes negras(os) acolhidos(as). 2019. 1.v. Tese (Doutorado) - Curso de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

FANON, F. Os Condenados da Terra. Tradução Enilde Albergaria Rocha, Lucy Magalhães. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2005.

FERNANDES, F. **O Negro no Mundo dos Brancos**. Apresentação de Lilia Moritz Schwarcz. - 21. ed. Rev. São Paulo: Global, 2007.

COLLUCI, C. Desigualdade entre negros e brancos começa no útero no Brasil. 2020. **Folha de São Paulo,** 19 novembro 2020. (Cotidiano). Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/11/desigualdade-entre-negros-e-brancos-comeca-no-utero-no-brasil.shtml. Acesso em: 02 agosto. 2023.

GEMAA. **Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe**. GEMAA. 2017. Disponível em: http://gemaa.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2017/08/Relato%CC%81rio_Corrigido-2.0.pdf/. Acesso em: 02 agosto. 2023.

GOMES, N. L.; LABORNE, A. A. P. Pedagogia da Crueldade: racismo e extermínio da juventude negra. **Educação em Revista**. Belo Horizonte. v. 34, 2018. Disponíverl em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982018000100207&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 10 jul, 2022.

IBGE. Trabalho, **Renda e Moradia**: desigualdades entre brancos e pretos ou pardos persistem no país. 2020. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29433-trabalho-renda-e-moradia-desigualdades-entre-brancos-e-pretos-ou-pardos-persistem-no-pais/. Acesso em: 02 agosto, 2023.

MOURA, C. **O Negro, de Bom Escravo à Mau Cidadão**? Rio de Janeiro: Conquista, 1977.

MBEMBE, A. **Necropolítica**. São Paulo: N-1, 2018.

MELGAREJO, P. M.; MACIEL, L. C. Infancia y De-colonialidad: autorías y demandas infantiles como subversiones epistémicas. **Educ. Foco**, Juiz de Fora, v. 21, nº. 2, maio/ago, 2016.

MIGNOLO, W. Desobediência Epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. **Cadernos de Letras da UFF**, Dossiê: Literatura, Língua e Identidade. Niterói, nº. 34, p. 287-324, 2008.

NASCIMENTO, A. **O Genocídio do Negro Brasileiro**: processo de um racismo mascarado. 3.ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

ONU. **Convenção dos Direitos da Criança**. Nações Unidas, 1989.

QUEIROZ, A. C. Q. Uma Perspectiva Decolonial para Compreender o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes Negros. *In*: RIZZINI, I.; COUTO, R. M.(Org.). **Entre a Casa, as Ruas e as Instituições**: crianças e adolescentes em acolhimento institucional no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. PUC-RIO, 2021.

QUIJANO, A. Colonialidad del Poder, Cultura y Conocimiento en América Latina. *In*: **Anuário Mariateguiano**. Lima: Amatua, v. 9, nº. 9, 1997.

RIBEIRO, D. **Pequeno Manual Antirracista**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

RIZZINI, I. **O Século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 3.ed. - São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, I. **Crianças e Adolescentes em Conexão com a Rua**. Pesquisas e políticas públicas. Rio de Janeiro: EDPUC, 2019.

SARAIVA, V. C. S. Abrigo, Prisão ou Proteção?: violência estatal contra crianças e adolescentes negros abrigados. Vitória**. Revista Argumentum,** v. 11, nº. 2, p. 75-91, maio/ago. 2019. Disponível em: https://doi.org/10.18315/argumentum.v11i2.23813. Acesso em: 15 ago. 2023.

SCHIBOTTO, G. Saber Colonial: giro decolonial e infancias múltiples de América Latina. **Revista Internacional**, NATs, n° 25, 2015. Disponível em: https://enclavedeevaluacion.com/pronatsesp/wp-content/uploads/2018/04/Revista-Internacional-desde-los-NATs-n%C2%BA-25-IFEJANT.pdf. Acesso em: 16 ago. 2023.

TABAK, J. **The Child and the World: child-soldiers and the claim for progress**. Athens: The University of Georgia Press, 2020.

VERGÉS, F. **Um Feminismo Decolonial**. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

WALSH C. The Decolonial For: resurgences, shifts and movements. *In*: MIGNOLO, W. D.; WALSH, C. **On Decoloniality: concepts, analytics, praxis**. Durham: Duke University Press, 2018.

O que a ciência brasileira diz sobre o serviço de acolhimento em família acolhedora?

What does Brazilian science say about foster care service?

Andrielly Darcanchy*

Resumo

Foi realizada revisão da literatura sobre Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA), através de 55 trabalhos: 17 artigos, 31 dissertações e 07 teses. Predominam dissertações de profissionais, focando nos afetos e na prática, com entrevistas a famílias acolhedoras. Problematizam-se a capacitação dos trabalhadores, poucos acolhimentos e ausência de avaliação dos SFAs. São descritas divergências às normativas, perpetuando-se uma lógica institucional. Observaram-se preconceitos às famílias de origem. Discutem-se Familismo e Participação Popular, temas imbricados a essa política pública.

Palavras-Chave: Família acolhedora; Acolhimento familiar; Assistência social; Políticas públicas; Convivência familiar e comunitária.

Abstract

A review of the literature on Foster Care Services in Foster Families (SFA) was carried out, through 55 works: 17 articles, 31 dissertations and 07 theses. Dissertations by professionals predominate, focusing on affections and practice, with interviews with foster families. The training of workers, few foster care and lack of evaluation of the SFAs are problematic. Divergences to the regulations are described, perpetuating an institutional logic. Prejudice towards families of origin was observed. Familism and Popular Participation are discussed, themes intertwined with this public policy

Keywords: Foster Family; Foster care; Social assistance; Public policy; Family and community coexistence.

*Mestra em Psicologia Social (USP) e Psicóloga (USP). Integra o Grupo de Trabalho sobre Famílias Acolhedoras do Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária. adarcanchy@gmail.com

Apresentação

A discussão a seguir deriva e contém partes de pesquisa de mestrado, que é fruto de afetações vivenciadas ao longo de vários anos de atuação direta na área, por isso vale a apresentação introdutória. Por quatro anos, a autora trabalhou como psicóloga em Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA) e, nos três anos seguintes, atuou na implementação, execução e coordenação técnica de um Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA), na região metropolitana de São Paulo.

Introdução

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora que o Estado brasileiro preconiza hoje tem raízes em nossa história. Já havia a prática cultural conhecida como "circulação de crianças" (FONSECA, 2002), expressão usada para designar a transferência de uma criança entre famílias, seja de maneira orgânica, entre parentes e conhecidos, ou com aval jurídico, sob as formas de guarda temporária e adoção. Além disso, estudos também apontam que há mais de 80 anos (desde a década de 1940) podemos encontrar a prática de pessoas, sem vínculo prévio, cuidando de crianças e adolescentes separados de suas famílias de origem, com intervenção do poder judiciário, através da Colocação Familiar (ROQUE, 1998). Contudo, é importante fazer distinções essenciais.

O SFA de que estamos falando não se resume a isso. Ele é sedimentado no trabalho técnico realizado com a família de origem, a criança ou adolescente acolhido e a família acolhedora – envolvendo também a mediação de uma transição gradual para a família adotiva, quando é o caso. O modelo atual começou a ser praticado no Brasil nos anos 1990, sendo formalizado no início dos anos 2000. Diversas legislações e práticas foram desenvolvidas nesse ínterim e já há uma literatura científica nacional acerca delas.

A Construção da Pesquisa

O objetivo da pesquisa que foi base para este artigo era apresentar e discutir algumas questões que a literatura científica tem levantado sobre os Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica através de buscas pelas expressões "família/s acolhedora/s" e "acolhimento familiar", sem recorte temporal. A procura por artigos científicos publicados em revistas brasileiras e internacionais foi realizada entre 2019 e 2021, nas seguintes bases: APA PsycNET, Applied Social Sciences Index & Abstracts (ASSIA), Index-Psi, Periódicos Capes, Scientific Electronic Library Online (SciELO), Scopus,

Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), PePsic e Web of Science. Entre 2019 e 2022, também procuramos por dissertações de mestrado e teses de doutorado, no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes - Plataforma Sucupira.

Sem estabelecer um recorte temporal, selecionamos pesquisas que tinham como tema central o acolhimento familiar de crianças e adolescentes no Brasil. Assim, encontramos 55 trabalhos: 17 artigos, 31 dissertações de mestrado e 07 teses de doutorado. Os textos foram discutidos levando em conta reflexões de pesquisadoras da área e registros da autora em diário de campo.

Caracterização do *Corpus* da Pesquisa

Neste tópico, apresentamos os trabalhos que compuseram a revisão bibliográfica e algumas de suas características, ressaltando que se trata de uma análise qualitativa, assim, os quadros e gráficos objetivam apresentar visualmente o *corpus*, sem fins estatísticos. Por terem diferentes enfoques, a soma total de muitos também não resulta em 100%.

Quadro 1 – Textos que compuseram a pesquisa

Tipo	Ano	Autoras	Título
D	1998	Roque	Estudo sobre a colocação de Crianças em Situação de risco em famílias acolhedoras: uma análise representativa do vínculo em um programa do Município do Rio de Janeiro
A	2004	Carreirão	Modalidades de abrigo e a busca pelo direito à convivência familiar e comunitária
D	2004	França[1]	Famílias Acolhedoras - alternativa de atendimento à população infanto-juvenil que necessita ser retirada de sua família de origem?
T	2004	Franco	A Família Acolhedora na Comarca de Franca: análise crítica do processo de implantação
D	2005	Bálsamo	Substituindo famílias, continuidades e rupturas na prática de acolhimento familiar intermediada pelo Estado em Porto Alegre, 1946/2003
D	2006	Baptista	Acolhimento familiar, experiência brasileira: reflexões com foco no Rio de Janeiro
D	2007	Camargo	Famílias Acolhedoras: um estudo comparativo
A	2008	Cavalcante; Jorge	Mãe é a que cria: o significado de uma maternidade substituta
D	2008	Valente	O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária
A	2009	Costa; Rossetti-Ferreira	Acolhimento Familiar: Uma Alternativa de Proteção para Crianças e Adolescentes
D	2009	Dias	Construções possíveis: o convívio em um projeto público de acolhimento familiar
D	2009	Pinheiro	Ave sem ninho: o princípio da afetividade no direito à convivência familiar

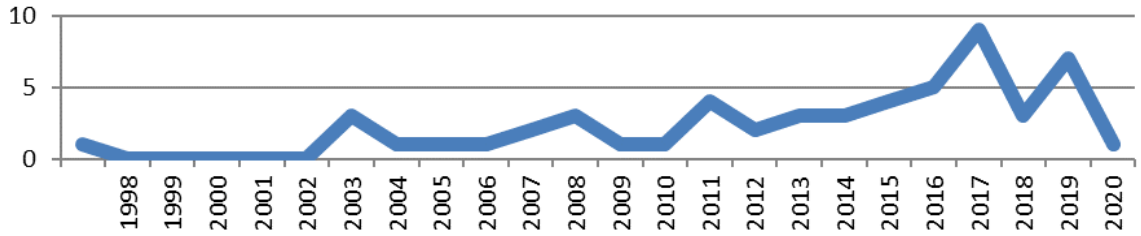
[1]A pesquisa foi realizada durante uma das fases mais restritivas da pandemia de COVID-19, período em que a biblioteca da PUC-SP esteve fechada, não sendo possível acessar essa dissertação.

A	2010	Martins; Costa; Rossetti-Ferreira	Acolhimento familiar: caracterização de um programa
D	2011	Santos	A centralidade das Políticas de Assistência Social e o Serviço de Acolhimento em família acolhedora
A	2012	Rossetti-Ferreira et al	Acolhimento de Crianças e Adolescentes em Situações de Abandono, Violência e Rupturas
A	2012	Valente	Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas
D	2012	Pereira	"Família é a gente com quem se conta": o Programa Família Acolhedora ampliando a rede de pertencimento
D	2012	Lima	Revelando o Acolhimento Familiar: Um Estudo Sobre a Experiência de Acolhimento para a Família Acolhedora
D	2013	Picini	A garantia da convivência familiar: um estudo sobre a prática social em programa de família acolhedora
T	2013	Valente	As relações de cuidado e de proteção no serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
A	2014	Mariano et al.	Cuidando de quem não tem família: percepção de mães acolhedoras sobre esta experiência
A	2014	Bussinger; Lima	Análise das motivações de famílias candidatas ao Programa Família Acolhedora de Vitória(ES)
D	2014	Avelino	Família e Política Pública: Uma análise do Serviço de Proteção Social às crianças e adolescentes na perspectiva de Família Acolhedora
A	2015	Gubert et al.	Família Acolhedora: um projeto para ser efetivado no município de Porto Belo (SC)
D	2015	Barros	O direito à convivência familiar e comunitária: um estudo sobre o Programa Família Acolhedora na cidade de São Luís nos anos de 2012 e 2013
D	2015	Tristão	(Com) viver e (com) fiar uma rede quente na experiência sensível de vinculação afetiva: uma análise das práticas de acolhimento infanto-juvenil no município de Vitória/ES
A	2016	Baptista; Zamora	É possível profissionalizar as famílias acolhedoras no Brasil?
A	2016	Luz; Tronco e Gelain	Quem ama acolhe! Mas quem ama devolve?
A	2016	Kuabara Klipan; Abrão	Família Acolhedora: o estabelecimento de relações objetais em situação de acolhimento
T	2016	Velasco	Programa de capacitação de cuidadores de famílias acolhedoras: a contribuição da análise do comportamento
A	2017	Baptista; Zamora; Bittencourt	Deixando de ser o *Menino do Lixão*: cuidados em família acolhedora
D	2017	Suster	Acolhimento familiar para famílias acolhedoras: sentidos e significados
D	2017	Aloraldo	A garantia da convivência familiar e comunitária: desafios postos ao programa de acolhimento familiar na Região das Missões
D	2017	Ribeiro	Acolhimento Familiar enquanto fissura de um dispositivo: uma cartografia dos afetos
T	2017	Moura	Interações e relações de bebês em contextos de acolhimento familiar e institucional
A	2018	Nunes	Acolhimento familiar em famílias acolhedoras: os desafios da implementação de uma política pública para crianças e adolescentes, sob medida de proteção, no município de São Luís/MA
A	2018	Moura; Amorim	Interações de bebês em acolhimento familiar e institucional: dois estudos exploratórios
A	2019	Jacobina; Paiva	"Aconchego do Lar": Discutindo o Serviço de Acolhimento Familiar
D	2018	Jacobina	"Aconchego do Lar": Desvelando o Acolhimento Familiar no RN

D	2018	Ribeiro	A estruturação das políticas públicas de acolhimento familiar no município de Santo Ângelo no período 2015-2018: uma abordagem interdisciplinar
D	2018	Cardoso	Família Acolhedora: Serviço de proteção e cuidado às crianças e adolescentes com direitos violados – a experiência de Belo Horizonte
D	2018	Laurindo	A família acolhedora e a (des)institucionalização no estatuto da primeira infância
D	2018	Verderio	A família acolhedora e a sua importância para a dignidade e o desenvolvimento da personalidade das crianças e dos adolescentes
T	2018	Baptista	Infâncias em Famílias Acolhedoras: perspectivas e desafios da reintegração familiar
D	2019	Lima	Judicialização, direito à convivência familiar e comunitária e família acolhedora: analisando a prática de acolhimento familiar no município de Niterói
D	2019	Chaves	Família Acolhedora e reintegração familiar: impasses e reflexões sobre a implementação de uma política pública para crianças e adolescentes
D	2019	Olic	Família acolhedora: contribuições de Winnicott sobre a importância do ambiente familiar para o desenvolvimento infantil
A	2020	Suster; Fonseca; Navarro	O acolhimento familiar na perspectiva das crianças e adolescentes acolhedores
D	2020	Souza	(Des)proteção aos direitos da criança e do adolescente em acolhimento familiar: um estudo a partir das experiências de municípios do sul catarinense
D	2020	Ehlers	Retorno de adolescentes do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora para a sua família de origem: um estudo autoetnográfico
D	2020	Fernandes	O direito à convivência familiar e comunitária e desafios no desenvolvimento e implementação do Serviço de Acolhimento Familiar no estado do Paraná
D	2020	Gomes	Análise do papel da sociedade civil no Programa de Acolhimento Familiar e a efetivação da proteção de crianças e adolescentes na cidade de Fortaleza/Ceará
D	2020	Nunes	Acolhimento institucional e acolhimento familiar: uma análise sobre os desafios e entraves na implementação do Família Acolhedora em São Luís-MA
T	2020	Avelino	Acolhimento Familiar como Política Pública: Um estudo da práxis com crianças e adolescentes nos municípios de Camapuã-MS e Viçosa-MG.
T	2021	Aloraldo	Juventudes em acolhimento familiar: Fragilização de vínculos e estratégias de fortalecimento em contexto de capitalismo dependente

Fonte: Elaborado pela autora.
Nota: A – artigo; D – dissertação; T – tese

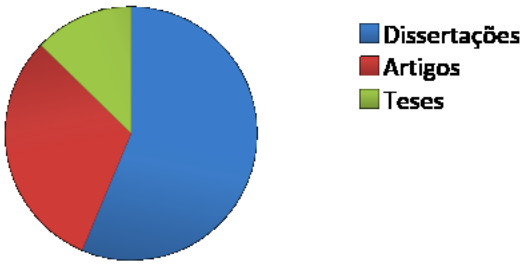
Gráfico 1 – Linha do tempo das publicações



Fonte: Elaborado pela autora.

Não foi estabelecido recorte temporal nas pesquisas justamente com o objetivo de analisar quando a literatura acadêmica passou a usar as expressões "famílias acolhedoras" e "acolhimento familiar". Isso ocorreu em Roque (1998), havendo uma lacuna até 2004, a partir de quando encontramos publicações de forma constante e com frequência anual crescente. O ano de 2009 é um marco, com a Lei nº 12.010 (BRASIL, 2009a), quando a modalidade familiar passou a compor o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990) com o status de serviço de acolhimento preferencial. Então a frequência anual das publicações triplicou, demonstrando a influência do ordenamento jurídico na construção de uma área de conhecimento. A baixa de 2020 pode ter influência da pandemia da COVID-19 e do período de coleta de dados da pesquisa.

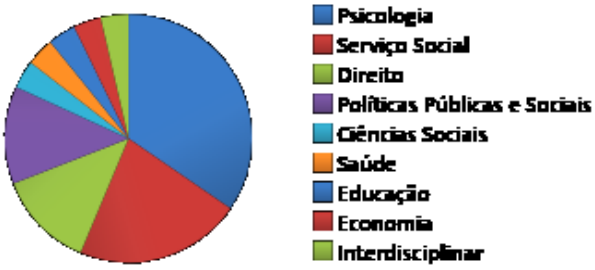
Gráfico 2 – Tipo de publicação



Fonte: Elaborado pela autora.

Mais de 60% das pesquisas são compostas por dissertações. Em qualquer área é esperado que predominem artigos, pelo processo de produção menos extenso e maior circulação, dessa maneira, tal prevalência designa pouca capilaridade aos textos.

Gráfico 3 - Área de publicação



Fonte: Elaborado pela autora.

Desde o início, a maior parte das publicações se concentra entre as profissões que compõem a equipe técnica mínima dos SFA: psicologia e serviço social. Posteriormente as publicações se diversificaram, mantendo-se em áreas relacionadas à execução da medida protetiva, como Direito e Políticas Públicas/ Sociais.

Quadro 2 – Distribuição de textos, universitários e SFA

Regiões	Textos	Habitantes	Universitários	Unidades de SFA
Sudeste	**55%**	**43%**	**45%**	36%
Sul	28%	14%	17%	**46%**
Nordeste	14%	28%	21%	8%
Centro-Oeste	3%	7%	9%	6%
Norte	-	8%	8%	4%

Fonte: Elaborado pela autora.

A fim de formar uma ideia das regiões brasileiras que estão se dedicando a construir o debate acadêmico sobre tal medida protetiva, foram reunidas tanto as pesquisas que envolviam trabalho de campo, quanto aquelas que falavam de forma genérica sobre o acolhimento familiar brasileiro. Também relacionamos o número de habitantes, universitários e unidades de Serviços para comparação. Encontramos expressiva disparidade entre as porcentagens de SFA e de publicações pelas regiões do país. Mais da metade dos textos foi produzida a partir de pesquisas realizadas em cidades ou universidades do Sudeste, que tem apenas 36% dos SFA. Enquanto a região Sul concentra quase 50% dos SFA nacionais, apresenta menos de um terço das pesquisas. De maneira também inversa, o Nordeste registra quase o dobro de pesquisas em relação à porcentagem de SFA atuantes na região. Esses resultados podem ter relação com uma distribuição desigual de universidades públicas (responsáveis pela maioria das pesquisas nacionais) e também de apoio à pesquisa.

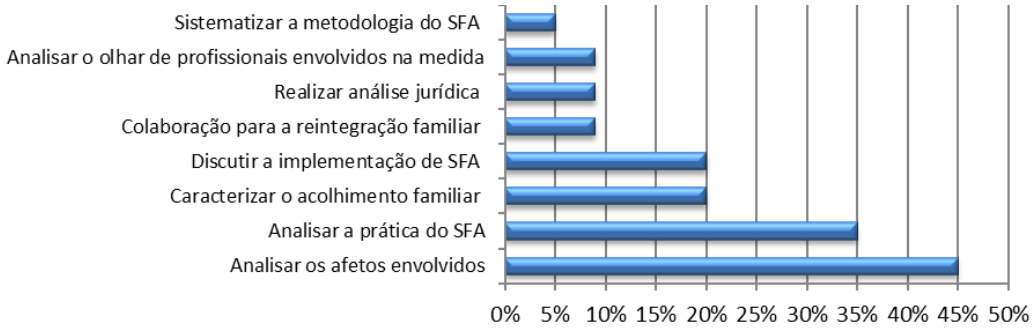
Quadro 5 – Vínculo direto com acolhimento

Trabalhadoras de SFA	32,5%
Pesquisadoras	30%
Trabalhadoras da Assistência Social	10%
Trabalhadoras do Judiciário	10%
Trabalhadoras de SAICA	5%
Estágio em SAICA	5%
Outros trabalhos relacionados à infância e adolescência	5%
Estágio no Judiciário	2,5%

Fonte: Elaborado pela autora.

Predominam autoras que já tinham algum contato íntimo com a prática cotidiana dessa medida protetiva. Aqueles trabalhos que não mencionam relação prévia das autoras com o campo, consideramos que o vínculo era de pesquisadora. Assim, notamos que predominam as trabalhadoras dos SFA, seguidas pelas pesquisadoras. Apresentam a mesma frequência as trabalhadoras da Assistência Social (sem vínculo direto com acolhimento) e as profissionais do judiciário.

Gráfico 4 – Objetivos e temas abordados



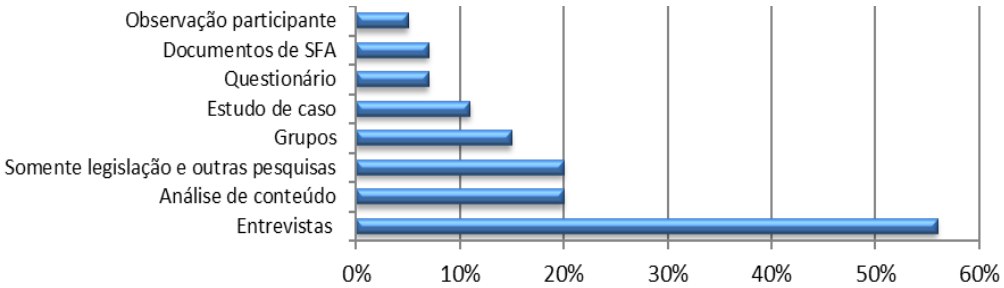
Fonte: Elaborado pela autora.

O tema mais frequente é a discussão sobre "os afetos envolvidos no acolhimento familiar" – categoria na qual incluímos *as relações afetivas estabelecidas durante a medida protetiva* e *as motivações das famílias para acolher*. Tal resultado pode se relacionar ao fato de que a preocupação com o desenvolvimento emocional das crianças e adolescentes acolhidos é um dos principais argumentos de combate à institucionalização, desde o princípio da discussão da área (CABRAL, 2004). Mesmo que seja essa a causa de tal expressividade, chama a atenção que sejam as famílias acolhedoras o foco da maioria das pesquisas. Notamos uma minimização de olhares às famílias de origem, um dos motivos de o próximo tópico ser dedicado a discutir a visão das pesquisas sobre elas.

O segundo objetivo predominante nas pesquisas é "analisar a prática do SFA", aparecendo ao longo dos 23 anos de textos analisados. Isso diz de um desconhecimento, ainda preponderante, sobre a realização cotidiana dessa medida, mas também denota pouca circulação das produções. De forma semelhante ocorre com o objetivo de "caracterizar o acolhimento familiar", o qual é encontrado ao longo de quase 15 anos. Dentre as produções que "discutem a implementação de SFA", há trabalhos precursores, mas a maioria se concentra a partir de 2015, o que parece mais um registro do momento atual dessa política pública, cuja implementação ainda se destaca no debate acadêmico.

Há pesquisas que buscam "compreender a colaboração do acolhimento em famílias acolhedoras para a reintegração familiar". Esse objetivo pode indicar relação com uma definição inicial dessa modalidade, disposta nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009b), quando havia a compreensão de que ela era indicada para os casos com maiores chances de reintegração familiar, enquanto o apadrinhamento afetivo seria reservado àqueles casos que resultariam em desacolhimento por maioridade. No entanto, entendemos que ela já foi superada, tanto pela legislação quanto pela práxis dos territórios. Desde que o ECA estabeleceu o acolhimento familiar como preferencial ao institucional, compreende-se que ele é o mais adequado a todos os casos, de todas as idades, com quaisquer complexidades de saúde ou comportamento. Assim, vale lembrar que o SFA é, sim, responsável por promover a reintegração familiar, exatamente da mesma maneira que o SAICA. Portanto, o questionamento sobre o quanto o acolhimento em família acolhedora favorece reintegrações deve ser feito à modalidade institucional também, tratando-se uma pergunta mais ampla: o quanto a medida protetiva de acolhimento de crianças e adolescentes, no Brasil, tem promovido a reintegração familiar?

Gráfico 5 – Estratégias de produção da informação



Fonte: Elaborado pela autora.

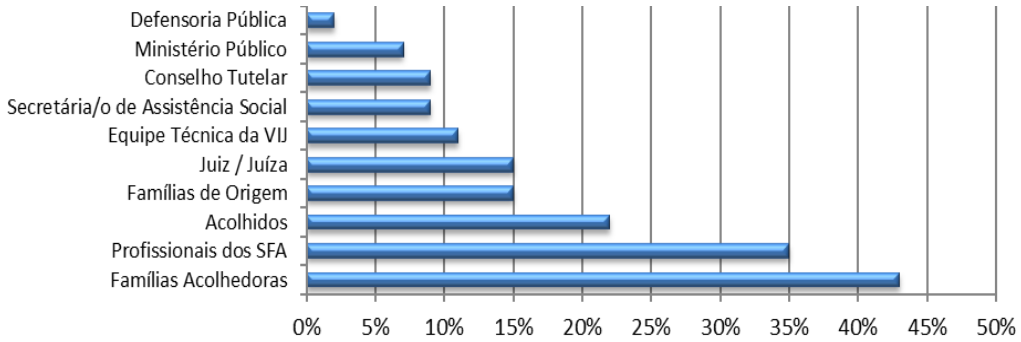
A entrevista é a estratégia de produção da informação prevalente. Em segundo lugar, são realizadas análises de conteúdo e discussões baseadas em textos legislativos e acadêmicos. De maneira expressiva também são realizados grupos e estudos de casos.

Os referenciais teóricos são muito variados, no entanto, é evidente a onipresença da Teoria do Apego, tanto que o próprio Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento (ASSIS; FARIAS, 2013, p. 27-28) já constatava como vários autores brasileiros que argumentam contra a institucionalização "baseiam suas análises em pesquisas que surgem no período pós-guerra, no qual muitas crianças são institucionalizadas por causa de sua orfandade: Bowlby". Quanto às críticas feitas à mesma, muitas partem de situá-la em seu momento histórico, apresentando seus contrapontos, como Costa e Rossetti-Ferreira (2009, p. 115), ao ponderarem que muitos comportamentos de crianças institucionalizadas "derivavam mais das péssimas condições institucionais a que eles foram submetidos do que propriamente à privação materna". Rossetti-Ferreira et al. (2012, p. 397) elucidam que:

> Se por um lado ela [Teoria do Apego] contribuiu para consolidar uma concepção de criança enquanto sujeito de direitos (que reivindica garantias de proteção legal e integral que respeitem seu desenvolvimento emocional e os vínculos afetivos por ela estabelecidos); por outro, ela torna patológicos (ou 'de risco') os contextos de desenvolvimento coletivo, elegendo a família como único espaço de desenvolvimento saudável. Além disso, ignora e silencia o fato de que um conjunto de alternativas de atendimento social, oferecido pelo Estado às famílias biológicas em dificuldades [...] também poderia evitar o "abandono", o abrigamento.

Em nossa revisão, observamos que Spitz (1945) e Winnicott (1980) são outros autores que aparecem com frequência nos textos, mas sem que autoras tenham levantado oposições a eles, até o momento. Winnicott vem ganhando mais destaque recentemente – pudemos entender que parece estar ocupando o lugar de relativo consenso anteriormente reservado à Bowlby (1969). Nesse sentido, vale destacar a dissertação de Olic (2019), dedicada especificamente a refletir sobre as contribuições desse autor ao desenvolvimento infantil em famílias acolhedoras.

Gráfico 6 – Participantes das pesquisas

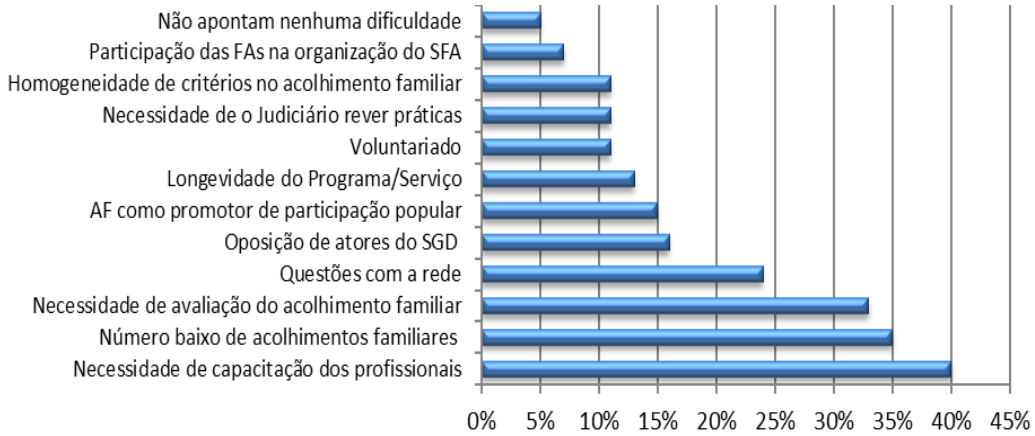


Fonte: Elaborado pela autora.

Como já exposto, muitos trabalhos se dedicaram às famílias acolhedoras. Foi inovador Suster, Fonseca e Navarro (2020) terem pesquisado exclusivamente os filhos dessas famílias. Dentre esses trabalhos, a maioria não especificou quais membros participaram das pesquisas, contudo, chama atenção o fato de alguns trabalhos terem analisado apenas as guardiãs, reforçando o estereótipo de que apenas mulheres seriam responsáveis por atividades de cuidado.

Em segundo lugar, predominam as pesquisas com profissionais dos SFA, talvez pela maior facilidade de acesso. As crianças e os adolescentes acolhidos (motivo de existência da medida) aparecem apenas em terceiro lugar. Destacamos que há pesquisas baseadas exclusivamente nos relatos dos mesmos, algo raro em uma sociedade adultocêntrica; dentre essas, Ehlers (2020) se sobressai ao abordar jovens reintegrados às suas famílias de origem, após acolhimento familiar. Vale acrescentar como Jacobina e Paiva (2019, p. 8) justificam a importância de ouvi-los afirmando que "raramente eles são escutados quanto ao modo com que compreendem sua história de vida e as alternativas que propõem para a resolução de seus problemas".

Gráfico 7 – Características, potências e dificuldades do Programa/Serviço



Fonte: Elaborado pela autora.

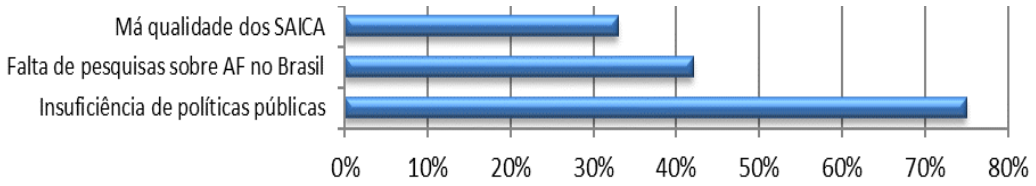
Muitas vezes, as características observadas mesclam-se com potências ou dificuldades, pois frequentemente são as mesmas questões abordadas de maneiras diferentes. A maior parte das características-potências se concentra entre temas unânimes, como benefícios da modalidade familiar em comparação à institucional. É apontada também a participação ativa das famílias acolhedoras no cotidiano dos SFA, compreendida sob uma ótica democrática.

Já entre as características-dificuldades, destacaram-se a necessidade/falta de capacitação (inicial e/ou continuada) dos diversos profissionais envolvidos no cotidiano dessa

medida protetiva, o baixo número de acolhimentos familiares, a necessidade de avaliação dos SFA em funcionamento e diferentes problemas com a rede de serviços envolvidos. Entendemos essas quatro questões como intimamente conectadas, uma vez que, na ausência de compreensão aprofundada sobre seus papéis, os agentes do Estado podem reproduzir preconceitos que têm potencial de prejudicar a aplicação da medida protetiva de acolhimento, inerentemente complexa. Dessa maneira, é esperado que os SFA apresentem incoerências perceptíveis, as quais podem promover dificuldades de interlocução com a rede, levando à manutenção da modalidade como alternativa residual. Portanto, sem negligenciar a territorialidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), é urgente a necessidade de avaliação do que já ocorre nos municípios e deveria minimamente seguir as normativas aplicáveis a todo o território brasileiro.

Por fim, vale destacar que na pesquisa original (DARCANCHY, 2022), houve uma análise aprofundada das pesquisas que tiveram trabalho de campo, concluindo-se que a maioria dos Serviços pesquisados (em diferentes anos) funcionavam em desacordo com as normativas atuais - Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC (BRASIL, 2006a), Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006b), Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009c), Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009b). Uma das principais divergências era a presença de famílias de origem sendo consideradas acolhedoras de seus próprios membros como meio de receberem auxílio financeiro para subsistência, o que caracteriza permanência na família de origem por meio de Guarda Subsidiada, além de explicitar a ocorrência de acolhimentos por motivo de pobreza no Brasil atual. Outro ponto é a ausência de condições mínimas para execução de um SFA, como equipe e sede, comprometendo todo o funcionamento de qualquer Serviço. Assim ficam autoexplicativos alguns resultados fortuitos encontrados, como a solicitação de adoção partindo de famílias acolhedoras mal capacitadas e pouco acompanhadas, ou a realização de acolhimentos simultâneos de crianças e adolescentes sem vínculos familiares, reproduzindo uma lógica institucionalizadora, conforme explicado melhor a seguir.

Gráfico 8 – Críticas apresentadas nos textos



Fonte: Elaborado pela autora.

A crítica à ausência de políticas públicas para as famílias empobrecidas é quase unanimidade. Tal insuficiência se refere principalmente à desigualdade social enquanto motivadora dos acolhimentos, uma vez que a falta de acesso a direitos básicos leva a dificuldades na garantia de direitos, as quais são transmitidas entre as gerações. Em segundo lugar, aparecem críticas à falta de pesquisas sobre acolhimento familiar no Brasil. É relevante notar que essa demanda tem se intensificado nos últimos anos, o que denota amadurecimento da área, na direção de uma consolidação.

Por fim, aparecem as críticas à má qualidade dos SAICA. Eles são criticados pela própria organização institucional que levaria a um tratamento impessoal, mesmo quando a relação criança/adulto permitiria mais trocas afetivas, como relata Moura (2017). Tal distanciamento promoveria o silenciamento das crianças e adolescentes acolhidos em instituições, um dos motivos dos prejuízos, tão conhecidos, desse modelo. Também é levantada a relação custo/benefício, como em Cavalcante e Jorge (2008, p. 267), ao afirmarem que "as instituições, além de serem menos seguras, menos estáveis e menos capazes de produzir efeitos positivos para as crianças, também se mostraram mais dispendiosas do que o sistema de famílias acolhedoras". Já Tristão (2015, p. 59) mostra uma visão crítica questionando "os discursos que naturalizam o acolhimento institucional como algo ruim, prejudicial por si só". De maneira muito sensível, a autora define que

> A institucionalização de crianças e adolescentes no país não se resume apenas à colocação de crianças em espaços de acolhimento, mas sim em um conjunto de práticas históricas, diante de políticas públicas escassas e/ou precárias, em que se produzem subjetividades a respeito da criança e da família pobre-negligente, instaurando o acolhimento como único caminho possível.
> Entendemos que inserir a criança em acolhimento familiar não significa desinstitucionalizar, visto que muitas práticas higienistas ainda são frequentes no cotidiano dos acolhimentos: a visão de técnicos ainda parte de uma concepção moralista das famílias; as políticas ainda criminalizam pobres não garantindo os seus direitos, e as crianças e suas famílias continuam sofrendo ao serem afastadas por medidas ditas "protetivas.

Ou seja, as críticas também precisam ser constantemente refletidas, para que não acabemos só repetindo algo que não produz nada novo.

Famílias de Origem

É possível observar a prevalência de duas formas como as produções se referem às famílias de origem: refletindo sobre como a situação socioeconômica vivenciada por tais famílias influência nas dificuldades para cuidarem de seus membros ou se furtando a tal debate, havendo até pesquisas que culpabilizam as mesmas. Ainda que sejam poucas as pesquisas do segundo grupo, em análise, tais preconceitos se mostram tão estruturais quanto inadmissíveis.

Moreira e Toneli (2014; 2015) explicam que, ao longo do século XX, o determinismo biológico (teorias raciais, eugênicas e naturalistas) deu lugar ao determinismo familiar: a ideia de que seria possível conhecer uma pessoa e prever suas ações a partir tão somente do conhecimento de sua história familiar. Assim, concluem que há um olhar moralizador nas políticas públicas, normatizando formas de ser família.

Dessa maneira, pensando nas vulnerabilidades sociais das famílias de origem, lembramos do conceito de humilhação social, que relaciona diversos sentimentos ligados à condição de pobreza, podendo ser definida como a sensação de ter sua humanidade impedida. Gonçalves Filho (2015, p.194-195) explica que tal experiência,

> É sofrimento longamente aturado e ruminado. É sofrimento ancestral e repetido. Um sofrimento que, no caso brasileiro e várias gerações atrás, começou por golpes de espoliação e servidão que caíram pesados sobre nativos e africanos, depois sobre imigrantes baixo-assalariados.

Portanto, são experiências transgeracionais de exclusão, que são promovidas em nossa sociedade com o objetivo de manter um estado de dominação de alguns sobre outros.

Abigail Torres (2016, p. 38) ressalta como "a humilhação é o sentimento que mais comparece no relato de sujeitos em condição de subalternidade". Compreende também que "os atos de violência física se tornam ainda mais degradantes por representarem a posse do corpo do outro, sujeitando sua vontade, minando suas forças, humilhando-o e rebaixando-o até o ponto de afetar a compreensão do sujeito sobre si" (TORRES, 2016, p. 39). Não há como deixar de ver proximidade entre o ato de acolher membros de uma família e a "posse do corpo do outro" mencionada pela autora, ou seja, como mais um ato de humilhação a essas famílias fragilizadas por todos os lados. Pois, como a mesma alerta "a intervenção estatal produz proteção, mas pode também, a depender do modo de intervir, produzir subordinação e violência" (p. 43).

A partir dos autores acima temos algumas pistas da complexidade da situação das famílias de origem que chegam ao extremo de terem seus filhos retirados de seus núcleos familiares. Bader Sawaia (1993, p. 152) ainda ressalta que:

> Nenhuma ação é desencadeada sem uma base emocional... Cidadania é consciência dos direitos iguais, mas esta consciência não se compõe apenas do conhecimento da legislação e do acesso à justiça. A cidadania exige o sentir-se igual aos outros, com os mesmos direitos iguais. Há uma necessidade subjetiva para suscitar a adesão, a mobilização, tanto quanto condições para agir em defesa destes direitos.

Ou seja, compreendemos que há um sistema de desigualdade social organizado com a finalidade de excluir e subjugar uma parte da população, que intencionalmente constitui subjetividades marcadas por esses processos, promovendo sofrimentos psíquicos que diminuem as possibilidades de famílias empobrecidas conseguirem acessar seus próprios direitos. Por tratar-se de sofrimento vivido individualmente com origem na organização social, sua superação também é complexa, precisando ser amparada por dois eixos: um material e outro subjetivo (SAWAIA, 2014; GONÇALVES FILHO, 2015).

Temas em Debate: familismo e participação popular

Em derradeiro, destacamos dois temas centrais encontrados nas pesquisas: Familismo (pela frequência) e Participação Popular (pela relevância). Muitos textos relatam como o Familismo organiza as políticas sociais brasileiras, contribuindo para a perpetuação do estado de desigualdade social. Concordamos que há uma armadilha de que o Estado se exima da responsabilidade, ao transferir os cuidados de crianças e adolescentes acolhidos para famílias. Ao mesmo tempo, notamos brechas nesse formato, pois há locais que se apropriam dele e, atentos à armadilha do Familismo, constroem democracia no seu sentido mais pleno, qualificando a devida Participação Popular.

Esse caminho demanda muito trabalho, além da capacitação inicial e continuada dos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos, tal efetivação exige uma mudança de paradigma sobre a formação de outro agente executor dessa política: as famílias acolhedoras. Elas devem passar por processos educativos que proponham outras maneiras de se relacionarem com sua atuação, não basta receberem informações, mas é necessário compartilharem da construção coletiva de uma visão de mundo que lhes permita desenvolverem novas concepções sobre a organização social. Só assim poderão compreender os raciocínios necrófilos e necropolíticos que regem nosso sistema econômico, apropriando-se de suas responsabilidades enquanto partícipes dessa política.

Ou seja, concluímos que o acolhimento familiar pode ser executado sob a lógica familista ou sob a perspectiva da participação popular, a depender da maneira como os Serviços conduzem a prática cotidiana.

Considerações Finais

Por fim, foi possível notar que as pesquisadoras do acolhimento familiar quase não se citam. Lembramos da discussão de Peter K. Spink (2018, p. 20) sobre como a expressão "política pública" é linguagem, portanto, "é performática, falamos fazendo e fazemos falando; e sempre a partir de posições e lugares". Dessa forma, defendemos que existe uma literatura brasileira sobre acolhimento familiar e que ela caminha para se tornar um campo científico conforme há maior interlocução entre as autoras, pois "ao argumentar sobre a importância de estudar algo... [estamos] também contribuindo para sua existência. Quando declaramos que algo é novo e passível de ser estudado, o tornamos concreto e natural; um objeto empiricamente válido" (SPINK, 2018, p. 18).

Assim, consideramos que seria um avanço importante a leitura cuidadosa do que já existe e o diálogo com essas produções, com seus pontos que ainda não foram esgotados ou mesmo com questões que autoras pregressas abriram. Entendemos que só assim é possível seguirmos na construção de um campo de conhecimento da área.

Referências

ALORALDO, V. P. A **Garantia da Convivência Familiar e Comunitária**: desafios postos ao programa de acolhimento familiar na Região das Missões, 2017. 175 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social.) - Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7217. Acesso em: 20 out. 2023.

ALORALDO, V. P. **Juventudes em Acolhimento Familiar**: fragilização de vínculos e estratégias de fortalecimento em contexto de capitalismo dependente. 2021. Tese (Doutorado) - Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/18033. Acesso em: 20 out. 2023.

ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. P. (Org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. São Paulo: HUCITEC, 2013. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/LIVRO_Levantamento%20Nacional_Final.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

AVELINO, D. A. O**. Família e política pública: uma análise do serviço de proteção social às crianças e adolescentes na perspectiva da "família acolhedora"**. 2014. 161f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2014.

AVELINO, D. A. O. **Acolhimento familiar como política pública: um estudo da práxis com crianças e adolescentes nos municípios de Camapuã-MS e Viçosa-MG**. 2020. 260 f. Tese

(Doutorado em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2020. Disponível em: https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/29066. Acesso em: 15 out. 2023.

BÁLSAMO, P. U. **Substituindo Famílias: continuidades e rupturas na prática de acolhimento familiar intermediada pelo estado em Porto Alegre, 1946/2003**. 2005. Dissertação (Mestrado em antropologia social) - Instituto de Filosofia e Ciência Humanas, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/7199. Acesso em 19 set. 2023.

BAPTISTA, R. F. **Acolhimento Familiar, Experiência Brasileira**: reflexões com foco no Rio de Janeiro. 2006. Dissertação (Mestrado Serviço Social.) - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/8863/8863_1.PDF. Acesso em: 20 set. 2023.

BAPTISTA R.; ZAMORA, M. H.; BITTENCOURT, M. I. Deixando de ser o Menino do Lixão: cuidados em família acolhedora. **Trivium**, Rio de Janeiro, v. 9, nº. 1, p. 62-73, jun. 2017. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2176-48912017000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 02 mar. 2022.

BAPTISTA, R. F**. Infâncias em Famílias Acolhedoras**: perspectivas e desafios da reintegração familiar. 2018. Tese (Doutorado Psicologia Clínica) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/35712/35712.PDF. Acesso em: 10 jul. 2023.

BARROS, K. B. T. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: um estudo sobre o Programa Família Acolhedora na cidade de São Luís nos anos de 2012 e 2013. 2015. 150 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015. Disponível em: https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/795. Acesso em: 14 jul. 2023.

BOWLBY, J. **Apego**. Tradução A. Cabral. São Paulo: Martins Fontes, 1969.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, Brasília, DF: CONANDA, 2009b.

BRASIL. Lei n. 12.010 de 3 de agosto de 2009. Lei Nacional de Adoção; Lei de Adoção; Lei de Convivência Familiar e Comunitária. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº. 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 4 ago. 2009a, p. 1.

BRASIL. Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, **Diário Oficial da União**, seção1, Brasília, DF, 25 nov. 2009c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social Sistema Único de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS).** Brasília: MDS, 2006. 2006b.

BRASIL. Presidência da República, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: Conanda, dezembro de 2006. 2006a.

BUSSINGER, R. V.; LIMA, N. E. Análise das Motivações de Famílias Candidatas ao Programa Família Acolhedora de Vitória. **Argumentum**, v. 6, nº. 2, p. 218-232, 2014.

CABRAL, C. (ed.) **Acolhimento Familiar**: experiências e perspectivas. Rio de Janeiro: Booklink, 2004.

CAMARGO, V. L. K. **Famílias Acolhedoras: um estudo comparativo**. 2007. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

CARDOSO, V. S. **Família Acolhedora: serviço de proteção e cuidado às crianças e adolescentes com direitos violados – a experiência de Belo Horizonte**. 2018. Dissertação (Mestrado em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência) - Faculdade de Medicina, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

CARREIRÃO, U. L. Modalidades de Abrigo e a Busca pelo Direito à Convivência Familiar e Comunitária. *In:* SILVA, E. R. A. (Coord.). **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Ipea/Conanda, 2004. p. 303-324. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3050. Acesso em: 20 out. 2023.

CAVALCANTE, C. M.; JORGE, M. S. B. Mãe É a que Cria: o significado de uma maternidade substituta. **Estudos de Psicologia**, v. 25, nº. 2, p. 265-275, 2008. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/53045. Acesso em: 28 set. 2023.

CHAVES, A. B. S. **Família Acolhedora e Reintegração Familiar**: impasses e reflexões sobre a implementação de uma política pública para crianças e adolescentes. 2019. Dissertação (Mestrado em psicologia social) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

COSTA, N. R. A.; ROSSETTI-FERREIRA, M. C. Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia**: Reflexão e Crítica, v. 22, nº. 1, p. 111-118, 2009. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0102-79722009000100015. Acesso em: 25 jun. 2019.

DARCANCHY, A. **Famílias Acolhedoras: uma revisão crítica da literatura científica sobre acolhimento familiar de crianças e adolescentes**. 2022. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social.), Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: doi:10.11606/D.47.2022.tde-19122022-175638. Acesso em: 15 jul. 2023.

DIAS, W. A. **Construções Possíveis: o convívio em um projeto público de acolhimento familiar.** 2009. 155 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/17970. Acesso em: 15 maio 2023.

EHLERS, L. C. M. **Retorno de Adolescentes do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora para a sua Família de Origem: um estudo autoetnográfico**.2020. Dissertação (Mestrado Mestre em Saúde Coletiva), Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2020. Disponível em: http://repositorio.unesc.net/handle/1/7756. Acesso em: 16 abr. 2023.

FERNANDES, G. S. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária e Desafios no Desenvolvimento e Implementação do Serviço de Acolhimento Familiar no Estado do Paraná.** 2020. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2020. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9916809. Acesso em: 15 maio 2023.

FONSECA, C. Mãe É Uma Só? Reflexões em torno de alguns casos brasileiros. **Psicologia USP**, v. 13, nº. 2, p. 49-68, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pusp/a/fxQjKZ6byk9xVz5BHsN7Ntg/?lang=pt#. Acesso em: 20 ago. 2023.

FRANÇA, M**. Famílias Acolhedoras: alternativa de atendimento à população infanto-juvenil que necessita ser retirada de sua família de origem**? 2004. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

FRANCO, A. A. P. A **Família Acolhedora na Comarca de Franca:** análise crítica do processo de implantação. 2004. Tese (Doutorado), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Estadual Paulista, Franca, 2004.

GOMES, M. S. M. **Análise do Papel da Sociedade Civil no Programa de Acolhimento Familiar e a Efetivação da Proteção de Crianças e Adolescentes na Cidade de Fortaleza/Ceará.** 2020. Dissertação (Mestrado Direito Constitucional), Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2020. Disponível em: https://uol.unifor.br/auth-sophia/exibicao/26945. Acesso em 15 maio 2023.

GONÇALVES FILHO, J. M. Humilhação Social: humilhação política, 2015. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7205749/mod_resource/content/1/8-%20ARTIGOS%20-%20GON%C3%87ALVES%20FILHO%20-%20Humilha%C3%A7%C3%A3o%20social%2C%20humilha%C3%A7%C3%A3o%20pol%C3%ADtica%20%28Terceira%20Edi%C3%A7%C3%A3o%20Vindoura%20-%20artigo%20completo%29.pdf. Acesso em: 25 out. 2023.

SOUZA, B. P. (Org.). **Orientação à Queixa Escolar**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2015.

GUBERT, G. M.; CORDEIRO, L. B.; FURTADO, M. E.; GARCIA, S. A. S. Família Acolhedora: um projeto para ser efetivado no município de Porto Belo/SC**. Extensão em Foco**, v. 1, nº. 2, p. 159-170, 2015. Disponível em: https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/extensao/article/view/789. Acesso em: 02 abr. 2020.

JACOBINA, L. F**. Aconchego do Lar:** desvelando o acolhimento familiar no RN. 2018. 188f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/24816. Acesso em: 13 abr. 2023.

JACOBINA, L. F.; DE PAIVA, I. L. Aconchego do Lar: Discutindo o Serviço de Acolhimento Familiar. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, **Niñez y Juventud,** v. 18, n. 1, p. 1–23, 2019. Disponível em: https://revistaumanizales.cinde.org.co/rlcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/3736. Acesso em: 1 nov. 2023.

KUABARA, C. Y. S.; KLIPAN, M. L.; ABRAO, J. L. F. Família acolhedora: o estabelecimento de relações objetais em situação de acolhimento. **Estilos clin**, São Paulo , v. 21, n. 2, p. 346-365, ago. 2016 . Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-71282016000200005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 31 out. 2023.

LAURINDO, J. **A família Acolhedora e a (Des) Institucionalização no Estatuto da Primeira Infância.** 2018. Dissertação (Mestrado em direito), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018. Disponível em: http://repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/8272. Acesso em: 10 abr. 2023.

LIMA, E. F. **Judicialização, direito à convivência familiar e comunitária e família acolhedora:** analisando a prática de acolhimento familiar no município de Niterói. 2019. 102f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. Disponível em: https://app.uff.br/riuff;/handle/1/23470. Acesso em: 30 out. 2023.

LIMA, N. E. **Revelando o Acolhimento Familiar**: um estudo sobre a experiência de acolhimento para a família acolhedora. 2012. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais, Vitória, 2012. Disponível em: http://repositorio.ufes.br/handle/10/9034. Acesso em: 14 mar. 2023.

LUZ, A.; TRONCO C.; GELAIN, D. Quem Ama Acolhe! Mas Quem Ama Devolve? **Revista de Psicologia da Criança e do Adolescente**, v. 7, nº. 1-2, p. 417-431, 2016. Disponível em: http://repositorio.ulusiada.pt/handle/11067/3530. Acesso em: 15 abr. 2023.

MARIANO, P. P.; CECILIO, H. P. M.; PAZ, R. C. N.; DECESARO, M. N.; MARCON, S. S. Cuidando de Quem Não Tem Família: percepção de mães acolhedoras sobre esta experiência. **Psicologia USP**, v. 25, nº. 1, p. 21-32, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pusp/a/njBVYwxDPT9Kbtvm6LY6dYt/?lang=pt. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARTINS, L. B.; COSTA, N. R. A.; ROSSETTI-FERREIRA, M. C. Acolhimento Familiar: caracterização de um programa. **Paidéia**, v. 20, nº. 47, p. 359-370, 2010.Disponível em: https://www.scielo.br/j/paideia/a/czhjYktYjffpPvPdkSfbCjy/. Acesso em: 15 mar. 2023.

MOREIRA, L. E.; TONELI, M. J. F. Paternidade, Família e Criminalidade: uma arqueologia entre o direito e a psicologia. **Psicologia & Sociedade**, v. 26 (spe), p. 36-46, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/psoc/a/FNM9PzjkW53HH4KgRsyfLmK/abstract/?lang=pt#. Acesso em: 13 jun. 2023.

MOREIRA, L. E.; TONELI, M. J. F. Do Determinismo Biológico ao Determinismo Familiar do Criminoso: uma análise de documentos jurídicos. *In:* BRIZOLA, A. L. C.; ZANELLA, A. V. (Org.). **Psicologia Social, Violência e Subjetividade**. Florianópolis: Abrapso, 2015. p. 173-196.

MOURA, G. G. **Interações e Relações de Bebês em Contextos de Acolhimento Familiar e Institucional**. 2017. Tese (Doutorado em Psicologia em Saúde e Desenvolvimento), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

MOURA, G. G.; AMORIM, K. S. Interações de Bebês em Acolhimento Familiar e Institucional: dois estudos exploratórios. **Psicologia em Estudo**, v. 23, p. 1-18, e40287.

NAVARRO, V. L.; MACIEL, R. H.; MATOS, T. G. R. A Questão do Trabalho no Brasil: uma perspectiva histórica a partir do desenvolvimento industrial. *In:* COUTINHO, M. C.; BERNARDO, M. H.; SATO, L. (Org.). **Psicologia Social do Trabalho.** Petrópolis: Vozes, 2017. p. 25-48.

NUNES, M. M. C. A. Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras: os desafios da implementação de uma política pública para crianças e adolescentes, sob medida de proteção, no município de São Luís/MA. *In:* SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2. Teresina: UFPI, 20 a 21 junho de 2018. **Anais**, p. 1-12.

NUNES, M. M. C. A. **Acolhimento institucional e acolhimento familiar**: uma análise sobre os desafios e entraves na implementação do Família Acolhedora em São Luís – MA. 2020. 162 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020. Disponível em: https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/3270. Acesso em: 10 abr. 2023.

OLIC, T. B. **Família acolhedora: contribuições de Winnicott sobre a importância do ambiente familiar para o desenvolvimento infantil.** 2019. 117 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia: Psicologia Clínica) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia: Psicologia Clínica, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/22566. Acesso em: 15 out. 2022.

PEREIRA, C. S. **Família é a gente com quem se conta: o Programa Família Acolhedora ampliando a rede de pertencimento.** 2012. 190 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/15325. Acesso em: 15 maio 2023.

PICINI, M. V. **A Garantia da Convivência Familiar: um estudo sobre a prática social em programa de família acolhedora.** 2013. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

PINHEIRO, A. M. C. B. **Ave sem Ninho**: o princípio da afetividade no direito à convivência familiar. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Programa de Pós-Graduação em Direito – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2009. Disponível em: https://uol.unifor.br/auth-sophia/exibicao/6037. Acesso em: 10 abr. 2023.

PINHEIRO, A.; CAMPELO; A. A.; VALENTE, J. (Org.). **Guia de Acolhimento Familiar -** o serviço de acolhimento em família acolhedora. São Paulo: IFH, 2021. (Caderno 1). Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br/formacao/guia-de-acolhimento-familiar/?ref=acervo>. Acesso em: 22 jan. 2022.

RIBEIRO, E. M. C. **Acolhimento Familiar Enquanto Fissura de um Dispositivo**: uma cartografia dos afetos. 2017. Dissertação (Mestrado em Psicologia), Faculdade de Ciências e Letras de Assis, Universidade Estadual Paulista, Assis, 2017. https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5183677. Acesso em: 10 jul. 2023.

RIBEIRO, L. J. **A Estruturação das Políticas Públicas de Acolhimento Familiar no Município de Santo Ângelo no Período 2015-2018**: uma abordagem interdisciplinar. Dissertação (Mestrado em Direitos) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2018. Disponível em: http://hdl.handle.net/11624/2418. Acesso em: 03 set. 2023.

ROQUE, L. P. **Estudo Sobre a Colocação de Crianças em Situação de Risco em Famílias Acolhedoras:** uma análise dos vínculos familiares em um projeto do município do Rio de Janeiro. 1998. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; ALMEIDA, I. G.; COSTA, N. R. A.; GUIMARÃES, L. A.; MARIANO, F. N.; TEIXEIRA, S. C. P.; SERRANO, S. A. Acolhimento de Crianças e Adolescentes em Situações de Abandono, Violência e Rupturas. Psicologia**: Reflexão e Crítica**, v. 25, nº. 2, p. 390-399, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/prc/a/fJytcznbjNXPXvTwVVZtBvN/#. Acesso em 15 set. 2023.

SANTOS, C. L. **A Centralidade da Política de Assistência Social e o Serviço de Acolhimento Familiar.** 2011. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

SAWAIA, B. B. Representação e Ideologia: o encontro desfetichizador. *In*: SPINK, M. J. (Org.). **O Conhecimento no Cotidiano**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SAWAIA, B. B. O Sofrimento Ético-Político como Categoria de Análise da Dialética Exclusão/Inclusão. *In*: SAWAIA, B. B. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 14.ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

SOUZA, G. M. B. F**. (Des) Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente em Acolhimento Familiar:** um estudo a partir das experiências de municípios do sul catarinense.2020. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2020. Disponível em: http://repositorio.unesc.net/handle/1/7487. Acesso em: 14 out. 2023.

SPINK, P. K. Psicologia e Políticas Públicas. *In*: CORDEIRO, M. P.; SVARTMAN, B.; SOUZA, L. V. **Psicologia na Assistência Social: um campo de saberes e práticas**. São Paulo: IPUSP, 2018. p. 13-31.

SPITZ, R. An inquiry into the genesis of psychiatric conditions in early childhood. **The Psychoanalytic Study of the Child**, v. 1, p. 53-74, 1945.

SUSTER, C. R. **Acolhimento familiar para famílias acolhedoras:** sentidos e significados. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2017. Disponível em: http://hdl.handle.net/11449/181666. Acesso em: 10 maio 2023.

SUSTER, C. R.; FONSECA, D. C.; NAVARRO, N. C. O Acolhimento Familiar na Perspectiva das Crianças e Adolescentes Acolhedores. **Comunicações**, Piracicaba, SP, v. 27, nº. 2, p. 121-140, maio/ago. 2020. Disponível em: https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/comunicacoes/article/view/4298. Acesso em: 10 maio 2023.

TORRES, A. S**. Convívio, Convivência e Proteção Social**: entre relações, reconhecimentos e política pública. São Paulo: Veras, 2016.

TRISTÃO, V. C**. (Com) Viver e (Com) Fiar uma Rede Quente na Experiência Sensível de Vinculação Afetiva**: uma análise das práticas de acolhimento infanto-juvenil no município de Vitória/ES.2015. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

Valente, J. A. G. **O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitári**a. 2008. 188 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17896. Acesso em: 06 jul. 2023.

VALENTE, J. Acolhimento Familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. **Serviço Social & Sociedade**, nº. 111, p. 576-598, jul./set.2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Fk3gVvKVLQQvJNdbwX4WRhn/?lang=pt. Acesso em: 30 out. 2023.

VALENTE, J. **Família Acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento**. São Paulo: Paulus. 2013.

VELASCO, C. C. F. B. **Programa de Capacitação de Cuidadores de Famílias Acolhedoras**: a contribuição da análise do comportamento. 2016. 163 f. Tese (Doutorado em Psicologia Experimental: Análise do Comportamento) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Experimental: Análise do Comportamento, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

VERDERIO, O. A **família acolhedora e a sua importância para a dignidade e o desenvolvimento da personalidade das crianças e dos adolescentes**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Centro Universitário de Maringá, Maringá, 2018.

WINNICOTT, D. W. **A Família e o Desenvolvimento do Indivíduo**. Belo Horizonte: Interlivros, 1980.

A atuação técnica no desenvolvimento da maternidade nos serviços de acolhimento em família acolhedora

Technical action in the development of maternity in foster care services

Natália Capristo Navarro*
Luciana Haddad Ferreira**
Zoia Prestes***

Resumo

Este trabalho discute a importância da atuação técnica no desenvolvimento da maternidade de mulheres-mães egressas de acolhimento institucional e que tiveram filhos acolhidos em famílias acolhedoras. Recorreu-se a episódios interativos entre uma mulher-mãe e sua bebê, em um Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e a prontuários, nos quais constam registros de suas histórias. Constatou-se que o Estado estabelece os limites de uma maternidade ideal, de modo a desconsiderar processos de violência e desigualdade vivenciados antes, durante e após a longa permanência em acolhimento institucional.

Palavras-chave: Acolhimento institucional; Assistência social; Família acolhedora; Maternidade; Teoria histórico-cultural.

Abstract

This paper discusses the importance of technical performance in the development of motherhood among women-mothers who left institutional care and who had children assigned to foster families. Data were collected from interactive episodes between a woman-mother and her baby in a foster family service and from social records, which contain some of their histories recorded. It was determined that the State establishes the limits of an ideal motherhood, in order to disregard processes of violence and inequality experienced before, during and after the long stay in institutional care.

Keywords: Institutional care; Social assistance; Family foster care; Motherhood; Cultural-historical theory.

*Doutoranda em Educação na Universidade Federal Fluminense - UFF, docente do curso de Psicologia da Anhanguera Piracicaba.
**Doutora em Educação na Universidade de Brasília - UnB, docente da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense – UFF.
***Doutora em Educação na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, docente permanente do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) – PUC Campinas.

Introdução

Trazemos à reflexão, neste texto, o papel educativo e formativo que a atuação de técnicas[1] do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA), em sua maioria psicólogos e assistentes sociais, desempenham para o desenvolvimento de pessoas em famílias assistidas. Nosso olhar voltou-se, especificamente, para aspectos da maternidade de mulheres acolhidas institucionalmente e que, posteriormente, se tornam mães e têm seus filhos afastados de si e encaminhados para o SFA.

A discussão realizada origina-se de episódios interativos entre uma mulher-mãe e sua bebê, acompanhadas em um Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no interior do estado de São Paulo – Brasil, bem como, tem por base documentos presentes nos prontuários[2] em que constam as histórias de vida das mulheres-mães, narradas por técnicas dos serviços da rede socioassistencial, do Sistema de Garantia de Direitos, além de dados que foram considerados importantes à pesquisa. As reflexões se ancoram na teoria histórico-cultural de Lev S. Vigotski e em alguns estudos mais recentes.

O eixo da nossa discussão é a história de Maria e de sua bebê Alice. O estudo é parte integrante de uma dissertação na área de Educação (NAVARRO, 2021) que buscou analisar o papel educativo, social e formativo da equipe técnica que acompanha uma mãe que tem sua criança em acolhimento familiar, oferecendo a ela possibilidades de desenvolver e se apropriar do significado da maternidade e fortalecer os vínculos familiares.

Defendemos, neste estudo, que o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora viabiliza uma situação social de desenvolvimento para mulheres atendidas que, por meio de suas histórias, nos convidam a pensar de forma ampla acerca de mudanças que as ações educativas podem propiciar em espaços de convivência e atendimento psicossocial, valorizando os processos formativos emancipatórios, humanizadores, restituindo à pessoa sua dignidade e capacidade de ser e agir no mundo.

Sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Brasil é contemplado na *Política Nacional de Assistência Social* - PNAS (BRASIL, 2004) como um dos serviços de proteção

[1]Fazemos referência à classe trabalhadora no feminino por serem as mulheres maioria no exercício das funções envolvidas no serviço de acolhimento, tal como aqui apresentado.

[2]Foram observados os cuidados éticos para a realização de pesquisa com seres humanos e proteção da identidade dos participantes do estudo, portanto, foram utilizados nomes fictícios. Protocolo CEP/Conep nº. 3.668.664.

social especial de alta complexidade no cerne do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). E acolhe crianças afastadas de suas famílias por medida judicial.

Essa modalidade de acolhimento diferencia-se do acolhimento institucional em função de a criança ou o adolescente ser cuidado em um outro núcleo familiar enquanto a sua família de origem é assistida pela rede de serviços. O acolhimento familiar, de acordo com os marcos legais brasileiros, não deve ultrapassar o período de um ano e meio (18 meses). Entretanto, pode haver exceções, tendo em vista o melhor desfecho para cada caso. A prioridade é que a criança e/ou o adolescente retorne a sua família de origem.

Durante todo o período de acolhimento, a criança ou o adolescente, a família de origem e a família acolhedora são acompanhadas por uma dupla de trabalhadoras sociais - uma psicóloga e uma assistente social. Caso haja rede social de apoio, esta também é acompanhada pela equipe técnica.

No que concerne à atenção à família de origem, Valente (2013) ressalta que, desde os primeiros momentos da acolhida, a equipe técnica deve estimular o papel ativo da família na tomada de decisões necessárias em relação aos seus filhos, criando um espaço de reflexão para que seja possível pensar novos modelos de relacionamento familiar. A autora indica que, neste primeiro momento, a ação do profissional se pauta na tutela, mas também em ações para o desenvolvimento da autonomia da família, que devem ter como horizonte a premissa de que a família é competente para oferecer cuidado e proteção aos filhos. Assim, as ações educativas devem ser orientadas de modo a fortalecer vínculos e oferecer subsídios para que a família seja capaz de se responsabilizar pelos cuidados e pela atenção às necessidades dos filhos.

É importante destacar que a chamada competência se refere ao reconhecimento de que o lugar das crianças e/ou dos adolescentes é junto à família de origem. Por isso, o trabalho das técnicas é atuar como parceiras e serem referências para as famílias, no sentido de contribuir e criar condições efetivas para que o retorno à família de origem ocorra.

Entendendo que o tempo é um fator primordial nos casos de acolhimento, desejando que este dure o mínimo necessário, o trabalho técnico deve ocorrer da maneira mais profícua para que a criança ou o adolescente e sua família superem os motivos que levaram à retirada dos filhos do núcleo familiar de origem. O instrumento primordial para esse trabalho são as visitas monitoradas em que a família de origem vai até o encontro da criança ou do adolescente em local estipulado pela equipe. Nessas visitas, a família é incluída na rotina da criança ou do adolescente e são observados os momentos de relações entre eles. É nesse momento também

que as técnicas se tornam importantes para mediar as relações ali estabelecidas, podendo pensar, em parceria com a família, sobre a melhor forma de cuidado.

A História de Maria e a Violência do Estado

A história brasileira da denominada *proteção à infância* é atravessada por violências e criminalização da pobreza. Afirmamos isso porque, por vezes, o julgamento da capacidade de uma família de zelar por seus filhos desconsidera os fatores históricos e os condicionantes sociais que incidem fortemente sobre os indivíduos pertencentes às classes pobres. Espera-se uma superação individual pelo próprio esforço em relação às condições de precariedade e privação causadas por uma estrutura social complexa, na qual a família já está inserida desde antes do nascimento dos filhos.

A situação de um emprego *fixo*, considerado estável pelo registro em carteira, bem como de uma família entendida como *estruturada,* por atender aos padrões normativos de casal adulto com seus próprios filhos, passam a ser determinantes no acesso dos indivíduos aos seus direitos. Assim, como apontam Coimbra e Nascimento (2009), quando há fuga do padrão elencado como correto pelas classes dominantes, esses sujeitos e suas famílias passam a ser estigmatizados e considerados não merecedores de condições dignas de manutenção da própria vida. Os direitos passam a ser negociados e contemplados de acordo com o atendimento ou não das normativas socialmente convencionadas por um determinado grupo cultural e social, desconsiderando as condições que, historicamente, incidem sobre os demais grupos que possibilitam seu desenvolvimento.

Neste contexto, conhecer a história de mulheres-mães, que passaram por acolhimento institucional e tiveram seus filhos acolhidos em famílias acolhedoras, pode ser uma ferramenta de humanização do processo de resgate da história dessas mulheres na intersecção com a história dos bebês, crianças e adolescentes e suas famílias. O caso aqui mencionado é o de Maria e de sua filha, a bebê Alice.

Maria, mulher negra, vítima de violência desde a primeira infância, crescida com direitos violados. Uma história como tantas outras que ouvimos e vemos sobre crianças e adolescentes que vivenciaram o acolhimento institucional de longa permanência e que são acompanhados pela política pública de assistência social durante anos a fio. Se Saffioti (2015) aborda que a criança, mulher, negra é a última na hierarquia das relações de dominação-exploração na sociedade, Maria acumula a isto a peculiaridade de crescer em acolhimento institucional, local

que a relega mais à margem da sociedade, retratando a história de desigualdade sobre a qual o Brasil se constituiu.

O acompanhamento do núcleo familiar foi iniciado em 1998, devido a denúncias de violência física e negligência. Os pais de Maria e seus outros irmãos viviam na região rural e não trabalhavam, sobrevivendo de doações da comunidade. O casal possuía uma relação conflituosa, em que o pai era alcoolista e agredia a mãe das crianças, que, por sua vez, perpetrava a violência contra seus filhos. A questão da dominação-exploração masculina é destacada por Safiotti (2015) como um dos determinantes nos casos de violência intrafamiliar e violência doméstica. Nela, a mulher em situação de violência acaba por perpetrar a violência contra seus filhos.

No caso desta história familiar, a genitora é caracterizada nos documentos como a mulher que sofre, que vitimiza e que não demonstra afeto pelos filhos. Com isto, a violência, no caso da Maria, ultrapassa gerações, sendo a mulher a principal vítima. Nos documentos elaborados pela rede em que é elencado o histórico familiar, consta que Maria foi acolhida aos 4 anos de idade. Cresceu e se desenvolveu em acolhimento institucional, local em que vivenciou situações de violência. Também foi adotada e devolvida ao local em que, ainda muito nova, passou de *criança-institucionalizada-mulher-vítima* à *adolescente-institucionalizada-mulher-vítima-mãe-vitimizadora,* tendo a gravidez marcado essa passagem.

A história de Benedita, também mulher-mãe institucionalizada desde a infância, se entrelaça com a de Maria, pois as duas são irmãs e pertencem ao mesmo núcleo familiar. A história de Benedita é marcada, além das muitas situações de violência partilhadas com a irmã, pela retirada definitiva de seu filho, situação que gerou reações agressivas e episódios de violência.

Quanto à Maria, ela conviveu com seu primeiro filho, Caetano, em seu primeiro ano de vida, pois, ao completar 18 anos de idade, foi desligada do serviço de acolhimento, porém a criança permaneceu na instituição sob tutela do Estado. Maria começou a se relacionar com um homem que recém havia saído da prisão, devido a um homicídio cometido. Após o início da relação, Maria era frequentemente agredida pelo companheiro. Engravidou, mas sofreu aborto devido às agressões sofridas.

Posteriormente, engravidou novamente e, ainda grávida, se separou e foi encaminhada para uma instituição de acolhimento para gestantes em outra cidade, com vistas a sua proteção. Estava realizando o pré-natal de maneira satisfatória e foi à Defensoria Pública pleitear a guarda

da filha Alice. O projeto em que estava inserida passava por dificuldades e foi à falência, deixando Maria desassistida.

Concomitantemente, as técnicas do acolhimento institucional em que se encontrava Caetano, o primeiro filho de Maria, avaliaram que o melhor era o encaminhamento do infante para família substituta, pois já estava acolhido há três anos, demonstrando sofrimento emocional, carência afetiva e danos em seu desenvolvimento, causados pelo longo período de institucionalização. Ressaltaram que era observável a tentativa de superação das condições vulneráveis em que a mãe se encontrava, mas que não fora considerada suficiente para amparar o filho em suas demandas, podendo colocá-lo em situação de risco caso fosse reintegrado. Esse episódio marca a destituição de seu primeiro filho. Maria que, segundo relatórios, demonstrava investir esforços no exercício da maternidade, teve seu filho encaminhado para a família substituta.

A questão expõe a contradição de um dos aspectos envolvidos nestes casos: o tempo. Para que pudesse se organizar, desenvolver e exercitar funções relacionadas à maternidade e atribuir sentido aos aspectos de sua história de vida, Maria precisava de tempo. Permanecendo institucionalizado, Caetano perdia a oportunidade de ser cuidado no seio de uma família. Nesses casos, além de possíveis prejuízos no desenvolvimento, o tempo se tornou primordial para ser colocado em família substituta, tendo em vista que os pretendentes à adoção manifestam preferência por crianças menores.

Após o nascimento do segundo filho de Maria, a bebê Alice, relatos de familiares de Maria indicavam situações de negligência: não dava banho, não trocava fraldas e não levava às consultas médicas. Mas, segundo eles, “não judiava da filha”. Alice foi acolhida em outra modalidade de acolhimento: o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Além disso, a irmã de Maria relatou que ela assumiu posturas idênticas às de sua mãe, que deixou os filhos na instituição e não realizou mudanças significativas para reavê-los. Alguns serviços da rede também passaram a perceber mudanças no comportamento de Maria, bem como, a negligência em relação à filha que chegava a ter mau cheiro devido aos poucos cuidados.

Quando o Estado trata as situações de negligência vivenciadas pelos filhos de Maria, considera o que é esperado da parentalidade normativa, determinando como negligência o não atendimento às necessidades básicas das crianças ou dos adolescentes no que tange à responsabilidade de seus cuidadores. É importante destacar que a discussão sobre o conceito de negligência acaba por dar brecha para que a dimensão de classe interfira nos processos de

destituição do poder familiar, sem que haja uma problematização acerca dos valores morais socialmente compartilhados, naturalizados e direcionados por diferentes grupos de interesses.

Sobre isso, no contexto do *I Encontro Nacional Online de Acolhimento Familiar* (*ENAFAM*), em agosto de 2020, o jurista Pedro Hartung observa que o conceito de negligência ainda é muito incipiente no Brasil, alertando que pouco se atua no âmbito das políticas públicas, considerando que uma estratégia efetiva seria cuidar de quem cuida, ou seja, ensinar os pais a exercerem a parentalidade de modo a proteger e possibilitar o desenvolvimento de seus filhos.

Hartung explica ainda que *negligência,* no Direito Civil e no Direito Penal, é um ato de omissão praticado por um indivíduo que tem condições de se responsabilizar pela ação esperada dele. Questionamos se Maria, diante das vicissitudes educativas vivenciadas em sua família de origem e em acolhimento institucional, possuía essa condição. Não apenas como condição objetiva, mas individual, pois é preciso ter condições para aprender a cuidar e poder ofertar cuidado. Ao ter sido institucionalizada desde pequena, fica a incógnita a respeito de quem, de fato, praticou a negligência, visto que, sendo ainda adolescente, não podia ser responsável por si nem por seus bebês, tendo o Estado a tutela sobre eles.

Maria teve pouco tempo para desenvolver e exercitar a maternidade e aprender a ser mãe de seus filhos. Seus modelos representacionais parentais foram exercidos pelo Estado durante, praticamente, todo o tempo de sua vida por meio da tutela do acolhimento institucional. Portanto, se torna importante destacar que a maternidade ocorreu em situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal. A vivência de adolescentes-mães nas ruas, às vezes em uso abusivo de substâncias psicoativas e vítimas de violência de gênero e intrafamiliar, tendo como referência os serviços de acolhimento institucional, potencializa as dificuldades de manejo da maternidade. Essa adolescente é marcada por diversas violações de direitos, como a vivência nas ruas, pobreza, fragilidade de laços sociais e de afeto, violência intrafamiliar, falta de acesso aos serviços públicos, entre outros (PENNA *et al*., 2011).

Compreendemos estas relações numa perspectiva histórica e cultural, assumindo que o desenvolvimento do comportamento humano não é uma simples continuidade do desenvolvimento natural. Ao contrário, dialeticamente, há uma ruptura entre eles e por isso, desenvolvimento não apenas decorre das situações sociais, nas quais somos confrontados e tracionados pelos elementos culturais, mas é o surgimento do novo. É na convivência com os outros e o meio que estabelecemos relações que fazem emergir novas formas de comportamento, que nos mobilizam e transformam (VIGOTSKI, 2018).

Assim, Maria, como sujeito histórico, se constituiu também de suas vivências, é fruto de encontros e desencontros, compreende e significa as relações que estabelece com seus filhos com base em experiências humanas que acessa e partilha. Ainda apoiadas em Vigotski (2018), defendemos que a experiência da coletividade e o acesso ao repertório cultural, historicamente produzido pela humanidade, são fontes do desenvolvimento de características e qualidades específicas da espécie humana, dentre as quais destacamos, neste estudo, a maternidade, pois na relação social estão contidas as características historicamente desenvolvidas.

É necessário destacar, nesse sentido, que a ideia de mulher-mãe-negligente encontra condicionantes nos estereótipos de raça, classe, gênero e sexualidade, nas discussões acerca da organização familiar. Biroli (2018) explica que, na literatura clássica feminista, por exemplo, a noção de família como forma de controle das mulheres é alvo de discussões, mas não é contemplada na discussão a vivência em família ou o exercício da maternidade como um *privilégio* que não é possibilitado a todas.

> A consideração da família e da maternidade pela perspectiva do *controle* orienta muitas abordagens ainda hoje. [...] A dimensão do *privilégio* também precisa ser considerada. Família e maternidade são vividas de formas distintas pelas mulheres (e também pelos homens e pelas crianças), segundo sua posição relativa em outros eixos da opressão nas sociedades, como classe, raça e sexualidade. Embora a dimensão do controle mostre o quanto determinadas formas de organização da família são custosas e restritivas para as mulheres, a vivência familiar – e, em especial, a vivência em relações que correspondem aos padrões hegemônicos numa sociedade – pode ser um troféu. Isso ocorre porque muitas pessoas não têm acesso a formas valorizadas de vida e também porque a legislação e políticas públicas podem definir (ou pressupor) "a família" de forma excludente (BIROLI, 2018, p. 100).

A importante ênfase dada por Biroli (2018) sobre a desigualdade entre as mulheres aponta que o ideal burguês de família recai de maneiras distintas sobre as mulheres. A *religião da maternidade*, tal qual denominou Simone de Beauvoir, é uma condição de controle e domesticação das mulheres, mas também uma condição de privilégio disponível para poucas delas. Do mesmo modo, trazendo à discussão o ideal e a realidade cotidiana, Biroli (2018) cita que essa dicotomia foi discutida pelas mulheres negras em diferentes momentos. Citando Soujourner Truth, em *Ain't I a Woman* (1851), a autora explica que o estereótipo de fragilidade feminina não fez parte da vivência de Truth, segundo seus dizeres: "Eu pari treze crianças e vi a maioria delas ser vendida como escrava, e quando clamei com minha dor de mãe, ninguém além de Jesus me ouviu. E eu não sou mulher?" (TRUTH, 1997 *apud* BIROLI, 2018, p. 103).

Situando a discussão no *lócus* da relação entre maternidade e divisão do trabalho, Biroli (2018) aponta para o fato de que a maternidade, nas camadas mais pobres da população, não

costuma ser uma atividade em tempo integral e, quando o é, apresenta marcas do desemprego e precariedade. Avançando ainda na discussão da autora, queremos destacar a maternidade como privilégio no âmbito das mulheres pobres, em sua maioria negras, que tiveram seus filhos retirados pela violência do Estado. É responsabilidade do Estado porque é ele quem produz as possibilidades de cuidado no caso das egressas de acolhimento institucional que viveram grande parte de suas histórias sob a sua tutela.

Maria foi uma dessas mulheres. A decisão da promotoria do Ministério Público, por exemplo, de determinar o encaminhamento de Alice para família substituta, antes mesmo de oferecer a possibilidade de fortalecimento de Maria, aponta para uma prática de retirada de crianças de famílias pobres. Toda essa discussão apresentada por Biroli (2018) lança luz sobre a realidade de mulheres que, independentemente de a maternidade ser uma forma de controle ou de escolha de fato, possuem o desejo de exercer o cuidado dos filhos, mas são impossibilitadas pelas condições desiguais de existência determinadas por sua classe, sexualidade, raça e gênero.

Tentando burlar essa decisão e ficar com sua filha, Maria fugiu com Alice quando soube do acolhimento. Dias depois, apareceu no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora para entregar, voluntariamente, sua filha. A equipe técnica do SFA e a Defensoria Pública realizaram o enfrentamento da decisão e, assim, deu-se início ao acompanhamento de Maria e Alice para que o direito de ambas fosse resguardado.

O acolhimento de Alice ocorreu e, no mesmo dia, Maria mudou-se para uma república destinada a jovens egressas de serviços de acolhimento - cenário de muitos episódios interativos entre a genitora e a bebê.

A Atuação Educativa com Vistas ao Desenvolvimento da Maternidade

O acompanhamento de Maria e os episódios interativos vivenciados entre ela e sua bebê Alice foi realizado por duas técnicas do SFA, sendo uma psicóloga e uma assistente social, e dois bolsistas de extensão, sendo um deles a pesquisadora principal deste estudo. Os episódios foram acompanhados via projeto de extensão no período de 2016 a 2017 e, posteriormente, de 2019 a 2021, e se configuraram em dados para uma pesquisa de mestrado com o consentimento de Maria.

O fato de enxergar na genitora o processo que a constituía e que influenciava no desenvolvimento da maternidade, tal qual demandadas pelos agentes representantes das políticas e do Estado, foi alvo de inquietação. Para além da mulher-mãe, havia a criança-

violada-institucionalizada, a família-negligenciada-negligente e a violência do Estado. Por diversas vezes, as trabalhadoras e pesquisadoras chegavam a trocar os nomes, mencionando que era o "acolhimento de Maria", e não o acolhimento de Alice, denotando que o processo de violação e os ciclos de violência, vivenciados pelas gerações anteriores, se revelavam e se ocultavam nos episódios do acolhimento da bebê.

Ao analisar os documentos, com vistas a conhecer detalhes sobre a história da Maria, percebemos que eles contavam uma história de negação, que silenciavam quanto às conquistas e possibilidades de desenvolvimento do cuidado e da proteção. De modo equivocado, o desenvolvimento parece ser atribuído aos processos de dor, aos sentidos de silenciamento e sofrimento. A vivência de um período de crise, que pode impulsionar o desenvolvimento, tal como proposto por Vigotski (2018), não se dá na definição de realização de algo com dificuldade ou sofrimento, mas aponta para uma necessidade percebida e ainda não realizada. Esse fato pode nos levar a criar possibilidades para lidar com a complexidade das novas ou já existentes demandas do meio.

Ao encontro das palavras de Jerebtsov (2014, p. 21-22), a aposta é nas relações protetivas, de morte de relações violentas e nas possibilidades de desenvolvimento de novas funções na co-existência e con-vivência com os outros. Isso será possível a partir do resguardo das vivências dessas mulheres-mães, de colocá-las a par de suas possibilidades e não apenas de suas faltas, daquilo que ela não conseguiu desenvolver, de uma maternidade que seja possível.

> Um homem que vivencia, que busca a vida, que colhe para o potencial da zona de desenvolvimento iminente e, assim, amplia-a não só recebe uma certa neoformação, mas dá vida a certas potencialidades da personalidade por meio da morte de outras. Ou seja, a vida e a morte caminham de mãos dadas. Dessa forma, justamente o desenvolvimento da personalidade leva o homem a uma posição existencial de tensão, enquanto a negação do desenvolvimento, a negação das vivências é o funcionamento biológico primitivo, é a morte psicológica, quando o "modo factual" da existência supera o "modo possível" da existência (JEREBTSOV, 2014, p. 21-22).

Nos documentos que foram produzidos no período em que vivenciaram o acolhimento institucional, foi difícil encontrar descrições de episódios para além da sobrevivência, pois os relatos não contavam os "sins" da história. Não enxergamos, nos registros, a Maria que brinca, a Maria que sorri e a Maria que tem potencialidades e que aprendeu que o cuidado é "não judiar". Com base nisso, não se defende uma postura ingênua de negação das violências sofridas e sim como bem explica Nascimento (2012, p. 43):

> Definida pela negação, a família negligente é considerada "culpada" por suas estratégias de sobrevivência, autuada pelo que "não fez", por uma falta de ação no provimento das necessidades da criança. A família negligente é a que não faz coisas esperadas, e não se encontra potência de vida nas coisas que faz, que em geral não são

> aquelas que se espera que ela faça. Não se potencializa o que existe, já que o valor maior está no mundo das ideias, e não nas práticas vivas.

O fato de não se tensionar as maternidades (im)possíveis, as famílias (im)possíveis, demanda cada vez mais funções que, provavelmente, não conseguirão se desenvolver por falhas dos mesmos atores que exigem essas funções. E o fato de ter dificuldade de contar os "sins" da história pelos documentos produzidos pelas equipes que acompanharam a história de vida de Maria, explicita a política pública focada na falta, na pobreza e em processos de tentativas, por vezes fracassadas, de compensação da falta.

Nessa questão, aponta-se para a necessidade da atuação técnica focada no compromisso ético-político, no reconhecimento de que as desigualdades sociais existem e são determinantes para o desenvolvimento humano. Tampouco, a igualdade de condições poderá proporcionar um desenvolvimento igual, pois a vivência é individual e as mesmas condições podem propiciar especificidades para cada indivíduo. Porém, a compreensão de que "igualdade de condições" podem "garantir que todos tenham perspectivas praticamente iguais de uma vida boa" (FREITAS, 2018, p. 115).

Portanto, é importante a compreensão sobre para que(m) a nossa prática profissional serve, no âmbito das políticas públicas, além da possibilidade de reconhecimento da diversidade e da pluralidade de práticas educativas capazes de propiciar a tomada de consciência pelos usuários sobre suas próprias histórias. Será a partir dessa prática, com vistas à humanização e não à colonização, que a nova realidade pode ser erigida em cada caso.

Vigotski (2018), nos estudos sobre o desenvolvimento humano não desconsiderou os aspectos biológicos e os afirma como possibilidade para a emergência do comportamento cultural, aquele que é aprendido. Podemos fazer um paralelo: a maternidade não é algo natural e sim cultural. Sua base, ou seja, a gestação o é, embora haja possibilidades de desenvolvê-la sem ter gestado, como no caso da maternidade adotiva.

Neste trabalho, a maternidade não é considerada como simples desempenho de papel social, devido à complexidade dos processos psíquicos envolvidos. Seu desenvolvimento carrega um sentido singular atravessado pelo universal, da ordem simbólica que perpassa os sentidos e significados de determinada cultura, vivência individual compartilhada no coletivo e fruto de um longo processo. É necessário investir esforços nos estudos acerca das maternidades de mulheres com direitos violados, considerando as categorias de gênero, raça, classe, sexualidade e, a partir delas, novas realidades podem ser construídas.

O acompanhamento, realizado pela trabalhadora e pesquisadora, dos episódios interativos entre Maria e sua bebê Alice, possibilitou encontrarmos alguns "sins". Foi ali que se presenciou a relação de convivência entre elas, os afetos recíprocos. Neste espaço, aquilo que Maria ainda não tinha conseguido efetivamente aprender sobre ser mãe, foi sendo trazido na mediação pelas trabalhadoras, sem muitas dificuldades.

Recuperamos aqui a defesa do vínculo como principal fator gerador de desenvolvimento. Se já anunciamos, em momento anterior deste texto, que é fundamental cuidar de quem cuida, lembramos aqui do papel fundamental das trabalhadoras dos serviços, ao oferecer este cuidado, sendo uma referência de adulto que estabelece a relação entre mãe e filho e possibilita construir novos significados para a maternidade, apontando para as possibilidades, dando visibilidade aos "sins". Sem um vínculo que possibilite ao serviço de acolhimento um trabalho social e educativo que modifique este ciclo de violências, questionamos se a violência perpetrada, ao afastar uma criança ou um adolescente de sua família de origem, somada ao sentimento de abandono que os acompanhará por toda sua história, não seria uma forma de perpetuar a condição de violação de direitos desses sujeitos.

O acompanhamento de Maria e Alice foi iniciado quando a bebê contava com sete meses de vida, e finalizado quando ela contava com um ano e seis meses. As conquistas nos aspectos que envolviam a fala, emoções, brincadeiras, aspectos motores e as relações com terceiros sofreram saltos qualitativos discutidos nos episódios interativos. O desenvolvimento de novas formas de comportamento cultural na relação com o meio e que se manifestavam na relação com Maria foi algo que se evidenciou. Algumas marcas de seu desenvolvimento cultural já estavam consolidadas, enquanto outras surgiram no decorrer do processo.

No processo de acolhimento de Alice foi possível perceber o desenvolvimento inicial do balbucio de sílabas aleatórias e sílabas relacionadas a determinadas situações. A questão da imitação também foi algo que se destacou. A mãe se mostrou atenta aos comportamentos que Alice emitia e que revelavam, em seguida, um novo aprendizado. Ao estar atenta, Maria tinha consciência que a bebê estava conhecendo o meio e interagia com ela. Outra questão importante foi o fato de a bebê ter conseguido desenvolver a ação de engatinhar, além dos primeiros passos e o desenvolvimento da marcha com ajuda do adulto. Ao longo do tempo, houve participação de Maria na conquista da independência da bebê para caminhar sozinha. A escada da sede do SFA foi um elemento muito presente e que, além de indicar seu desenvolvimento motor profícuo, era indicadora de sua constituição como ser humano, sendo cenário para as brincadeiras, gritos, sorrisos e fala.

No final do acompanhamento, Alice já significava boa parte das orientações dos adultos e, principalmente, de Maria, suas ordens e restrições. Assim, quando a bebê era repreendida pela mãe, ao manifestar algum comportamento, Alice escutava atenta e interagia de acordo com a fala da mãe, o que indicava questões aprendidas e que estava adentrando o mundo cultural atravessado pelas normas. Alice também começou a traçar esquemas para burlar as ordens de Maria.

Maria vibrava a cada aprendizado de Alice, revelando representações positivas sobre a filha, bem como, explicitava seu afeto com beijos, abraços, palavras carinhosas e demonstrações de cuidado. Alice retribuía as ações da mãe com os mesmos gestos, mostrando que era algo que estava gradativamente aprendendo com a genitora. Conforme as despedidas iam ficando mais difíceis entre elas, as indicações para o momento de reintegração familiar ficavam mais evidentes. O processo de reintegração se iniciou e durou cerca de dois meses.

Durante o acolhimento, foi perceptível a atuação técnica que se desloca da tutela à autonomia de Maria. As técnicas acompanharam cada dificuldade, refletindo com ela e observando as potencialidades para que pudesse haver investimento. Por vezes, realizavam tarefas de cuidado juntamente com a mãe para que ela pudesse aprender o que ainda não havia assimilado sobre proteção e cuidado, voltando-se, de fato, para uma prática educativa em contexto de acolhimento familiar.

Considerações Finais

Na história de Maria, várias vezes, encontramos marcas de práticas ainda higienistas e institucionalizadas dos serviços que a assistiram durante a infância e adolescência, mesmo que, à época, já houvesse avanços na legislação voltada para infância e adolescência. Essas práticas se baseavam, mesmo não intencionalmente, em uma história de negação de direitos e de silenciamento que compõe a história da política de atendimento à infância no Brasil. O fato de poder determinar o que é uma maternidade boa ou não já põe as trabalhadoras em um lugar de detentoras desse saber sobre a maternidade ideal. Entretanto, a exclusão de possibilidades de cuidados possíveis relega às mulheres pobres e, em sua maioria, negras, o lugar de fracasso e da maternidade como privilégio de determinada classe social. Nesse sentido, é necessário ampliar a discussão sobre as determinações da parentalidade, e temos a certeza de que a teoria histórico-cultural pode colaborar de maneira significativa.

Compreendemos, com as histórias como as de Maria e Alice, que a prática educativa das trabalhadoras sociais, pautada em um fazer crítico frente à realidade de desigualdade, pode

contemplar toda uma história e não apenas fragmentos dela. É, sim, possível romper com situações de violência e sofrimentos. Foi nesse caminho que Maria conseguiu desenvolver a maternidade, apontando para uma história de faltas, mas também para uma história de potencialidades, que ainda não tinham sido exploradas e foram acolhidas ao longo do acompanhamento no Serviço de acolhimento em Família Acolhedora.

Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 17 ago. 2022.

COIMBRA, C. M. B.; NASCIMENTO, M. L. **A Produção de Crianças e Jovens Perigosos:** a quem interessa? Direitos Humanos não têm idade. Rio de Janeiro: Instituto São Martinho, 2009.

FREITAS, L. C. A **Reforma Empresarial da Educação:** nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

HARTUNG, P. O que é negligência? definindo e separando conceitos para melhor aplicar a lei. Trabalho apresentado. In: **Encontro Online de Acolhimento Familiar. 1**, 2020. Evento online, 27 ago. 2020.

JEREBTSOV, S. Gomel. A Cidade de L. S. Vigotski. pesquisas científicas contemporâneas sobre instrução no âmbito da teoria histórico-cultural de L. S. Vigotski. Veresk. **Cadernos Acadêmicos Internacionais: estudos sobre a perspectiva histórico-cultural de Vigotski**, 1, 2014, p. 7-27. Disponível em: https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5750/6/VERESK.pdf. Acesso em: 17 ago. 2023.

NASCIMENTO, M. L. Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização. **Psicol. Soc.**, 24, 2012, p. 39-44. Disponível em: https://www.scielo.br/j/psoc/a/Cj3wKXhg7xYxhtgFjwcLzMf/?lang=pt. Acesso em 17 a go. 2023.

NAVARRO, N. C. **As mulheres-mães egressas de acolhimento institucional e seus bebês em acolhimento familiar**: violência e desenvolvimento cultural. 2021. 200 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2021.

PENNA, L. H. G. et al. A maternidade no contexto de abrigamento: concepções das adolescentes abrigadas. **Rev. Esc. Enferm**., 46, 2012, p. 544-548. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reeusp/a/hZs6mKRLVQDCwTSMcrNk85p/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 17 ago. 2023.

SAFFIOTI, H. I. B**. Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

VALENTE, J. **Família Acolhedora**: as relações de cuidado e proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

VIGOTSKI, L. S. Quarta Aula. O problema do meio na pedologia. In: PRESTES, Zoia; TUNES, Elisabeth. (Org.). **Vigotski, L. S. 7 Aulas de L. S. Vigotski**: sobre os fundamentos da pedologia. Rio de Janeiro: E-papers, 2018, p. 73-92.

Serviço de acolhimento em família acolhedora (SFA): análise de comentários de seguidores na página de f*acebook* do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Foster care service: analysis of comments from followers on the Facebook page of the National Council of Justice (CNJ)

Dalízia Amaral Cruz*

Resumo

O artigo analisa os comentários de seguidores na página do *Facebook* do CNJ sobre famílias acolhedoras. É uma pesquisa com caráter analítico-exploratório e abordagem quanti-qualitativa dos dados, processados pelo *software* IRaMuTeQ, a partir da Nuvem de Palavras e posterior análise de conteúdo. Observa-se a necessidade de ampla divulgação acerca do SFA, com acréscimo da descrição conceitual de Família Acolhedora. Espera-se, quanto à contribuição social e acadêmica, que esta pesquisa fortaleça discussões para a implantação e aprimoramento do SFA em todo o país.

Palavras-chave: Famílias acolhedoras; Serviço; Justiça.

Abstract

The article analyzes comments from followers on the Facebook page of the National Council of Justice about foster families. It is a research with an analytical-exploratory character and a quantitative and qualitative approach to the data, processed by the IRaMuTeQ software, based on the Cloud of Words and subsequent content analysis. There is a need for wide dissemination about the Foster Family Services, with the addition of the conceptual description of the Foster Family. It is expected, regarding the social and academic contribution, that this research will strengthen discussions for the implementation and improvement of the Foster Family Services throughout the country.

Keywords: Foster families; Service; Justice.

*Doutora, com Pós-Doutorado em Psicologia - Teoria e Pesquisa do Comportamento (UFPA). Especialista em Psicologia Social (CFP) e em Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes (UFPA). Psicóloga do Espaço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes do município de Barcarena-Pará. Membro do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Acolhimento Institucional e Adoção (NEPAIA/UFPA). Membro do Grupo Gestor do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária.

Introdução

O desenvolvimento infantil é uma condição fundamental do desenvolvimento humano. E, considerando que arquitetura cerebral é moldada nos primeiros anos de vida (PAUS, 2013), é importante destacar, porém, que nos contextos em que o desenvolvimento ocorre, como família, escola, vizinhança, entre outros, coexistem fatores de risco e proteção, os quais devem ser avaliados em termos da sobreposição de uns em relação aos outros.

Nesse sentido, entende-se por fatores de proteção condições ou variáveis ambientais, biológicas, genéticas ou sociais que potencializam positivamente o desenvolvimento da criança e agem de forma preventiva ao aparecimento de desordem emocional ou comportamental. Por outro lado, os fatores de risco são condições ou variáveis ambientais, biológicas, genéticas ou sociais que contribuem para o aparecimento de desordens emocionais, comportamentais e interferem, negativamente, em qualquer área do desenvolvimento da criança (MAIA; WILLIAMS, 2005).

Diante disso, no que tange aos cuidados alternativos de crianças pequenas institucionalizadas, existem evidências científicas que demonstram que sob certas condições, a institucionalização de crianças na primeira infância resulta em prejuízo da função e do desenvolvimento psicológicos (BRONFENBRENNER, 1996). E qual a natureza de tais condições? O clássico estudo realizado por René Spitz (1946 apud BRONFENBRENNER, 1996), a partir de delineamento metodológico observacional e psicométrico do desenvolvimento durante o primeiro ano de vida de crianças em quatro ambientes: dois institucionais (berçário e asilo) e dois que envolviam bebês cuidados em casa, por exemplo, demonstrou a importância de ambientes que dispensem cuidado personalizado e favorecedores de díades primárias - relações que exercem forte influência na motivação para a aprendizagem e orientação do curso do desenvolvimento (BRONFENBRENNER, 1996), enquanto fatores de proteção.

Os principais resultados sugeriram que, comparativamente, as crianças institucionalizadas (asilo) apresentaram queda acentuada do coeficiente desenvolvimental de 124 para 72, grave atraso desenvolvimental, elevada suscetibilidade a infecções e movimentos estereotipados e profundo estupor. Já os bebês do berçário e os cuidados em casa apresentaram desenvolvimento esperado durante todo o ano, em que os números de coeficiente desenvolvimental se mantiveram em 107 e 108.

Para Bronfenbrenner (1996), a partir do exame de estudos de alguns autores (Spitz, Orlansk, Orlansky, Clark e Clark, Shaffer, Provence e Lipton), existem duas condições ambientais críticas na produção de efeitos debilitantes em crianças institucionalizadas: o meio ambiente institucional com poucas possibilidades de interação cuidador-criança em uma variedade de atividades e o ambiente físico, que limita a locomoção e dispõe de poucos objetos para a criança manipular.

Outro importante estudo, realizado muitos anos depois, corroborou a hipótese de Bronfenbrenner (1996). A pesquisa intitulada "Projeto de Intervenção Precoce de Bucareste/Romênia" (*Bucharest Early Intervention Project*) iniciou em 2001 e teve como foco os efeitos de diferentes formas de institucionalização na vida de crianças na primeira infância. E tendo à frente os professores Charles Nelson (Universidade de Harvard) e Nathan Fox (Universidade de Maryland), a pesquisa comparou o desenvolvimento de crianças vivendo em três ambientes: instituições de acolhimento, famílias acolhedoras e que nunca tinham sido institucionalizadas.

Entre os principais resultados, verificaram-se diferenças significativas entre as varreduras cerebrais de crianças nos três contextos. A varredura do cérebro de uma criança, que foi institucionalizada logo após o nascimento, mostra o efeito de extrema privação na infância, em que os lobos temporais, reguladores das emoções e receptores de estímulos dos sentidos, quase não aparecem. São crianças que sofrem de problemas emocionais e cognitivos. Mais uma vez, as hipóteses de Bronfenbrenner (1996, p. 112) são confirmadas:

> O impacto disruptivo imediato de um meio ambiente empobrecido tende a ser maior para as crianças que, ao entrar na instituição, são separadas da mãe ou de outra figura materna na segunda metade do primeiro ano de vida, quando o apego e a dependência do bebê em relação à cuidadora primária costumam atingir sua maior intensidade. As reações à institucionalização antes ou depois deste período tendem a ser menos intensas.

Diante do exposto, verifica-se que um meio ambiente institucional tende a ser mais prejudicial, quando há prevalência de fatores de risco, em que na combinação de circunstâncias tem-se: meio ambiente com poucas possibilidades de interação cuidador-criança, em uma variedade de atividades, e o ambiente restringe oportunidades de locomoção e com poucos objetos para a criança utilizar em atividades espontâneas (BRONFENBRENNER, 1996).

Contextualizando para o Brasil, o acolhimento de crianças e adolescentes é tradicionalmente marcado por uma prática institucionalizante (VALENTE, 2008, CASSARINO-PEREZ; ANJOS, 2023). Na legislação brasileira são previstos dois tipos de serviços de acolhimento: 1) o Acolhimento Institucional - nas modalidades abrigo institucional,

casa-lar e república (Orientações Técnicas, BRASIL, 2009, Estatuto da Criança e do Adolescente, BRASIL, 1990); e 2) o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006, p. 89), tem entre seus eixos estratégicos a "capacitação e assessoramento aos municípios, considerando as especificidades locais, para a criação e implementação de ações" de apoio ao reordenamento institucional e Famílias Acolhedoras, entre outras.

Em 2009, foi promulgada a Lei nº 12.010/09, que altera o Art. 34 do ECA (BRASIL, 1990) e torna o encaminhamento de crianças e adolescentes ao SFA preferencial ao acolhimento institucional e, tanto quanto este, o SFA é medida judicial protetiva excepcional e provisória. De acordo com Kuabara, Klipan, Abrão (2016, p. 347):

> A prática do acolhimento familiar se justifica pela importância de um ambiente familiar afetivo e favorável às necessidades da criança e do adolescente como base para o desenvolvimento saudável do indivíduo ao longo de sua vida, mostrando-se adequado no sentido em que esses indivíduos terão cuidados contínuos em um ambiente familiar de apoio e figuras de referência e afeto, diferentemente do que possa ocorrer em instituições como os abrigos.

Em 2016, foi aprovada a Lei nº 13.257, que trata do Marco Legal da Primeira Infância. Em seu Art. 1, demarca seu campo de abrangência ao estabelecer princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas para a Primeira Infância em consideração à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento humano.

Trata-se, portanto, de uma lei que tem grande relevância na luta pela garantia dos direitos das crianças de até seis anos de idade, com importantes contribuições para se criar disposições e pautar as políticas públicas pela Primeira Infância. Assim, o SFA caracteriza-se como um serviço da Política Pública de Assistência Social desde 2004 e tipificado no Sistema Único de Assistência Social com parâmetros mínimos de funcionamento expressos nas Orientações Técnicas desde 2009.

Dessa forma, a implementação de SFA deve ser apoiada pela União, como política pública, dispondo de equipe que organize e acompanhe o acolhimento de crianças e adolescentes em residências de famílias, que não estejam no cadastro de adoção, selecionadas e capacitadas para o cuidado e afeto, entre outras garantias de direitos (BRASIL, 2009; VERDEIRO, 2018). O cuidado está na centralidade da ação compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, para que haja transformação e emancipação humano-social (VALENTE, 2013).

No âmbito do Poder Judiciário, este, de forma articulada à rede de proteção à criança e ao adolescente, por meio dos juízes das Varas da Infância e Juventude, é o órgão responsável pela aplicação da medida protetiva de acolhimento - excepcional e provisória (Art. 101, incisos VII e VIII do ECA, BRASIL, 1990) e desempenha importante papel para a garantia do direito fundamental à convivência familiar e comunitária. Tanto o juiz, quanto o promotor de justiça são atores fundamentais na articulação, conscientização e apoio ao município e à rede de proteção para a implantação do SFA, reconhecendo as suas vantagens, comparado ao acolhimento institucional. Além de uma relação sinérgica entre o magistrado, o SFA e a rede de proteção para o sucesso do funcionamento do serviço (KREUZ, 2023).

Veja-se que o SFA é um tema que precisa ser abordado no campo acadêmico, de modo a contribuir com a ampliação do conhecimento em termos de divulgação, funcionamento e implantação desse tipo de Serviço em todo Brasil, bem como do seu alcance pela sociedade. Com efeito, o objetivo do artigo foi analisar os comentários de seguidores na página de *Facebook* do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre Famílias Acolhedoras, refletindo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

1. Método

A pesquisa caracteriza-se como analítico-exploratória, com abordagem quanti-qualitativa no tratamento dos dados. Foram utilizados dados secundários, obtidos a partir do exame de comentários feitos na publicação sobre Famílias Acolhedoras na página do *Facebook* do CNJ[1] (Figura 1). A página foi criada em 26 de novembro de 2010 e tem, atualmente, 1,8 mil seguidores, com classificação de 4,7 (9.875 avaliações).

[1] É possível visualizar na página a seguinte descrição sobre o CNJ - "O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que foi criada em 2005 para aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Temos como missão contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da sociedade".

Figura 1 - Foto de capa da página do *Facebook* do CNJ à época da realização da pesquisa

Fonte: https://www.facebook.com/cnj.oficial/.

O estudo foi realizado em 02 de agosto de 2023, a partir da publicação sobre Famílias Acolhedoras em 01 de agosto de 2017. A postagem traz um texto sobre o tema em tela[2], acompanhado da imagem (Figura 2) "de uma família de pai, mãe e um bebê no berço, os dois adultos beijam a cabecinha da criança com amor", com a chamada "Famílias Acolhedoras" e outro pequeno texto sobre por quem se responsabilizam e o que é necessário para se tornar uma família acolhedora.

[2]AMOR DE FAMÍLIA. Você sabe o que são as famílias acolhedoras? Elas são parceiras fundamentais do serviço de acolhimento a crianças em situação de risco, ao se responsabilizarem por elas até que a situação de conflito vivida pelo menor seja resolvida. Essa família não adota a criança, mas tem sua guarda subsidiária. Após essa fase, a criança volta ao convívio familiar, quando possível, ou é encaminhada para a adoção. Saiba o que é necessário para se tornar uma família acolhedora: http://www.cnj.jus.br/5stj. Descrição da imagem #PraCegoVer: ilustração de uma fotografia de máquina tipo Polaroid.

Figura 2 - Imagem de destaque da publicação sobre o tema na página do*Facebook* do CNJ

Fonte: https://www.facebook.com/cnj.oficial/

Foram selecionados comentários diretamente relacionados à publicação na referida página, excluindo os que destoavam do assunto. Destaca-se, ainda, que a postagem teve 983 curtidas, 39 comentários e 984 compartilhamentos.

1.1 Procedimentos de Coleta dos Dados

A primeira etapa assinalou a leitura geral dos 39 comentários na publicação e a seleção dos que seriam incluídos para a análise. Em seguida, o conteúdo dos comentários selecionados foi transcrito na íntegra e separados por linhas de comando, conforme orientações para processamento de dados textuais no *software* IRaMuTeQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*) para estruturação do *corpus* de análise (CAMARGO; JUSTO, 2018). Ressalta-se que o *corpus* foi composto somente pelos textos dos comentários e não do conteúdo da publicação.

1.2 Procedimento de Análise dos Dados

Para analisar os dados, estes foram processados no *software* IraMuTeQ, a partir da Nuvem de Palavras (Nuage), que agrupa as palavras e as organiza graficamente em função da sua frequência (*f*) no texto. Em seguida, aplicou-se a técnica da análise de conteúdo, que permitiu o exame dos comentários transcritos acerca da temática abordada (BARDIN, 2011), estruturando os dados em categorias semânticas que emergiram do *corpus* textual e com base na análise da Nuvem de Palavras.

Destaca-se, também, que o processamento feito pelo IRaMuTeQ possibilita a abordagem quanti-qualitativa dos dados, uma vez que o conteúdo do *corpus* é processado a partir da frequência e do teste estatístico *qui-quadrado* (SILVA; ENUMO, 2017). No presente estudo, a análise quantitativa se deu por meio de estatística descritiva, da frequência (*f*) das palavras no *corpus* textual.

2. Resultados e Discussão

Dos 39 comentários, foram selecionados 18 e excluídos 21 comentários. Assim, na descrição do *corpus* geral, este foi constituído por 18 textos, separados em 33 segmentos de texto, com 827 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos), sendo 336 palavras distintas e 229 com uma única ocorrência.

O processamento dos dados por meio da Nuvem de Palavras agrupa as palavras do *corpus* textual e as organiza aleatória e graficamente em função da sua frequência (*f*). Ou seja, apresenta um resumo das palavras mais representativas do *corpus* textual, e quanto maior o tamanho da palavra, maior a importância dela e sua representatividade no texto. Nesse sentido, a imagem gráfica (Figura 3) foi obtida a partir do *corpus* textual, em que as palavras mais evocadas foram: ser (*f*=34), criança (*f*=20), muito (*f*=12), ter (*f*=11), não (*f*=10), estar (*f*=10).

Figura 3 - Nuvem de Palavras (Nuage)

Fonte: Gerado a partir do processamento no IRaMuTeQ.

No conjunto do conteúdo analisado emergiram duas categorias temáticas - *(In) Compreensão acerca do SFA* e *Da Experiência: a Pensada e a Vivida*, que por meio da representatividade do verbo 'ser', pela sua frequência, no centro da Nuvem, trazem opiniões sobre o que é o SFA, a partir de percepções positivas ou negativas a respeito do Serviço. A

Tabela 1 apresenta as palavras (formas) representativas dos comentários, considerando a frequência de no mínimo 03 menções das formas no *corpus* textual.

Tabela 1 - Formas evocadas e suas respectivas frequências (*f*)

Formas	*f*	Tipos
Ser	34	ver_sup
Criança	20	nom
Muito	12	adv
Ter	11	ver_sup
Não	10	adv
Estar	10	ver_sup
Família	7	nom
Poder	5	ver_sup
Município	5	nom
Família Acolhedora	5	nr
Social	4	adj
Famílias Acolhedoras	4	nr
Dar	4	ver
Situação	3	nom
Salário	3	nom
Risco	3	nom
Novo	3	adj
Caso	3	nom
Acompanhar	3	ver
Acolhimento	3	nom
Acolher	3	ver

Fonte: Elaborada pela primeira autora do estudo, a partir da análise prototípica processada pelo IRaMuTeQ.
Legenda: nom - nome; nom_sup - nome suplementar; ver - verbo; ver_sup - verbo suplementar; adv - advérbio; adj - adjetivo; nr - forma não recorrente

2.1 (In) Compreensão Acerca do SFA

Os comentários ilustrativos dessa classe temática dizem respeito ao entendimento que os seguidores têm acerca de famílias acolhedoras (conteúdo em si da postagem) e do SFA. Observa-se, assim, que a postagem, ao tratar, especificamente, do que são famílias acolhedoras, causa certa confusão conceitual, dividindo os comentários em duas vertentes interpretativas.

> É um programa novo que em muitos municípios ainda está em fase de estudo para implantação e participei de capacitação sobre o assunto. Confesso que pelo valor que a família cadastrada como "acolhedora", valor máximo por família de 2 salários, independente do caso, ou seja, se fosse acolhido 4 irmãos, o valor seria 2 salários, pois a "família acolhedora" acolheria todos juntos. Achei tudo um absurdo, pois quem acompanharia a família? Quem iria garantir o dia a dia dessas crianças? Ah, certamente seria alguma equipe do CRAS/CREAS, que uma vez por mês, no máximo 30 minutos, passaria na residência para verificar se durante o mês todos estão biopsicossocialmente bem. Acredito que muitos fariam o cadastro: não por serem solidários, mas pelo salário. Brasil. (Comentário 6).

> Acredito que a editora das postagens seja uma pessoa sonhadora e de grande sensibilidade. Lamentavelmente, senhora editora, as famílias acolhedoras não existem mais. Existem casos esporádicos que quando acontecem viram manchetes de jornais on-line... Assim, senhora editora, suas palavras são boas. Pelo menos me fazem sonhar. (Comentário 8).

Veja-se que há um descrédito nas famílias acolhedoras, a partir da compreensão dessas, enquanto acolhimento familiar informal e popularizado no Brasil dos chamados "filhos de criação" (VALENTE; SOBRAL, 2023). E, ainda que amplie para o âmbito mais formal (é um programa/participei de capacitação), tem-se uma percepção negativa do SFA, referido como Programa.

Chama a atenção um dos comentários que aponta equipes dos Centros de Referência da Proteção Social Básica (CRAS) e Especial de Média Complexidade (CREAS) como sendo as que acompanhariam as famílias acolhedoras. É importante destacar que os SFA devem dispor de equipe própria, que organize e acompanhe, periódico e sistematicamente, o acolhimento de crianças nas famílias acolhedoras, que não estejam no cadastro de adoção, selecionadas e capacitadas (BRASIL, 2009; VERDEIRO, 2018).

Embora não seja de competência do Poder Judiciário a execução do SFA, que é atribuição do Poder Executivo, a sua atuação e do Ministério Público (MP), junto à rede de proteção, também se faz necessária no processo de capacitação das famílias acolhedoras, com a participação da equipe técnica da Vara da Infância e Juventude na formação, na qual devem ser apresentadas informações sobre o funcionamento e as atribuições do Poder Judiciário e do MP acerca da condução dos processos das crianças e adolescentes acolhidos (KREUZ, 2023).

Assim, a proteção do Estado se dá, a partir oferecimento de serviços de qualidade, com respeito à condição peculiar de desenvolvimento das crianças e da ação compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária (VALENTE, 2013). Além disso, no percurso da capacitação das famílias, independentemente de o Serviço trabalhar, ou não, com o auxílio financeiro às famílias, é fundamental o trabalho de conscientização e desconstrução do paradigma caritativo, pois as famílias devem fazer o exercício da solidariedade na perspectiva da cidadania. Ou seja, de participação política, com respeito à dignidade da criança e da família de origem, enquanto pessoas com potencial de transformação e emancipação social.

Por outro lado, os comentários versaram sobre o SFA, tal como é previsto em lei e com organização específica, conforme orientado pelo "Guia de Acolhimento Familiar" (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021). Veja-se:

> Por orientação do Governo Federal que atendeu a movimentos e estudos internacionais, muitos municípios implantarão os serviços de acolhimento em famílias acolhedoras, tendo como prioridade retirar crianças de 0 a 6 anos dos abrigos e ofertar a convivência em ambiente doméstico, até que possam retornar às suas famílias de origem ou serem encaminhadas para substitutas, adotivas. Não é utopia, é investimento na primeira infância. O município de Campinas é uma referência nacional desse trabalho e as famílias acolhedoras, embora recebam uma ajuda de custo, são capacitadas para serem parceiras das crianças que sofreram graves violências pelo tempo que o poder judiciário julgar necessário. Tudo acompanhado por técnicos. (Comentário 9).
>
> Campo Belo-MG, minha cidade, também temos o acolhimento em família acolhedora e funciona. Podem ter muitas coisas ainda para aprimorar, mas é fato que existe em muitos municípios, 522, para ser mais preciso, de acordo com o Censo SUAS 2016. Campinas é uma das referências, com J.V. e toda sua equipe. Aliás, família acolhedora faz parte da estrutura do SUAS, Sistema Único de Assistência Social, como um Serviço de Acolhimento, dentro da Proteção Social Especial de Alta Complexidade. (Comentário 11).

Ainda existem desafios que precisam ser superados, entre eles, a desconstrução da cultura de institucionalização de crianças e adolescentes e a ampliação do SFA em todo o Brasil, especialmente, nas regiões Norte e Nordeste. Segundo o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento 32.530 crianças/adolescentes estão em situação de acolhimento, sendo que 1.731 (5,3%) estão em famílias acolhedoras e 30.792 (94,7%), em acolhimento institucional.

Conforme o "Diagnóstico sobre Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento" (2020), a região sudeste concentra o segundo maior número de crianças/adolescentes - 485 (36%) - em SFA, comparada às outras regiões (os comentários citam dois municípios - Campo Belo/MG e Campinas/SP). Nas regiões Norte e Nordeste, o número de crianças/adolescentes em acolhimento familiar é de 37 (3%) e 56 (4%) respectivamente. Verifica-se, assim, a necessidade de investimento na implementação de SFA nessas regiões.

2.2 Da Experiência: a pensada e a vivida

Os comentários ilustrativos dessa classe temática remetem a duas formas de experiências no tocante ao SFA. Uma que sinaliza o interesse em exercer a função de família acolhedora - experiência pensada; e a outra, que versa sobre ser família acolhedora - experiência vivida.

> Gostaria de me candidatar. (Comentário 1)
>
> Eu gostei, quem sabe um dia posso acolher alguém. (Comentário 2)

> Eu quero me inscrever... como devo fazer? (Comentário 5)
>
> J. de A. C. estou pensando em participar do programa, vamos ser DINDOS? (Comentário 12)
>
> Já cuidei de 2 crianças nesse projeto. (Comentário 3)

Pode-se dizer que a postagem suscitou o interesse de algumas pessoas em ter a experiência de ser família acolhedora. Contudo, chama a atenção a forma de se referir ao SFA, desde o comentário 9, na categoria anterior; o comentário 12 nesta que se reportam ao Serviço como Programa; e o comentário 3, como Projeto.

Embora seja referido pelo ECA (BRASIL, 1990), Parágrafo único do Art. 170, §1º e 4º do Art. 19, §1º do Art. 34, como Programa, é fundamental tornar explícito que Família Acolhedora é um Serviço, ou seja, tem caráter continuado e obrigatório. Programas e Projetos possuem data para iniciar e terminar. Dessa forma, os Projetos podem ser executados, com objetivos previstos por um Programa, complementam a oferta de um Serviço e não são tipificados por nível de Proteção Social, conforme a Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social.

Do mesmo modo, os Programas não são tipificados, mas complementares à oferta de um Serviço. Do âmbito da experimentação, trazem em seu desenvolvimento objetivos, com alcance de resultados e metas mensuradas por indicadores quanti-qualitativos preestabelecidos. Além disso, a palavra "dindos", no comentário 12, alude ao Programa de Apadrinhamento, este, sim, é um Programa, conforme o Art. 19-B do ECA (BRASIL, 1990), e, portanto, complementar aos Serviços de Acolhimento Institucional e em Família Acolhedora.

> §1º. O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro (BRASIL, 1990).

O "Guia de Acolhimento Familiar" (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021, p. 41), assim, pontua a diferença:

> É um SERVIÇO continuado previsto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (2004) e inserido na Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSEAC) do SUAS. Antes de 2004, surgiram experiências brasileiras inovadoras e alternativas que resultaram na criação de Projetos e Programas de acolhimento familiar em alguns municípios do país. Isso quer dizer que, apesar dessas iniciativas terem sido regulamentadas como políticas complementares em seus municípios, ainda não possuíam o caráter de política pública de incidência nacional e pertencentes ao SUAS. A partir da PNAS, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora passou a ser reconhecido como política pública no Brasil. Portanto, é entendido hoje como um SERVIÇO.

No tocante à experiência vivida, houve relatos de uma perspectiva positiva em ser família acolhedora. Destaca-se a referência ao acompanhamento da equipe técnica e do devido preparo para o cuidado, com afeto.

> Minha tia é família acolhedora e uma vez por semana a criança encontra com a mãe e ela recebe duas pedagogas, uma assistente social e uma psicóloga que acompanham a criança, minha tia tem que levar a criança para creche, dá banho, comida, roupa, porque a criança chegou só com a roupa do corpo, a criança faz tratamento odontológico concedido pelo próprio sistema, sem falar que minha tia tem muito suporte e teve muito treinamento por parte da assistência social do município para conseguir cuidar bem da criança, enquanto ela não é encaminhada pra adoção. Eu convivo um pouco com a criança e ela melhorou muito desde o primeiro contato que tive com ela, eu não acreditava que isso daria certo, mas está dando e espero que tenhamos feito diferença na vida dessa criança. (Comentário 7).

> É muito bom ser família acolhedora, só que você tem que estar preparada para dar amor, carinho e educação como fosse seu próprio filho, pois essas crianças já sofreram muito e precisam de muita atenção e muito amor, mas é muito gratificante. (Comentário 13).

Nos SFAs, profissionais e famílias se responsabilizam pelas necessidades básicas de crianças e adolescentes e o afeto se inscreve como importante aspecto para o desenvolvimento humano (AVELINO; BARRETO, 2015). Para Rossetti-Ferreira, Serrano e Costa (2011), crianças e adolescentes se desenvolvem, a partir de elementos materiais presentes no ambiente e, principalmente, a partir da oportunidade de relações afetivas disponíveis. Nessa perspectiva, "crianças e adolescentes se constituem enquanto sujeitos, quando o cuidado ultrapassa o nível da necessidade material" (CRUZ; CAVALCANTE, PRAIA; COSTA; MAGALHÃES, 2023, p. 291).

Nessa mesma direção, Bronfenbrenner (1996), ao elucidar sobre o trabalho de Spitz (1946), ressaltou que o intercâmbio emocional entre a criança e alguém com quem estabelece apego forte e duradouro, proporciona experiências perceptuais do ambiente que a rodeia. Daí o importante papel da formação de díades primárias para o desenvolvimento e na facilitação da aprendizagem.

Existem diferentes setores da sociedade que podem contribuir para a divulgação do SFA, juízes e/ou promotores também podem ser grandes parceiros nas ações de divulgação. Além disso, há inúmeras possibilidades de disseminação do Serviço e de mobilização de famílias para acolher. Assim, perfis em redes sociais (*Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, entre outros), com postagens contínuas sobre o SFA chamam a atenção e geram engajamento (PINHEIRO, CAMPELO; VALENTE, 2021). Nesse sentido, considera-se pertinente a divulgação do Serviço na página de *Facebook* do CNJ. Contudo, cabe ressaltar a importância

de maior detalhamento do que significa ser família acolhedora, com descrição conceitual de Família Acolhedora, enquanto Serviço para que o alcance da sociedade seja mais efetivo, evitando perspectivas deturpadas a respeito.

3. Algumas Reflexões

O SFA ainda é pouco conhecido no Brasil, o que implica em compreensões distorcidas e equivocadas por parte da sociedade. Assim, o presente estudo teve como objetivo analisar os comentários de seguidores na página de *Facebook* do CNJ sobre Famílias Acolhedoras, refletindo sobre o SFA. Espera-se, no tocante à contribuição social e acadêmica, que esta pesquisa fortaleça discussões para a implantação e aprimoramento do SFA em todo o país.

Com efeito, diante do supracitado, partindo de um princípio ecológico[3] (BRONFENBRENNER, 1996), no âmbito do microssistema, os papéis, atividades e relações estabelecidos no acolhimento institucional diferem de forma substancial dos desenvolvidos na família acolhedora. Nas instituições de acolhimento, o cuidado é dispensado de modo formal, por profissionais/educadores que se revezam em turnos de trabalho, dificultando o estabelecimento de vínculos. Já na família acolhedora, substituta dos educadores, o cuidado se dá de maneira mais informal/espontânea, com estrutura interpessoal mais conducente ao desenvolvimento humano, a partir de um apego emocional mais sólido e duradouro.

No nível do mesossistema, as instituições de acolhimento apresentam dificuldades em se integrar com outros ambientes, no sentido de restringir a circulação de crianças e adolescentes ao ambiente institucional. Na família acolhedora, "a convivência comunitária tende a ser favorecida, devido à inserção em contexto familiar" (PINHEIRO; CAMPELO, VALENTE, 2021, p. 61) e a participação da família em outros ambientes.

Em termos de exossistema, a estrutura físico-social das instituições é menos suscetível à influência da comunidade externa (na qual a participação da criança/adolescente é limitada) e, portanto, menos adaptável a modificações e inovações no interesse da transição da criança/adolescente para outros ambientes. Destaca-se que na família acolhedora, a relação com comunidade/vizinhança é mesossistêmica, ao passo que no acolhimento institucional, a comunidade/vizinhança caracteriza-se como exossistema.

[3]O **microssistema** refere-se aos ambientes imediatos em que a pessoa convive diretamente (a família e a escola, por exemplo). O **mesossistema** diz respeito às inter-relações entre os ambientes imediatos, dos quais a pessoa faz parte, no sentido de como eles se articulam em prol do desenvolvimento (família/escola/família extensa/vizinhança etc.). O **exossistema** engloba aqueles ambientes em que a pessoa (no caso a criança) não é participante ativa, mas interfere diretamente em seu desenvolvimento (Poder Judiciário e Ministério Público, por exemplo). O **macrossistema** é formado pelos valores culturais, crenças, aspectos históricos, sociais, ideológicos que afetam os sistemas anteriores, caracterizando padrões generalizados e determinando propriedades específicas desses sistemas.

Finalmente, do ponto de vista do macrossistema, estar em situação de acolhimento institucional traz consigo um estigma, que confere a crianças e adolescentes uma profecia de fracasso, a despeito dos avanços prático-conceituais com o advento do ECA (BRASIL, 1990). Por outro lado, estar em família acolhedora, torna provável maior efetivação da convivência comunitária, bem como favorece a superação da cultura da institucionalização instituída no Brasil, sendo as famílias acolhedoras importantes para a desconstrução de percepções negativas a respeito das crianças, adolescentes e suas famílias.

Referências

AVELINO, D. A. O.; BARRETO, M. L. M. A Família Acolhedora e a Política Pública: um modelo em avaliação**. Oikos**: Revista Brasileira de Economia Doméstica, v. 26, nº. 1, p. 143-173, 2015.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069/1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: serviços de acolhimento de crianças e adolescentes**. Brasília, DF: CONANDA, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça**. Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Brasília, DF: CNJ, 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília: CONANDA, 2006.

BRONFENBRENNER, U. A **Ecologia do Desenvolvimento Humano**: experimentos naturais e planejados. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

CASSARINO-PEREZ, L.; ANJOS, C. O. Da implantação à execução de serviços de acolhimento em família acolhedora: principais entraves enfrentados por gestores e técnicos e como superá-los. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora:** teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023. p. 187-231.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. **Tutorial para o uso do software IRaMuTeQ** (Interface de R pourles Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires), 2018. Disponível em: http://iramuteq.org/. Acesso em: 05 dez. 2022.

CRUZ, D. A.; CAVALCANTE, L. I. C.; PRAIA, A. L. C.; COSTA, A. C. R.; MAGALHÃES, C. M. C. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: imagens sociais de profissionais da rede de atendimento à criança e ao adolescente de municípios paraenses. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023. p. 281-302.

KREUZ, S. L. Convivência Familiar e Comunitária: papel do judiciário. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023. p. 87-100.

KUABARA, C. Y. S.; KLIPAN, M. L.; ABRAO, J. L. F. Família acolhedora: o estabelecimento de relações objetais em situação de acolhimento. **Estilos clin**., São Paulo , v. 21, n. 2, p. 346-365, ago. 2016 . Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-71282016000200005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 out. 2023.

MAIA, J. M. D.; WILLIAMS, L. C. A. Fatores de Risco e Fatores de Proteção ao Desenvolvimento Infantil: uma revisão da área. **Temas em Psicologia,** v. 13, nº. 2, p. 91-103, 2005.

PINHEIRO, A.; CAMPELO, A. A.; VALENTE, J. (Org.) **Guia de Acolhimento Familia**r: o serviço de acolhimento em família acolhedora. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022. (Cadernos 1 e 4). Disponível em: https://familiaacolhedora.org.br/formacao/guia-de-acolhimento-familiar/. Acesso em: 15 out. 2023.

PAUS, T**. Enciclopédia sobre Desenvolvimento na Primeira Infância**. Toronto, CA: University of Toronto, 2013.

ROSSETTI-FERREIRA, M. A.; SERRANO, S. A.; COSTA, N. R. A. Reflexões sobre o Desenvolvimento Humano e o Contexto Institucional. In: ROSSETTI-FERREIRA, M. A; SERRANO, S. A; ALMEIDA, I. G. (Coord.). **O Acolhimento Institucional na Perspectiva da Criança**. São Paulo: Hucitec, 2011. p. 60-85.

SILVA, A. M. B.da; ENUMO, S. R. F. Descrição e análise de uma intervenção psicológica com bailarinos pelo Software IRAMUTEQ. **Temas psicol**., Ribeirão Preto , v. 25, n. 2, p. 577-593, jun. 2017 . Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2017000200011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 out. 2023.

VALENTE, J. **Família Acolhedora**: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

VALENTE, J. A. G. **O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. 2008. 188 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

VALENTE, J.; SOBRAL, S. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política pública no Brasil. In: VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023. p. 19-44.

VERDEIRO, O. **A Família Acolhedora e a sua Importância para a Dignidade e o Desenvolvimento da Personalidade das Crianças e dos Adolescentes**. 2018. 140 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro Universitário de Maringá, Paraná, 2018.

Familias Acogedoras: acciones para todas y para cada una

Famílias acolhedoras: ações para todas e para cada uma

Foster care families: actions for each and every one

Jesús Palacios*

Resumen

El acogimiento implica una serie de medidas que son comunes para todas las famílias implicadas. Iniciado el acogimiento, y para assegurar uma experiencia de acogimiento satisfactoria, las necesidades se vuelven individuales en función de las características de quienes acogen y quienes son acogidos. Se reclama que la cultura de acogimiento se traslade en primer lugar a la organización jurídico-administrativa-profesional del acogimiento familiar para, posteriormente, trasladarse a la población en general y a grupos sociales que, por sus características y objetivos, puedan tener una mayor familiarización con la atención a infancia y adolescencia.

Palabras clave: Acogimiento familiar; Familia acogedora; Apoyo y acompañamiento; Infância y adolescência; Medida de protección.

Resumo

O acolhimento envolve uma série de medidas comuns a todas as famílias envolvidas. Uma vez iniciado o acolhimento, e para garantir uma experiência de acolhimento satisfatória, as necessidades tornam-se individuais com base nas características de quem acolhe e de quem é acolhido. Exige-se que a cultura do acolhimento seja transferida primeiro para a organização jurídico-administrativo-profissional do acolhimento e, posteriormente, transferida para a população em geral e para os grupos sociais que, pelas suas características e objetivos, possam ter maior familiaridade com o cuidado para a infância e adolescência.

Palavras-chave: Acolhimento familiar; Família acolhedora; Apoio e acompanhamento; Infância e adolescência; Medida protetiva.

Abstract

Foster care involves a series of measures that are common to all the families involved. Once fostering has begun, and to ensure a satisfactory fostering experience, the needs become individual based on the characteristics of those who foster and those who are fostered. It is demanded that the culture of foster care be transferred first to the legal-administrative- professional organization of foster care and, subsequently, transferred to the general population and social groups that, due to their characteristics and objectives, may have greater familiarization with care for childhood and adolescence.

Keywords: Family foster care; Welcoming family; Support and accompaniment; Childhood and adolescence; Protective measure.

---

*PhD, es catedrático de Psicología del Desarrollo y de la Educación de la Universidad de Sevilla, España. Su dedicación professional en la docencia y la investigación está relacionada com la protección infantil, particularmente com el acogimiento familiar y la adopción. Sobre estos temas ha desarrollado uma larga trayectoria investigadora que ha dado lugar a numerosas publicaciones y al desarrollo de instrumentos para la práctica professional con famílias. Asesora a gobiernos, profesionales y ONGs en matérias relacionadas com sus temas de especialización. Es docente em diversas Universidades españolas, portuguesas, italianas, britânicas y estadounidenses.

Tradicionalmente, las niñas, niños y adolescentes que no pueden crecer en su familia han sido cuidados por personas de su entorno. Habitualmente, por otros miembros de su propia familia, siguiendo los dictados de la lealtad familiar por lazos de parentesco. Otras veces, por personas amigas o vecinas, siguiendo los dictados del apoyo mutuo y la voluntad de ayudar. En esos casos, se da una transición natural de la familia nuclear a la de acogida, típicamente sin la intervención de los servicios sociales o del sistema de protección. Niñas, niños y adolescentes no salen de su entorno de crianza y se integran en familias que habitualmente les son conocidas y que los conocen, continuando en ellas su vida. A veces, cuando las circunstancias cambian, regresan a su familia de origen, pero otras veces crecen hasta la adultez en su nueva familia.

Hay otros casos en que las cosas suceden de manera muy diferente. Tal vez porque las situaciones de la familia nuclear son más graves, incluyendo la pertenencia a familias muy desestructuradas y con un gran aislamiento social, los servicios sociales intervienen separando a esos niños de sus familias. En la respuesta tradicional, trasladándolos a centros de cuidados colectivos, donde crecen junto a otros niños con circunstancias familiares semejantes bajo el cuidado de trabajadores que reparten entre ellos sus atenciones. La atención a niñas y niños en centros de cuidados colectivos con muy diferentes dimensiones, características y prácticas de cuidado, crianza y educación, se convirtió de hecho en predominante en muchos países y durante décadas para aquellos niños, niñas y adolescentes cuyos padres biológicos no podían hacerse cargo de ellos, a veces por sus circunstancias sociales (estigma de la maternidad en solitario, por ejemplo), a veces por sus características y circunstancias personales y familiares (por ejemplo, padres envueltos en el trío tóxico de problemas de salud mental, adicciones y desestructuración-violencia intrafamiliar).

El acogimiento familiar institucionalizado (es decir, no como el tradicional arreglo informal entre familiares y vecinos) surge en gran parte como alternativa a estas situaciones tras la constatación de sus negativas consecuencias. Décadas de investigación sobre las consecuencias a corto, medio y largo plazo de los cuidados institucionales (VAN IJZENDOORN et al., 2020) han llevado a la conclusión de que los derechos y necesidades de niños y jóvenes se atienden de forma mucho más eficaz y positiva en cuidados familiares que, cuando no pueden ser los de la familia de origen, deben ser los de otra familia, con un carácter temporal en el caso del acogimiento familiar o permanente en el de la adopción.

El problema de los cuidados colectivos no es la voluntad de los cuidadores, sino sus características estructurales de cuidadores cambiantes, compañeros cambiantes y cuidados que no pueden estar personalizados y adaptados a las necesidades de cada uno en cada momento,

incluido el compromiso emocional individualizado y comprometido al que llamamos apego. Los cuidados, la estimulación y el compromiso emocional en familias que se han ofrecido para integrar a niños y jóvenes necesitados de familia ofrecen una respuesta mucho más positiva y adecuada, personalizada y dedicada. Esa es la esencia del acogimiento familiar, que responde al "derecho fundamental de crecer en familia" (KREUZ, CERUTTI & VELASCO, 2022).

Desde el trabajo pionero de Valente (2013) hasta la más reciente recopilación de Valente, Cassarino-Perez y Pinheiro (2023), Brasil ha conocido un importante impulso tanto conceptual como práctico al acogimiento familiar. La *Guia de acolhimento familiar*, organizada por Pinheiro, Campelo y Valente (2021) testimonia el gran progreso conseguido en un tiempo relativamente breve, mostrando el camino a seguir para poder dar respuesta, a través del acogimiento familiar, a las necesidades de niñas, niños y adolescentes necesitados temporalmente de cuidados familiares alternativos. En esta importante transformación social, cuyos hitos fundamentales han sido descritos por Valente y Sobral (2023), se debe destacar el trabajo de la *Coalizão pelo Acolhimento en Familia Acolhedora,* en la que actores gubernamentales y de la sociedad civil han unido sus esfuerzos no sólo para incrementar significativamente el número de acogimientos familiares existentes, sino para además hacerlo con criterios de buena calidad en la atención a todos los implicados, los niños, niñas y adolescentes, sus familias acogedoras y sus familias de origen.

Necesidades Comunes en el Sistema de Acogimiento Familiar

La transformación de un sistema fuertemente basado en cuidados colectivos a un sistema basado en cuidados en familia acogedora implica mucho más que simplemente llevar a familias a niñas, niños y adolescentes que antes eran enviados a centros de cuidado colectivo. En primer lugar, las familias acogedoras deben ser buscadas activamente, pues de otra forma no habrá suficientes familias para responder a las necesidades de familia alternativa de muchas niñas, niños y adolescentes. Después, las familias deben ser adecuadamente preparadas, evaluadas y apoyadas para poder llevar a cabo su importante labor. En la mayor parte de los casos, quienes están implicados no son bebés recién nacidos, sin experiencias de adversidad previa. Por el contrario, se trata de niñas, niños y adolescentes que han sido separados temporalmente de sus familias de origen como consecuencia de experiencias de gran adversidad, con experiencias prolongadas de grave negligencia o de otras formas de maltrato. Estas experiencias han dejado en ellas y ellos sistemas de vinculación a veces trastornados, problemas en el normal desarrollo de sus capacidades y dificultades conductuales significativas

(por ejemplo, comportamiento impulsivo, agresividad, problemas de aprendizaje, dificultad para situarse en el punto de vista de otros).

Por otra parte, no se trata de bebés que se adaptan rápidamente a un cambio de brazos del que no son conscientes, sino de niñas, niños y adolescentes que tienen que afrontar experiencias de separación que, al tiempo que les producen un gran alivio, suponen para ellos una pérdida de las relaciones y referencias conocidas, así como un esfuerzo de adaptación a nuevas realidades, nuevas formas de vida y nuevas relaciones. Afrontan, además, la incertidumbre de la indeterminación de su futuro respecto a una posible reintegración a su familia de origen, con la que muy frecuentemente mantienen contactos y visitas durante su experiencia de acogimiento, pero a la que no saben si podrán retornar y, caso de hacerlo, cuándo y en qué circunstancias será.

Las familias acogedoras se enfrentan así a varios retos para los que no es suficiente la buena voluntad o una positiva experiencia como madres y padres de sus propios hijos. Por una parte, todas las familias que se hayan sentido atraídas por la llamada del acogimiento tienen necesidades y deben pasar por procesos que son comunes para todas (preparación, valoración, sistema de apoyos durante el acogimiento y para las transiciones). Estos procesos son en gran medida independientes de las características concretas de cada acogimiento. Por una parte, la preparación para el acogimiento y la determinación de la idoneidad para el acogimiento son procesos que anteceden a la llegada de quienes serán acogidos, por lo que necesariamente deben reflejar aspectos, características y procesos comunes a la mayor parte de los casos. Por otra parte, por lo que se refiere a los sistemas de apoyo, deben brindarse a muchas familias acogedoras diferentes, cada una de las cuales tendrá su especificidad, pero deben ofrecerse a todas ellas. Vamos a analizarlo con más detalle.

La preparación para el acogimiento familiar responde al derecho y la necesidad que quienes se ofrecen para acoger tienen de ser adecuadamente informados de las dificultades y alegrías del acogimiento, de las características y procesos habituales en acogimiento familiar, de la mejor forma de responder a las situaciones en que probablemente vayan a verse implicados (por ejemplo, en relación con las visitas y contactos entre quien es acogido y su familia de origen). De hecho, la preparación para el acogimiento familiar se hace en sesiones grupales a las que acuden familias que tienen características diferentes y que acabarán haciendo acogimientos también diferentes.

Los contenidos y procedimientos de la preparación para el acogimiento familiar deben tomar en cuenta varias consideraciones. Por una parte, quienes van a ser preparados son adultos que no pueden ser tratados como escolares que deben aprender una lección. La metodología de trabajo debe alejarse al máximo de modelos expositivos y aprendizajes memorísticos, sirviéndose de las técnicas para el trabajo en grupo, contenidos vivenciales y la participación activa. Por otra parte, los contenidos abordados durante la preparación deben reflejar la realidad de quienes son acogidos, sus necesidades y características más habituales. Deben reflejar también los procesos implicados en la experiencia del acogimiento, como la integración en una familia de niñas, niños y adolescentes muy frecuentemente desconocidos. También la forma de fomentar relaciones positivas y favorecedoras de la vinculación entre quienes acogen y quienes son acogidos. Puesto que con frecuencia hay hijos previos en la familia que van a convivir con quienes sean acogidos, la preparación también debe abordar las relaciones entre ellos y quienes llegarán a la familia por la vía del acogimiento. Dado que con mucha frecuencia el acogimiento no interrumpe las relaciones y contactos de quien es acogido con su familia de origen, y teniendo además en cuenta que las visitas producen con frecuencia alguna desestabilización en el niño, la niña o el adolescente acogido, la colaboración de quienes acogen para que esos contactos sean satisfactorios se convierte en fundamental, por lo que debe ser también parte de los procesos de preparación. Con alguna frecuencia, como consecuencia de sus experiencias previas, los acogidos presentan problemas de comportamiento de muy diverso tipo (desde el ensimismamiento y aislamiento social, a comportamientos molestos o agresivos) en relación con los cuales la preparación para el acogimiento debe aportar pautas sobre cómo afrontarlos. Como parte de la experiencia de acogimiento, quienes son acogidos necesitan que se les ayude a entender su historia, su situación actual y las previsiones respecto a su futuro, lo que implica que la preparación debe también incluir cómo y cuándo hablar con quienes son acogidos de sus circunstancias y su historia. Finalmente, dado el carácter temporal del acogimiento, la preparación, organización y experiencia de separación debe también formar parte de la preparación para el acogimiento, ayudando a entender lo que significa y cuáles son las pautas para facilitarla. Como se ve, sea cual sea la situación concreta de cada familia y seas cuales sean las características concretas de cada acogimiento, son muchos los aspectos compartidas por todos los acogimientos y que constituyen la agenda para los programas de preparación de familias para el acogimiento familiar.

Algo similar sucede con la valoración para el acogimiento. Para niñas, niños y adolescentes que habitualmente han experimentado adversidad en su familia la del acogimiento

familiar debe ser una experiencia diferente, positiva, reparadora. La exigencia básica es que no vuelvan a experimentar en la familia de acogida ningún tipo de negligencia o maltrato activo como los que padecieron en su familia biológica y por los cuales están en acogimiento familiar. Adicionalmente, deben tener la oportunidad de aprender otra manera de relacionarse basada en el afecto y las interacciones positivas. Deben encontrar respeto por su familia y su historia, así como apoyo con ocasión de visitas y encuentros. También circunstancias que favorezcan tanto su integración en la familia como, llegado el momento, su separación. Son muchas las familias que reúnen las características que hacen todas esas experiencias posibles, pero es evidente que eso no siempre sucede. Algunas familias pueden presentar en su motivación objetivos legítimos (por ejemplo, ser madres o padres), pero que no se corresponden con las características del acogimiento familiar. Otras pueden presentar actitudes de animadversión y hostilidad contra las familias de las que proceden quienes son acogidos, con lo que difícilmente colaborarán adecuadamente en las visitas o contactos, así como en ofrecer una imagen de respeto y comprensión a circunstancias que forman parte de la historia y la identidad de quienes son acogidos. Algunas pueden tener historias de vinculación afectiva que comprometan gravemente su capacidad para establecer apegos positivos, o bien para ser capaces a la vez de vincularse y separarse. El objetivo de la valoración para el acogimiento familiar es asegurar, en la medida de lo posible, que quienes acogen presenten capacidades que permitan responder a las necesidades de quienes serán acogidos.

Finalmente, a diferencia de lo que sucede en las situaciones de acogimiento familiar informal, organizado y gestionado por las propias familias, el acogimiento familiar que forma parte de las medidas de protección a la infancia y la adolescencia requiere de actuaciones profesionales para la toma de decisión, para el acompañamiento y el apoyo a quienes acogen y son acogidos. Son, por tanto, necesarios profesionales que conozcan las características, exigencias y condiciones para el desarrollo de experiencias satisfactorias de acogimiento familiar. Profesionales familiarizados con las características de niñas, niños y adolescentes acogidos, con sus necesidades, con la mejor forma de satisfacerlas. Capacitados para trabajar con las familias acogedoras en las diferentes tareas a las que tienen que hacer frente. Profesionales capaces de trabajar en equipo tanto con otros profesionales como con las familias de acogida. Estos profesionales necesitan de requisitos de formación y de habilidades profesionales que estén a la altura de sus importantes responsabilidades. Necesitan también de unas condiciones de trabajo (por ejemplo, en cuando a su estabilidad en el trabajo, en cuanto al número de familias a las que deben atender simultáneamente) que les permitan desempeñarse

con eficacia y responder adecuadamente a las múltiples tareas y circunstancias del acogimiento familiar, como volveremos a subrayar más adelante.

Como antes se indicó, la búsqueda de familias es un requisito previo a la realización de todas estas diversas actividades. Se dice a veces que la falta de familias acogedoras se debe a la ausencia de una "cultura de acogimiento" entre la población. Siendo cierto, existe un requisito previo que no puede ser olvidado y que se puede formular de modo sencillo: ¿existe "cultura de acogimiento" en el sistema de protección de infancia y adolescencia? ¿Tiene el acogimiento familiar suficiente presencia en las estructuras políticas, jurídicas y administrativas de la protección infantil? ¿Está suficientemente presente en la formación de los profesionales de las diferentes disciplinas relacionadas con familia, infancia y adolescencia? ¿Cuál es el lugar del acogimiento familiar en la organización de los servicios sociales municipales o estatales? Reclamar una mayor "cultura de acogimiento" entre la población cuando dicha cultura y las prácticas correspondientes no está instalada en el sistema jurídico-político-administrativo-profesional es reclamar a otros aquello que el propio sistema debería ser el primero en practicar.

Por lo demás, el trabajo de sensibilización sobre el acogimiento familiar, de búsqueda y captación de familias, requiere de un conjunto de actuaciones tanto con la población general, como con colectivos concretos que pueden tener mayor sensibilidad respecto a las necesidades de niñas, niños y adolescentes. Actuaciones que no pueden ser ocasionales, limitadas a periodos de tiempo concretos, sino que deben más bien constituir una "lluvia fina y persistente" que acabe penetrando en el terreno para poder dar los buenos frutos necesarios para hacer del acogimiento familiar una realidad amplia y extensa.

Acompañamiento y Apoyo a cada Familia Acogedora

Una vez que el acogimiento familiar se ha formalizado, da comienzo el trabajo con cada familia y cada caso. Los conceptos y características generales descritos en los párrafos precedentes adquieren ahora el rostro de cada niña, niño o adolescente, su historia y sus circunstancias concretas, sus necesidades personales, su plan concreto en cuanto a la temporalidad del acogimiento, los contactos y visitas programados, su desarrollo personal y el de su proceso de acogimiento.

Algunas experiencias de acogimiento familiar pueden ser de poca complejidad por sus características y circunstancias, pero con frecuencia son experiencias en que las hay problemas de diferente magnitud y dificultad de afrontamiento. Asimismo, algunas familias de acogida pueden encontrar más fáciles las tareas que tienen que afrontar, mientras que para otras pueden

ser más difíciles. Para algunas serán suficientes apoyos esporádicos, pero otras precisarán de más apoyo o de atención inmediata y más continuada ante el surgimiento de dificultades especiales o inesperadas.

Debe tenerse en cuenta que el acogimiento familiar, siendo la medida que debería afectar al mayor número de niñas, niños y adolescentes necesitados de familias alternativas, presenta una complejidad organizativa y de respuesta profesional significativamente mayor que el acogimiento residencial o que la adopción. Las familias acogedoras no pueden ser dejadas solas ante esa complejidad, haciendo frente a todas y cada una de las dificultades con sus propias capacidades y recursos personales y familiares. Puesto que la responsabilidad que asumen es elevada, los apoyos que reciben no pueden ser escasos, insuficientes o esporádicos. Todas necesitan acompañamiento y estímulo, pero algunas además precisan de actuaciones profesionales ante situaciones difíciles o en relación con la problemática de diverso tipo que pueden plantear niñas, niños o adolescentes en relación con su integración en la familia o la comunidad, con sus posibles dificultades conductuales, con las visitas y contactos con su familia biológica, con la separación bien sea para el retorno con esa familia, bien para su integración en una familia adoptiva. Cuando aparecen problemas significativos, estos no se manifiestan en horario de oficina de lunes a viernes. Surgen a veces al final del día, o a mitad del domingo, siendo necesaria la existencia de algún apoyo profesional a cualquier hora de cualquier día a través de una línea telefónica 24 horas que permita un acceso directo e inmediato a la ayuda profesional.

Algunas de las situaciones y problemas que se planteen podrán afrontarse desde el diálogo, el apoyo emocional y recomendaciones de respuestas adecuadas a la situación que se esté planteando. En otras circunstancias, sin embargo, el modelo de conversación de apoyo es insuficiente, como lo es la recomendación de paciencia y cariño. Son a veces necesarias intervenciones de mayor intensidad, con mayor presencia profesional y, en ocasiones, con actividades de tipo terapéutico. Algunas de esas acciones podrán llevarse a cabo por profesionales del acogimiento, pero en otras ocasiones será necesaria la colaboración de especialistas incardinados en otros ámbitos, como los servicios de salud mental. El trabajo profesional en red adquiere entonces importancia, al igual que para asegurar una respuesta del sector educativo para sustentar una buena experiencia de acogimiento no sólo en la familia, sino también en relación con los procesos de aprendizaje y en la integración en el grupo de iguales.

Para poder responder a todas estas necesidades, las y los profesionales del acogimiento familiar necesitan no sólo de una buena capacitación inicial, sino también de unas condiciones

de trabajo que permitan su formación continuada, su trabajo en equipo, un número de casos simultáneo que permita una atención de calidad y acceso a la posibilidad de apoyo y supervisión cuando sea necesario.

Conclusiones

El acogimiento familiar es una necesidad para miles de niñas, niños y adolescentes que temporalmente no pueden crecer en la familia en la que han nacido y para quienes los cuidados colectivos no son una respuesta adecuada a sus necesidades presentes y futuras. Es un sistema de atención en familia fuertemente individualizada frente a los cuidados colectivos que no se armonizan con las necesidad básica que toda niña, todo niño y todo adolescente tiene de atención fuertemente personalizada y emocionalmente comprometida. El acogimiento es mucho más que colocar en familia en lugar de en centros residenciales. Implica un cambio en la cultura de atención a la infancia y la adolescencia necesitada de cuidados familiares alternativos. Un cambio cultural que debe ocurrir en primer lugar en los servicios jurídicos, administrativos y profesionales antes de reclamarse de la población general en respuesta a la necesidad de acogimiento. Las familias acogedoras, que deben ser buscadas y promovidas, necesitan después apoyos y acompañamiento que les permitan hacer frente a la complejidad de su tarea. La experiencia de acogimiento no sólo presenta dificultades, está también llena de promesas y satisfacciones. En primer lugar, para quienes son acogidos. También para quienes acogen y para quienes dedican a unos y otros su actividad profesional. Llevar a la práctica el derecho infantil y adolescente a crecer en familia es una obligación legal, pero también un enriquecimiento personal para todos los implicados. Una tarea que nos exige y nos compromete, pero que merece que le dediquemos nuestros mejores esfuerzos como personas, como profesionales y como sociedad.

Referências

KREUZ, S. L.; CERUTTI, N. E. F.; VELASCO, C. B. V. **Acolhimento Familiar:** uma alternativa ao direito à convivência familiar da criança e do adolescente. Curitiba: Juruá, 2022.

PINHEIRO, A.; CAMPELO, A. A.; VALENTE, J. (Org.). **Guia de Acolhimento Familiar -** orientações para implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora. São Paulo: IFH, 2021.

VALENTE, J. **Família Acolhedora** – As relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

VALENTE, J.; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família Acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023.

VALENTE, J.; SOBRAL, S. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política pública no Brasil. In: J. VALENTE,

J; CASSARINO-PEREZ, L.; PINHEIRO, A. (Org.). **Família acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023, p. 19-43.

VAN IJZENDOORN, M. H. et al. Institutionalisation and Deinstitutionalisation of Children 1: a systematic and integrative review of evidence regarding effects on development. **Lancet Psychiatry**, v.7, n.8, p. 703–720. 2020.

A Experiência Francesa: o acolhimento familiar em direção a uma profissão neutra?

The French Experience: foster care towards a neutral profession?

Marlene Iucksch*
Jean-Marc Bouville**

Resumo

O artigo faz um resumo histórico da política de acolhimento familiar na França desde o século 17. Descreve-se assim, como o estatuto jurídico dos atuais *"assistentes de família*" foi criado recentemente, apesar do fenômeno família acolhedora já existir há três séculos. Os autores também apresentam os elementos da crise de recrutamento dos "*assistentes de família" e finalizam* com uma interrogação sobre o futuro da política de acolhimento familiar na França.

Palavras-chave: Assistente de família; Família acolhedora; Política pública; Pupilo do Estado; Proteção infantil.

Abstract

The article provides a historical summary of foster family policy in France since the 17th century. It describes how the legal status of current "family assistants" was created recently, despite the foster family phenomenon having existed for three centuries. The authors also present the elements of the recruitment crisis for "family assistants" and end with a question about the future of family care policy in France.

Keywords: Family assistant; Foster family; Public policy; Ward of the State; Child protection.

*Psicóloga e psicanalista com experiência na proteção à infância e adolescência em serviço convencionado com o Tribunal das Crianças de Paris; formação e supervisão de profissionais na Aide Sociale à l'Enfance, Ministério da Família e Ações Sociais.

**Psicanalista e professor de Ciências Sociais e Econômicas; diretor da Association Antigone, Recherche, Conseil et Formation.

A Longa História da Organização do Acolhimento Familiar

Em meados do século 17, a França passava por um período de grande miséria, como já conhecera em inúmeras outras vezes. São Vicente de Paulo, padre francês, sensibilizado pela questão das crianças[1], na maioria, "*frutos do pecado*", abandonadas ou entregues pelas famílias de origem, promoveu uma ação revolucionária, criando uma organização para o acolhimento dessas crianças, que ali passariam os primeiros meses ou anos de vida. Nesse sistema, de certa forma já bastante sofisticado, as *"cuidadoras"*[2] ocupariam um lugar preponderante, no qual a remuneração era, ao mesmo tempo, uma forma de levar uma pequena contribuição à população do meio rural que vivia em grande precariedade. Assim, o aspecto financeiro começava a entrar em jogo como regra nas ações, na dinâmica daquilo que hoje entendemos como primórdios de uma política de acolhimento familiar. Como em todas as épocas, a questão era encontrar mulheres que procurassem nessa ocupação um meio de subsistência, mas que não a exercessem somente pelo pouco dinheiro que recebiam. O problema dos laços afetivos entre as famílias e as crianças já estava presente, como também as diferentes práticas de separações impostas para tentar evitar esses vínculos.

Esse modelo inicial tornou-se o que seria de fato uma verdadeira política, que continuou a aperfeiçoar-se até os nossos dias como acolhimento familiar, levando em conta aspectos sociais, econômicos e sanitários, na assistência às crianças e adolescentes em situação de "*perigo"*.[3] Não somente as crianças abandonadas puderam se beneficiar desses programas, mas também as crianças desfavorecidas. O acolhimento destas passou, pouco a pouco, a ser proposto, aconselhado ou mesmo imposto aos pais, quando se estimava que continuavam a expor a criança a perigos considerados graves para o desenvolvimento de cada uma.

Desde o século 17 as candidatas a "*cuidadoras*" deviam ser registradas e controladas por um serviço público designado. Deviam também apresentar um certificado da paróquia, constando seu estado civil, idade e a idade dos próprios filhos. Por outro lado, o padre devia confirmar por escrito o recebimento da criança acolhida. A remuneração, as condições de

[1]Os autores utilizam a terminologia criança de forma ampla, acompanhando o disposto na Convenção sobre os Direitos da Criança que prevê como criança todo ser humano com menos de dezoito anos.
[2]Na época chamavam-se "*aquelas que alimentam"* (nourrices).
[3]Na França existe uma diferença entre os termos: "*risco*", ligado a fatores inquietantes e "*perigo*", de maior gravidade sobre a evolução e o futuro da criança.

higiene, o número de crianças eram fixados para cada família. A criança devia ter um berço próprio e o seu último filho devia ter mais de sete meses.

As primeiras "*cuidadoras*" eram famílias desfavorecidas, "sem consciência" dos problemas que recebiam, sem nenhum tipo de formação, acolhiam mediante indenização modesta, e em muitos casos, submetiam os acolhidos a todo tipo de privações, inclusive obrigando-os a trabalhar, podendo mesmo ser entregues a outros, ou abandonados, sem que o Estado propiciasse um real acompanhamento e pudesse exercer controle da situação. Para lutar contra ocorrências absurdas e desumanas, uma série de medidas legislativas e regulamentares foram adotadas desde o século 18, cujo teor inspirou as leis que mais tarde vieram organizar a Proteção Materno-Infantil (PMI).[4]

Conforme relata Martinez (2023)

> Em 1811, um decreto imperial especificou que uma quantia anual seria alocada às cuidadoras das crianças abandonadas. O decreto estipulava que as crianças colocadas sob tutela e cuja educação era de responsabilidade do Estado, seriam visitadas pelo menos duas vezes por ano por um comissário especial, representante do Estado ou um médico especializado em vacinas e epidemias. É preciso lembrar que as condições de acolhimento e de higiene das crianças deslocadas eram muitas vezes deploráveis e que a mortalidade infantil dessas crianças atingiu proporções impressionantes. (MARTINEZ, 2023, p. 23).

Juízes, higienistas e personalidades políticas engajaram-se em movimentos filantrópicos e militantes republicanos marcando a instauração de uma nova era. Surgiram daí ideias de prevenção e de tratamento: o "*acolhimento familiar sanitário"* veio com o objetivo de dar às crianças pequenas da grande cidade, infestada de doenças, os ares puros do campo, considerados como tratamento ideal contra todos os males da vida familiar e da vida urbana "*desregrada*" e "*degradada*'.

Ao longo do século 20 – a evolução de novas formas de acolhimento

A chegada da Terceira República francesa, em 1871, recupera as grandes linhas da política de assistência conduzida pela igreja católica, introduzindo o princípio de laicidade nas suas ações. No início do século 20, a ideia central era de prevenir, salvar a criança da doença, da morte, livrando-a também da miséria e seus efeitos, fazendo com que se beneficiasse de um ambiente social e educativo de qualidade, que lhe assegurasse um melhor futuro. Negligências, maus tratos e condições precárias social e moralmente eram fatores que se conjugavam, levando os profissionais a agirem, muitas vezes, de maneira autoritária diante dos pais, retirando-lhes

[4]Criada em 1945.

os filhos pela força, apoiados nas prerrogativas jurídicas em vigor desde 1889: destituição do poder paterno e retirada (definitiva) dos direitos de guarda. A Assistência Pública ampliava sua ação, acrescentando à sua população de crianças órfãs e abandonadas, duas novas categorias: "*os recolhidos temporariamente*", confiados por curto período pelos pais e as "*crianças socorridas*", retiradas pela justiça, cuja tutela e direito de guarda era confiado ao serviço. Todavia, em pouco tempo, a Assistência Pública encontrou-se diante dos mesmos problemas aos quais outros serviços eram confrontados: superlotação de suas estruturas, em consequência dos "*depósitos"* realizados em más condições e sobretudo em situação de urgência.

Ao longo do século 20, o controle do Estado sobre os serviços encarregados da proteção à infância se fez cada vez mais presente. Desde as décadas de 20 e 30 o Estado passa a impor aos setores associativo e privado as condições de acolhimento de "*menores*" e a exigir que as ações fossem conduzidas por profissionais diplomados pelas escolas do Estado.

Durante e logo depois da segunda guerra, a mortalidade e as doenças infantis aumentaram de maneira importante, devido à má alimentação, a habitação insalubre e todos os outros fatores próprios à precariedade da época. É importante ressaltar que a colocação em famílias e instituições, nesse período, constituiu também uma maneira de salvar muitas crianças das perseguições e consequências da guerra. Muitas formas de acolhimento de "*solidariedade*" surgiram nesses anos, até mesmo para classes sociais privilegiadas, por razões de necessidade ou até mesmo de comodidade. A orientação em acolhimento familiar "*rural*" passou a ser preconizada de diversas formas, sendo também a pedido dos pais, em razão de sobrecarga de trabalho, habitação, problemas familiares, doenças dos responsáveis. Esses acolhimentos que se propunham quase sempre a ser por um curto período, podiam ser renovados e muitas das crianças aí passavam boa parte de sua infância.

Podia-se supor que a evolução legislativa, o surgimento de novos profissionais e práticas, melhorasse as condições de vida das crianças acolhidas. Entretanto, a situação das crianças retiradas de suas famílias continuava sendo marginal e precária. A Lei de 1943, que regulamentava o funcionamento da assistência à infância, integrava o imperativo quanto ao sigilo do lugar de acolhimento reservado aos "*menores*". Essa decisão era justificada, na época, pela necessidade de "*preservação do espaço psíquico da criança"*, que deveria passar por uma ruptura total dos vínculos com os pais, supondo-se que, ao mesmo tempo, quebrava-se a transmissão das "*patologias*" herdadas.

Nos anos 50, praticava-se o acolhimento familiar com a convicção de que as crianças eram totalmente vítimas da família, de onde se justificava a necessidade de manter o afastamento entre pais e filhos, além de controlar as relações entre eles. O arquétipo "*da criança do Estado"* era sinônimo de sofrimento psíquico, muitas vezes, físico, de atraso cultural, percurso escolar medíocre, de adultos condenados a realizar trabalhos subalternos, com vidas socialmente inadaptadas ou mesmo marginalizadas.

As grandes mudanças do pós-segunda guerra mundial

Depois da segunda guerra, desenvolveu-se uma ampla política de reconstrução da sociedade e também em favor da família. As grandes epidemias foram pouco a pouco erradicadas e a crise da habitação foi resolvida com a criação de uma política pública que envolvia a construção de conjuntos habitacionais. Os organismos encarregados da ação sanitária, social e educativa trabalharam sobre novos modelos de acolhimento: estruturas para receber os filhos de pais sofrendo de doenças contagiosas (tuberculosos, por exemplo) e para recém-nascidos sofrendo de diferentes doenças congênitas; estabelecimentos familiares para recuperação de problemas médicos ou, ainda, estruturas especializadas para diabéticos, epilépticos, cardíacos etc. Por outro lado, proliferavam os acolhimentos especializados para crianças, em função das classificações psiquiátricas e neurológicas da época.

No que diz respeito à proteção à infância, a Assistência Pública, que passou a ser chamada Ajuda Social a Criança (ASE),[5] começou a acumular um número considerável de crianças "*largadas*" pelos pais, abandonadas em acolhimentos privados e nunca mais retomadas, crianças que não se "*enquadravam"* nos critérios de outros estabelecimentos, assim como, as crianças de famílias "*indignas*" retiradas pela justiça. Essa política obrigou a ASE a recrutar novas famílias de acolhimento e a abrir novas agências, cada vez mais distantes do lugar de origem das crianças.

A partir dos anos cinquenta, várias pesquisas começaram a mostrar os efeitos nocivos, a curto ou longo prazo, de acolhimentos de crianças e o perigo de separações na forma de rupturas definitivas. Esses trabalhos[6] mostravam também a importância da relação da criança com seus pais e em particular do bebê e criança pequena com a mãe. Pesquisadores e

[5]Aide Sociale à l'Enfance (Ajuda Social à Criança), criada em 1956, pertence ao Ministério da Família e Ações Sociais e centraliza todo o sistema de proteção à infância, distribui seus serviços nos municípios e atua em parceria com a justiça.

[6]Pesquisa realizada por John Bowlby, para a Organização Mundial de Saúde (OMS) e na França os trabalhos da Dra. Jenny Aubry-Roudinesco, Geneviève Appel, Janine Noël, Michel Soulé, Marcel Lelong, a pesquisa de Spitz sobre o hospitalismo e outros.

clínicos procuraram aprofundar as noções de "*separação*, *carência precoce*, *cuidado materno, substituto materno, estimulação*, *irreversibilidade dos distúrbios*, *carência intrafamiliar, transmissão intergeracional etc*". Utilizaram também observações de crianças acolhidas por famílias substitutas.[7] Procurava-se analisar os fatores considerados "*carenciais"* existentes nas relações familiares da criança ou em meio institucional (pobreza de contato com a criança, ausências repetidas, não preparadas e não explicadas, mudança de lugar da criança, ausência de estimulação, cuidados básicos reduzidos ao mínimo, entre outros).

Em 1960, o número de crianças acolhidas na ASE era extremamente elevado (15.000 pupilas do Estado orientadas para a adoção, 2.000 crianças novas pupilas do Estado por ano, 4 nascimentos sobre 1.000 sem pais).[8] Os acolhimentos familiares continuavam a se fazer em meio essencialmente rural, pobre e sem condições de oferecer à criança uma escolaridade além da escola primária e longe de tornar possível uma verdadeira inserção profissional posterior. A organização da distribuição das crianças nas agências de acolhimento era realizada de maneira caótica: muitas partiam sem conhecer seu destino, sem preparo anterior, na ausência de diálogo com os pais e sem promessa ou esperança de revê-los. As visitas eram raras ou totalmente inexistentes, dificultadas pela distância e pelo custo dos deslocamentos.

Por outro lado, as "*cuidadoras*", bem como os profissionais (geralmente munidos de apoio de equipe, institucional) viam-se na incapacidade de analisar os problemas em perspectiva, escapava-lhes o futuro dos acolhimentos e as incidências da quebra de vínculos, consideravam que as visitas perturbavam as crianças e faziam duras críticas aos pais. O grande afastamento fazia com que, muitas vezes, nas visitas, as crianças não reconhecessem seus pais e se mostrassem temerosas ou indiferentes, o que os afastava ainda mais. Alguns pais retomavam seus filhos, sob a forma de raptos, prática que amedrontava as "*cuidadoras*" e que levava quase sempre a outros acolhimentos, devido às dificuldades evidentes da família de origem para manter os filhos no domicílio. A situação era tão grave, que alguns chegaram a falar de "*deportação*" de crianças. Quanto aos acolhimentos pagos diretamente pelos pais, a ausência de pagamento podia levar a rupturas concretizadas rapidamente e a criança podia ser deslocada novamente para o "*depósito*" da ASE, e reenviada aos pais, novamente, sem nenhuma preparação.

[7]Pesquisas realizadas na Inglaterra por Spitz, Joyce e James Robertson, a partir de 1951; por Mary Ainsworth, a partir de 1960; e pelo dr. E. Pikler, final dos anos 60, em Budapeste.
[8]Pupilos são todas as crianças órfãs ou cujos pais foram destituídos do *poder paterno* (nominação da época).

A descoberta desses fatos, pelas pesquisas da época, trouxeram grande emoção e horror, com a necessidade de outras pesquisas, generalizadas em toda a França, o que contribuiu para mudar consideravelmente o sistema de acolhimento a partir de 1965. Deve-se ressaltar o papel fundamental exercido pelos pedopsiquiatras e psicanalistas, denunciando tais problemas simultaneamente na França, na Inglaterra e em outros países, sobretudo na maneira como as crianças eram separadas de suas famílias.

A partir de 1970 é promulgada na França a *"autoridade parental",* que substitui o *"poder paterno",* e a "*assistência educativa*", prevista pela Ordem de 1958, tendo como objetivo principal trazer *"ajuda e aconselhamento"* aos pais e responsáveis nas situações que se caracterizem como *"perigo"* para a criança.[9] O objetivo dos recursos da *"assistência educativa"* era trabalhar com a família no sentido de preservar e restabelecer a função dos pais nas suas graves carências e dificuldades no exercício da autoridade parental. Esse acompanhamento com mandado judicial para o serviço, exterior ao tribunal, procurava também evitar as separações.

Naquele momento começava-se a elaborar políticas de prevenção primária. Considerava-se que não era suficiente proteger as crianças em dificuldades com suas famílias, era necessário prevenir os riscos, propiciando às famílias, sobretudo as mães sozinhas, diferentes formas de acompanhamento: investiu-se nas estruturas de acolhimento para crianças pequenas, iniciou-se, também, o que se tornou uma política em todo o universo institucional atual, a formação profissional das pessoas que se ocupavam de tais problemáticas.

A proliferação dos "acolhimentos familiares terapêuticos" e "acolhimentos familiares especializados"

Nos anos de pós-guerra, os psiquiatras ligados ao movimento de resistência passaram a se encarregar da renovação dos hospitais, o que teve uma grande influência, ainda que indireta, na transformação das práticas de acolhimento familiar na França. A setorização dos atendimentos, a reorganização das estruturas infanto-juvenis, as iniciativas médico-terapêuticas preconizadas para crianças, conduziram à criação do que se chama até hoje: "*acolhimento familiar terapêutico"*.

[9]Na "assistência educativa", o juiz do Tribunal das Crianças tem como função tratar as denúncias que lhe chegam, realizar as audiências e mandatar os serviços que deverão encarregar-se das missões designada(s) (acompanhamento educativo, mediação familiar, mediação cultural, perícias, acolhimento familiar ou institucional, no caso de crianças separadas por decisão judiciária da família etc.). Baseado nos relatórios dos serviços e de suas audiências, o juiz poderá decidir do término ou da continuidade do trabalho com a família.

Muitos dos "*acolhimentos familiares terapêuticos"* recebiam crianças, na maioria pequenas, tendo vivido traumatismos psíquicos importantes no seio de suas famílias, apresentando distúrbios graves e para as quais a ideia de "*acompanhamento terapêutico*" era central. Essas estruturas eram formadas por uma equipe técnica constituída de trabalhadores sociais, psicólogos e psiquiatras que, por sua vez, orientavam de perto as famílias de acolhimento, com respeito aos "*casos clínicos*" dos quais se ocupavam no cotidiano.

Por outro lado, os "*acolhimentos familiares especializados"* se originaram, na maioria, dos internatos que recebiam crianças com problemas importantes de comportamento e de distúrbios graves. O objetivo dessas instituições era procurar uma alternativa para as crianças cujo retorno à família parecia difícil, até mesmo impossível de se realizar. Alguns "*acolhimentos familiares especializados"* surgiram de instituições mais antigas, obras caritativas ou sociais, privadas ou semi públicas.

Essas novas modalidades de acolhimento surgidas a partir dos anos 60, se sustentavam de uma grande utopia: tornar possível o retorno da criança à sua família. A "*utopia criativa*", segundo René Dias, desses "*acolhimentos familiares especializados*" e "*acolhimentos familiares terapêuticos"* se fundamentava essencialmente na proposta de: *"restaurar o equilíbrio psíquico das crianças, restaurar a qualidade das relações entre a criança e sua família e permitir o retorno da criança na sua família de origem"*.[10]

Apesar do enorme investimento dessas equipes, dos meios generosos que utilizam e das ideologias renovadoras que sustentam, as equipes são, pouco a pouco, confrontadas a um princípio de realidade: com exceção de poucas crianças, o retorno às famílias de origem seria em grande parte uma ilusão e a maioria das crianças iriam crescer nas famílias de acolhimento. Essa desilusão gradativa deu origem ao que Janine Oxley (2002) chama de *"acolhimento familiar do terceiro tipo"*. Nessa modalidade de acolhimento, o objetivo principal não é mais o retorno da criança à sua família, mas, ao contrário, ajudar a criança a tornar-se um adulto autônomo, situando-se na sua história familiar e capaz de distanciar-se de seus dramas.

1977 – A Afirmação do Acolhimento Familiar no Setor Público: Início e consolidação de uma profissão

É chegado o momento de uma abertura para uma nova *"profissão",* com uma regulamentação que se sustenta até o presente momento. São estabelecidas as regras de

[10]René Dias, conferência apresentada no "Colóquio internacional sobre acolhimento familiar", Rio de Janeiro, abril de 2004.

recrutamento pela Proteção Materno Infantil, que exerce o controle dos critérios de aceitação: escolha de uma pessoa na família para habilitação (essencialmente a mãe de família), seu nível de educação, qualidade de vida, lugar de habitação, acordo dos membros da família para o exercício da *"função"* e sobretudo qualidades humanas para acolher crianças com o objetivo de sua proteção.

Os serviços de vanguarda que surgiram nessa época trouxeram avanços consideráveis na concepção dos problemas da criança e sua família e se confrontaram com uma outra forma de desilusão: o fato de não poderem mudar as diferentes práticas de acolhimento familiar na sua totalidade. Por outro lado, deve-se reconhecer que a qualidade dos serviços da ASE se transformou de maneira positiva, com o aumento do número de trabalhadores sociais e outros profissionais que foram introduzidos. A utilização dos "*acolhimentos familiares especializados"* e *"acolhimentos familiares terapêuticos"* contribuiu para a entrada de psicólogos, psiquiatras e psicanalistas nos serviços públicos, numa evolução lenta e contínua.

Um outro aspecto dessa evolução é evidentemente o papel das mulheres que se tornaram profissionais do acolhimento familiar. Na sua maioria, donas de casa e mães de família, elas encontraram a possibilidade de se tornar financeiramente autônomas e de contribuir com as despesas da casa. É esse o caso de muitas mulheres de origem rural e de muitas outras imigrantes: numa certa época as italianas, as espanholas, as portuguesas e atualmente as magrebinas e algumas africanas.

Essa atividade de "*cuidar/criar filhos dos outros*" conduzida ao longo de séculos, com motivações diferentes para cada mulher, cada família, foi assim, na criação dos "*acolhimentos familiares especializados e terapêuticos"* se tornando cada vez mais profissional. As "*cuidadoras"*, figuras um tanto passivas na história da proteção à infância, submetidas a inspeções e controles quanto às crianças que cuidavam, tornam-se, a partir da década de 1970, "*colaboradoras*" das equipes técnicas, onde algumas participam das reuniões de trabalho, encontram os trabalhadores sociais, psicólogos e psiquiatras, exprimem suas opiniões, o que as conduz rapidamente a reivindicar essa nova competência nos textos trabalhistas.

Assim, pela Lei de 17 de maio de 1977, a "*cuidadora"* que, nesse meio tempo abriu as portas para a Família de Acolhimento, passou a ter o estatuto oficial de "a*ssistente materna"*, função que exigia, a partir daí, uma formação e credenciamento do Estado. Muitas foram as dificuldades de articular essa posição com a Família de Acolhimento, que não tem uma

existência legal, na medida em que o contrato é assinado somente com um "*profissional*", ou seja, com a "*assistente materna*".[11]

Na época da mudança legislativa, a primeira remuneração desses profissionais era bastante baixa e assim permaneceu durante muito tempo, pois considerava-se que o amor da família pela criança devia ser "*totalmente desinteressado"*, postulado que induzia a pensar que existia incompatibilidade entre salário e afeto. Criticava-se o aspecto "*caritativo*", de *"boa vontade*" do acolhimento, bem como a confusão que podia se instalar entre a família acolhedora e a família de origem, quanto ao lugar que uma e outra ocupavam para a criança. Hoje, reivindica-se que a remuneração é uma pedra angular do acolhimento. Considerado como uma forma de trabalho, pago por um terceiro e a quem deve-se prestar contas, desloca-se a dívida que pesaria sobre a criança.

O título de "*assistente materna"* sugeria não mais a ideia do acolhimento, mas sobretudo a ideia de assistência à mãe, o que convinha perfeitamente para os acolhimentos de curta duração ou acolhimentos durante o dia, por tempo limitado, como meio de prestar ajuda às mães que não contavam com outras soluções (proponho aqui a ideia de suplência materna). Esta modalidade diferia totalmente dos acolhimentos a longo prazo que, em termos do contrato firmado, estabelecia responsabilidades administrativas e jurídicas para cada situação. A duração do acolhimento pode, a partir de então, variar de alguns meses a vários anos, podendo mesmo se tornar ilimitado para algumas crianças para as quais se estima que o retorno em suas famílias não é possível. A durabilidade no tempo e as referências familiares estáveis para a vida da criança são fatores que levam os profissionais a optarem por essa forma de acolhimento, em vez de acolhimentos institucionais, sobretudo para as crianças cujo retorno à família é remoto, mesmo impossível.

A passagem do estatuto de "*cuidadora*" à "*família de acolhimento*" evidencia que o que se espera da "*assistente materna*" é bem mais que alimentar e propiciar cuidados à criança pequena, mas, segundo Ruhaud (2002)

> Trata-se de assegurar o desenvolvimento intelectual e afetivo da criança, de participar a sua evolução harmoniosa, respeitando, ao mesmo tempo, os direitos dos pais e seus vínculos, quase sempre frágeis, com seus filhos. Acolher uma criança separada de sua família passa a ser uma atividade profissional e uma técnica bastante delicada (RUHAUD, 2002).

A partir desse momento, toda a família (pai, mãe, filhos) é solicitada no acolhimento de crianças de várias idades, com todos os tipos de problemas, mesmo que somente a mulher seja

[11]Essa função pode ser exercida por ambos os sexos, sendo feminina na sua quase totalidade.

a pessoa assalariada e assuma as responsabilidade administrativas e judiciais inerentes ao seu trabalho.

A partir dos anos 80, novas orientações são tomadas[12]: aumentam-se os quadros de educadores e psicólogos que passam a trabalhar junto às assistentes sociais; desenvolvem-se novas orientações de prevenção e de ajuda às famílias, o que tem como efeito limitar os acolhimentos de crianças em meio familiar ou institucional motivados por precariedade material. Cada vez mais, elas são acolhidas por razões relativas a problemas importantes dos pais, que os impossibilita de ocupar-se de maneira concreta e durável com relação aos filhos, sem todavia serem levados a abandoná-los, pelo menos juridicamente. Por outro lado, o Novo Código da Família (1984) reconhece à criança o direito a exprimir-se e de ser informado sobre sua situação: *"o serviço deve examinar com o menor toda decisão que lhe diz respeito e ouvir sua opinião".*

Em 1992, uma reforma importante vai reafirmar o reconhecimento da atividade da "*assistente materna",* confirmando a profissionalização e acompanhando algumas evoluções dessa prática. Trata-se de uma adaptação das condições de trabalho instauradas em 1977, enquadradas no Código do Trabalho e aplicáveis por todo empregador: são profissionais que acolhem crianças em seus domicílios, pelo que são assalariados. O acolhimento de longa ou curta duração passam a ser claramente distintos e a evolução jurídica leva em conta a evolução também da profissão.

Três grandes mudanças são introduzidas nessa nova circular que organiza a função: a formação de 60h; a profissionalização – salário e direitos trabalhistas; e a integração em equipe multiprofissional, com um acompanhante de referência (educador especializado ou assistente social). Formações temáticas são também possíveis, segundo as áreas de atuação e as exigências inerentes (quadros psiquiátricos, crianças "*aidéticas*", com deficiências, maus tratos, abusos sexuais, problemas inerentes à separação das famílias de origem, situações familiares graves etc.).

O objetivo das formações consiste em oferecer ensino teórico e orientação aos profissionais do acolhimento para permitir-lhes: um maior conhecimento da criança, de suas necessidades e das reações de adaptação a separação; possibilidades de diálogo com a criança e sua família; melhor aceitação da ajuda trazida pelos profissionais encarregados de

[12]Algumas comissões ministeriais da época fazem proposições: Dupont-Fauville, em 1973 e Bianco-Lamy em 1980.

acompanhá-los. O ponto central da formação é dar-lhes os meios necessários para que possam levar a cabo o trabalho no qual se engajam, ao mesmo tempo que se enriquecem a nível pessoal.

O decreto fixa as grandes linhas do conteúdo da formação para as "*assistentes maternas"*, que exercerão acolhimento de longa duração: o desenvolvimento da criança e suas relações com os pais; a situação específica das crianças separadas de seu meio familiar e vivendo em famílias de acolhimento; o papel da "*assistente materna"* e os cuidados cotidianos de uma criança que não pertence a sua família; o enquadramento institucional e administrativo da estrutura que acolhe a criança; e o trabalho de coordenação da equipe de "*assistentes maternas*".

Todavia, de um ponto de vista prático, várias questões continuam em aberto: De que maneira associar todos os membros da família de acolhimento e sobretudo os cônjuges/companheiros a essa formação? Como organizá-la em termos pedagógicos, sabendo-se que se trabalha com conteúdos subjetivos importantes? Como estruturar e manter a formação permanente?

2005 – De "assistente materna" à "assistente familiar"

Segundo a tendência legislativa de valorizar o direito dos pais, a profissão muda de nome, passa a chamar-se *"assistente familiar"* e introduz-se um segundo tempo de formação, obrigatório para obtenção do Diploma de Estado de Assistente Familiar (DEAF). Na conclusão dessa formação de 240h ao longo de alguns meses, o/a acolhedor/a deve passar por um exame escrito, realizar um trabalho sobre um dos casos que acolhe e passar por um exame oral diante de uma banca. Se não for aceito/a poderá refazer o concurso no ano seguinte ou apresentar um dossiê solicitando reconhecimento de sua experiência. Essa segunda formação para obtenção do Diploma de Estado é prevista a partir de três anos do início da habilitação para acolhimento. Evidentemente que permanecem seus direitos às formações contínuas temáticas, acompanhamento pelo seu referente, supervisão, acompanhamento por psicólogo ou psiquiatra se for necessário. Consolida também os direitos trabalhistas (salários, direito às férias, momentos de repouso para certos casos).

Uma Profissão em Crise ou (Re)inventando-se?

Atualmente, a França vive uma forte crise de recrutamento, pois com o envelhecimento da população, um grande número de assistentes familiares aposentaram-se e não foram substituídos. Por que motivos? Dificuldades de encontrar população mais jovem. Atualmente, a revolução no mercado de trabalho permite outros encontros, a partir de inúmeras outras

formações, portas que se abrem e sobretudo a possibilidade de ponderar onde haverá menos sobrecarga. Tais recursos eram bem mais reduzidos também para as mulheres nas décadas precedentes.

Outro ponto é a dificuldade de funcionamento dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, que devem obedecer às regras fixadas quanto ao direito dos pais sob um protocolo estrito, que enquadra e controla as responsabilidades das ações dos "*assistentes familiares"* e os priva de liberdade na educação das crianças acolhidas. A protocolização é excessiva, o que todos os interlocutores, de uma maneira ou de outra, reconhecem.

Durante o IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar (SIMAF) em Campinas/SP também abordamos sobre as dificuldades com as famílias de origem, cada vez mais exigentes, com ideias frequentemente desmesuradas de seus direitos, em função da evolução legislativa. Levamos também em conta que os "*casos*", as situações das crianças e adolescentes que hoje chegam em acolhimento, são consideravelmente mais graves a partir de vários parâmetros (problemática familiar, quadros clínicos, problemas relativos a carências educativas etc.). Pesam na análise desse constato aspectos legislativos atuais, a evolução da psiquiatria, a mudança nas estruturas das bases familiares etc. Falamos também dessas questões nos casos que analisamos no minicurso. Na França há uma impossibilidade ideológica e legislativa de encaminhar as crianças para a adoção, apesar de todos os fatores de alta gravidade das situações.

Renovação, Reinvenção de uma Profissão?

Atualmente 40% das crianças separadas dos pais, cerca de 76.000 vão para o acolhimento familiar. Ao mesmo tempo, o número de "*Assistentes Familiares"* sofreu uma queda importante (em 2004, havia 48.000 a*ssistentes familiares*, em 2022, conta-se cerca de 36.000). Atualmente constata-se a emergência de uma nova população de profissionais: mulheres muçulmanas, solteiros e casais homossexuais.

Nesta época marcada por paradoxos, entendemos também que os efeitos das últimas leis prometem novos caminhos para o acolhimento familiar e para outros formatos de atenção às crianças que circulam no sistema francês:

- Lei de 2016, de proteção à infância, permite cada vez mais o processo de destituição da "*autoridade parental*", de conclusão dos processos de desinteresse das crianças acolhidas cujos pais não investem na manutenção dos vínculos, abandonando-as de fato.

- Lei de 2022, que vem confirmar o lugar e a importância da família de acolhimento. A título de exemplo, citamos a preocupação nesse texto de lei quanto ao peso dos aspectos emocionais inerentes às situações acolhidas. Evocam também a necessidade da participação dos "*assistentes familiares" no* trabalho de equipe, para que, numa reflexão compartilhada em torno das práticas e atividades de cada profissional, os acolhedores possam sentir-se eles mesmos acolhidos e acompanhados, refletindo juntamente com outros sobre os projetos e as necessidades fundamentais de uma criança.

Outros aspectos poderiam ser relevados, mas pensamos que neste recapitulativo histórico pudemos, modestamente, trazer alguns elementos que possam ser úteis ao momento atual dos colegas brasileiros.

Referências

MARTINEZ, A M. Profissionalização das famílias acolhedoras na França. Evolução atual, desafios e dificuldades. In: IUCKSCH, M.; BOUVILLE, J. M. (Org**.). O desafio do Acolhimento Familiar** - propor um lugar para criar um futuro. Curitiba: Juruá, Revista Vesta nº. 5, p. 93-104, 2023. (Les recherches du Grape).

RUHAUD. B. Famille d'accueil, un abus de langage. In: BASS, D.; PELÉ, A. (Org.). **Le placement familial, une vieille histoire à inventer**. Edition Erès, 2002.

OXLEY, J. Toi t'es libre, moi je suis placé. In: BASS, D.; PELÉ, A. (Oorg.). **Le placement familial, une vieille histoire à inventer.** Edition Erès, 2002. (Les recherches du Grape).

Profissionalização do serviço de acolhimento em família acolhedora na Inglaterra: da abordagem baseada em voluntários para uma abordagem profissional baseada em habilidades e preparo técnico*

Professionalising the English foster care system from volunteers to a skills and fee based approach

Pease, Mick**
Tradução de: Patrick James Reason***

Resumo

Neste artigo, explico por que o sistema de família acolhedora inglês foi profissionalizado há cerca de 15 anos, passando de voluntários que recebiam subsídios semanais para as crianças, para se tornarem profissionais remunerados. Levou alguns anos para que as autoridades locais considerassem seriamente os princípios por trás da profissionalização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, devido principalmente às implicações financeiras, em vez dos benefícios para as crianças. Uma vez que esses princípios foram aceitos, levou ainda mais tempo para que cada autoridade local elaborasse seu próprio formato, critérios e níveis de pagamento para as famílias acolhedoras, uma vez que essas eram iniciativas locais e não direcionadas pelo governo central.

Palavras-chave: Criança; Família acolhedora remunerada; Sistema inglês de acolhimento familiar.

Abstract

In this article, I explain why the English foster care system was professionalized around 15 years ago, moving from volunteers receiving weekly allowances for children to becoming paid professionals. It took some years for local authorities to seriously consider the principles behind the professionalisation of the Foster Care Service, mainly due to the financial implications rather than the benefits for children. Once these principles were accepted, it took even longer for each local authority to work out its own format, criteria and payment levels for foster families, as these were local initiatives and not directed by central government.

Keywords: Child; Paid foster family; English foster care system.

---

*Tradução de: Pease, Mick. Kinship care in England, trabalho apresentado no IV Simpósio Internacional sobre Acolhimento Familiar, 2023. Autorizada pelo autor.

** Fundador e treinador da Strengthening Families and Children (SFAC), 2023.

***Fundador e presidente da Associação Beneficente Encontro com Deus de Curitiba e Secretário do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária de 2017 a 2021.

Introdução: uma perspectiva pessoal

No ano de 1984 o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora inglês encontrava-se nos estágios iniciais de desenvolvimento, quando eu estava na Universidade cursando o Serviço Social. Inúmeros debates ocorreram nos quais os estudantes focaram em como os valores pessoais afetam a prática. Um desses debates foi: "Está certo pagar às famílias acolhedoras para cuidar das crianças[1]?" À época, eu desconhecia o sistema desse Serviço, as responsabilidades das famílias acolhedoras e as demandas colocadas sobre elas. No entanto, eu tinha algumas reflexões iniciais, pois havia trabalhado anteriormente, por três anos, em um abrigo residencial cuidando de um grupo misto de crianças com idades entre 14 e 18 anos, o que me deu um ponto de referência para o debate.

Minha função de educador social no abrigo não exigia que eu fosse qualificado em Serviço Social, nem propriamente dito capacitado, exceto por minhas experiências pessoais de ser maduro e ter minha própria família. A tarefa era cuidar das crianças diariamente, garantindo que recebessem um cuidado físico e emocional seguro e de boa qualidade, que suas necessidades educacionais e de saúde fossem atendidas, e que eles pudessem socializar livremente e participar de atividades na comunidade local. Minha família e eu morávamos nas instalações do abrigo gratuitamente, comíamos a mesma comida que as crianças residentes, não tínhamos cobranças de água, gás ou eletricidade, e minha esposa e eu recebíamos um salário. No momento do debate na faculdade, rapidamente me vi fazendo perguntas que não havia considerado durante o meu trabalho como educador:

Que diferença existia entre o meu trabalho no abrigo como educador em comparação ao de uma família acolhedora? Quanto mais eu refletia, não via muita diferença, exceto que eu era pago pelo meu papel, enquanto as famílias acolhedoras não eram.

Quem realmente tinha o trabalho mais difícil e desafiador? Depois das minhas horas de trabalho, eu voltava para minha família em nossa acomodação pessoal, enquanto as famílias acolhedoras estavam de plantão 24 horas por dia, sete dias por semana, pelo tempo que o acolhimento fosse necessário.

[1]O autor utiliza a terminologia criança para se referir a criança e adolescente, em consonância com a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), que considera como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade.

Quem estava em melhor posição para advogar pelas crianças? As famílias acolhedoras que viviam com elas e desenvolviam relacionamentos pessoais ou os profissionais que ocasionalmente visitavam as crianças?

Com quem as crianças sentiam mais probabilidade de conversar sobre questões pessoais, suas famílias acolhedoras ou os assistentes sociais? Os assistentes sociais agendavam horários de acordo com as suas agendas de trabalho para visitar e conversar com as crianças, enquanto eu percebia que as crianças queriam conversar no próprio tempo delas, frequentemente tarde da noite, talvez na hora de dormir ou durante as atividades com suas famílias acolhedoras.

O presente artigo visa discorrer a minha experiência a partir do sistema de proteção especial inglês de crianças, com o qual estou mais familiarizado, e deixo os leitores considerarem por si mesmos se são experiências que podem ser aplicadas ao seu próprio contexto.

O Contexto na Inglaterra

Em meio aos 317 diferentes municípios na Inglaterra, existe um sistema de cuidados protetivos para crianças (proteção infantil) que estão em situação de risco de dano significativo se permanecerem sob os cuidados de seus pais. Esse sistema utiliza métodos de intervenção locais, obtendo informações da rede, como escolas, clínicas de saúde, hospitais, polícia e comunidade. O sistema é projetado para identificar sinais de alerta precoces em que as crianças possam estar em risco de dano grave, para que as organizações possam intervir e ajudar a família, seja de forma voluntária (preferencial) ou, se necessário, através da justiça e da rede de profissionais que trabalham na prefeitura.

Profissionalização do Sistema de Famílias Acolhedoras na Inglaterra

Contexto

Por décadas, o acolhimento familiar era realizado por famílias bem-intencionadas e de bom engajamento nas comunidades, muitas, mas não todas, vindas da rede de igrejas. Essas famílias acolhedoras poderiam ser adultos solteiros, casais com ou sem filhos que haviam respondido a alguma divulgação como: “Você tem espaço em sua casa e em seu coração para cuidar de uma criança?”. O anúncio visava conectar-se com as emoções das pessoas que poderiam querer ajudar. Muitos dos que responderam eram famílias bem abastadas, tipicamente onde o marido tinha uma renda boa para que sua esposa pudesse ficar em casa cuidando das crianças. Outros tendiam a ser famílias mais pobres, possivelmente trabalhando meio período e

recebendo benefícios do governo. Todas as famílias recebiam um subsídio semanal para a criança, dependendo da sua idade e de suas necessidades individuais, juntamente com algum apoio prático, como equipamentos para bebês ou uniformes escolares para crianças mais velhas.

Durante as décadas de 80 e 90, ficou mais claro que o número de crianças que entravam no cuidado do Estado devido a negligência e abuso era maior do que o previsto. O Reino Unido assinou em 1989 a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989), ratificando-a em dezembro de 1991. A CDC[2] afirmava claramente que, para reduzir o risco de dano adicional ao cuidado e desenvolvimento de crianças pequenas após serem colocadas em instituições de acolhimento, considerava fundamental que promovessem políticas e práticas que garantissem o direito da criança crescer em um ambiente familiar.

No entanto, não havia recursos suficientes em abrigos institucionais existentes ou no acolhimento familiar para atender à crescente demanda. A pesquisa em cuidados infantis continuamente mostrou que o acolhimento institucional para crianças, especialmente as mais novas, era prejudicial ao seu desenvolvimento. Em 2006, pesquisas adicionais confirmaram que crianças mais jovens não deveriam ser colocadas em casas de acolhimento infantil devido a resultados ruins e recomendaram que crianças (geralmente de 0 a 10 anos) fossem colocadas em um ambiente familiar, o que significava que mais famílias acolhedoras eram necessárias (JOHNSON; BROWNE; HAMILTON-GIACHRITSIS, 2006).

As prefeituras enfrentavam o dilema de aumentar o número de colocações em famílias acolhedoras ou ignorar a pesquisa e continuar a colocar crianças mais jovens em instituições de acolhimento. Ao mesmo tempo, as autoridades locais já haviam percebido que campanhas regulares de divulgação para famílias acolhedoras não estavam produzindo os efeitos necessários, e que cada vez menos famílias estavam dispostas a se colocar à disposição, afirmando: "Adoraríamos nos tornar famílias acolhedoras, mas nossa família simplesmente não tem como pagar".

Uma a uma, as prefeituras na Inglaterra começaram a pensar em como poderiam recrutar mais famílias acolhedoras e remunerar o cuidador principal como profissional. Para isso acontecer, essas famílias tiveram que comprovar que possuíam o conhecimento e as habilidades para cuidar das crianças, estar disponíveis para apoiá-las na escola, participar de treinamentos

[2]Mais informações sobre a CDC estão disponíveis em: https://www.unicef.org.uk/rights-respecting-schools/the-rrsa/introducing-the-crc/ Acesso em: 29 out.2023.

regulares e trabalhar mais de perto com os assistentes sociais, psicólogos e sistema de justiça, como parte integral da equipe técnica. As famílias acolhedoras voluntárias existentes tiveram a opção de aderir ao esquema remunerado ou não. Elas sabiam que muito mais seria esperado delas e que teriam que comprovar à autoridade local que tinham o tempo, a motivação e a experiência para fazer uma transição bem-sucedida. Algumas famílias existentes decidiram não aceitar esse desafio, algumas foram desabilitadas como inadequadas, mas outras avançaram. Todas as famílias acolhedoras que permaneceram foram avaliadas novamente quanto ao seu conhecimento e habilidades para cuidar de crianças com maior complexidade e à disponibilidade de participarem de encontros para ampliação de seu conhecimento por meio de formação continuada. Lentamente, mas com passos mensuráveis, um serviço profissional foi estabelecido e ganhou impulso ao longo dos anos.

As famílias acolhedoras foram recrutadas como "autônomas" e contratadas para trabalhar para uma organização da sociedade civil como famílias aprovadas e registradas. Não eram funcionários públicos, nem contratados diretamente pela prefeitura. Sob esse arranjo, o principal cuidador responsável pelo acolhimento receberia um pagamento por seus serviços e um subsídio por criança que variava dependendo da sua idade e da complexidade das necessidades especiais. Esperava-se que os cuidadores apoiassem o aprendizado da criança na escola e se isso fosse um problema, participassem de sessões de formação regulares para equipá-los com conhecimentos atualizados sobre questões como: proteção, vínculo, neurociência (atividade cerebral), o impacto nas crianças de serem retiradas dos pais ou parentes, a resposta a comportamentos desafiadores de crianças mais velhas entre outros.

Inevitavelmente, surgiu competição no setor privado (principalmente com fins lucrativos), onde provedores registrados recrutaram famílias para se tornarem acolhedoras. Essas foram rigorosamente avaliadas, treinadas e apoiadas pelo provedor registrado, que então contratou suas famílias acolhedoras para a autoridade local mediante pagamento. Embora incomodadas, as autoridades locais não tinham outra opção senão pagar ao provedor privado pelo serviço, sabendo que não tinham famílias acolhedoras suficientes para o número de crianças sob seus cuidados.

Alguns municípios agiram mais rapidamente do que outros na criação de seu próprio serviço profissionalizado e, até 2010, a maioria deles havia desenvolvido seus próprios sistemas, critérios e níveis de pagamento para famílias acolhedoras. Elas haviam feito a transição da abordagem voluntária para um sistema profissional. Os provedores privados

registrados continuaram a trabalhar em conjunto com os municípios para ajudar a disponibilizar colocações em famílias acolhedoras para crianças.

Quais foram as questões-chave na profissionalização do Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras?

O impacto nos orçamentos

Não há dúvida de que pagar às famílias acolhedoras uma taxa para cuidar de crianças, além de receber o subsídio semanal, não é barato. No entanto, o fechamento de abrigos que já não são mais necessários, porque mais crianças estão sendo reintegradas com suas famílias extensas (guarda subsidiada) ou em famílias acolhedoras, significa que o recurso pode ser redirecionado para programas de prevenção e a qualificação de serviços de proteção. Isso significa investir mais no desenvolvimento pessoal de funcionários e famílias acolhedoras em vez de em despesas de capital e manutenção de abrigos e sua infraestrutura. Enquanto isso, no contexto inglês, a pesquisa das prefeituras sobre casas de acolhimento infantil, de janeiro de 2021, afirma que "o cuidado em abrigo institucional custa em média de 5 a 6 vezes mais caro para a prefeitura do que o acolhimento familiar como opção" (LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION, 2021).

Claro, isso só se aplica se governos e organizações desejam fornecer melhores padrões de cuidado para as crianças colocadas em abrigos institucionais, com melhores proporções de funcionários/crianças, padrões de qualidade, cuidados especializados (terapêuticos) e inclusão das necessidades de crianças com deficiências. O custo do cuidado institucional é alto devido ao aluguel/compra da propriedade, equipamentos, alimentos, manutenção, veículos, sistemas de computador, sistemas de segurança e todos os salários envolvidos. Enquanto no acolhimento familiar não há funcionários administrativos, faxineiros, cozinheiros, equipe de manutenção, motoristas, sistemas de computador e sistemas de segurança para pagar, mas apenas o cuidador principal de acolhimento, tudo o mais é fornecido em sua casa e por sua família.

As pessoas vão querer se tornar famílias acolhedoras pelo dinheiro?

O nível de comprometimento e responsabilidade que as famílias acolhedoras assumem ao cuidar de crianças traumatizadas, em comparação com todos os outros profissionais assalariados, é verdadeiramente notável quando considerado na sua totalidade. Debbie Douglas, uma família acolhedora inglesa e embaixadora do governo de Westminster, Reino Unido, acolheu por 25 anos, cuidou de 200 crianças no total e falou da seguinte forma:

> "**Faço parte da família acolhedora e abrimos nossa casa**, mas, o mais importante, nossos corações para essas crianças.

> **Eu sou uma terapeuta** sem as letras após o meu nome.
> **Eu sou uma mãe** em todos os sentidos, exceto o sangue.
> **Eu sou uma enfermeira** quando as crianças estão doentes, tendo dominado o diagnóstico de todas as doenças sem frequentar a universidade. Sarampo, catapora, infecções de ouvido, e a mais comum de longe - Cuidados Amorosos e Afetivos, uma "doença" que surge frequentemente quando a criança precisa de um abraço.
> **Eu sou uma professora** sem as qualificações - lendo na hora de dormir, memorizando a tabuada e colaborando com os professores da escola.
> **Eu sou uma personalidade esportiva** sem conhecimento de biologia ou times de futebol. Passo horas à beira do campo sob chuva intensa, cuidando para não desistirem de seus sonhos.
> Minha prioridade é cuidar. Eu me preocupo com crianças que, sem culpa própria, têm vazios significativos em suas vidas.
> Portanto, eu me mantenho firme e digo bem alto que **EU SOU UMA FAMÍLIA ACOLHEDORA, minha descrição do trabalho é interminável e meu coração é gigantesco**, vivo pelo mantra "Siga seu coração, porque no final o amor é tudo que importa".[3]

Aqueles que são pais sabem que cuidar de crianças é realmente um trabalho árduo. É por isso que muitos pais procuram "pausas" onde podem deixar seus filhos com membros da família ou amigos confiáveis apenas por uma noite ou fim de semana. Cuidar de crianças num abrigo institucional é muito mais difícil. Elas têm as mesmas necessidades que qualquer outra criança, além de muitas necessidades emocionais não atendidas devido ao abuso, negligência, exploração e trauma. Quando os profissionais realmente consideram o que se espera das famílias acolhedoras, a pergunta poderia ser melhor formulada assim: por que alguém gostaria de se submeter a tudo isso apenas pelo dinheiro?!

Qual é o papel tão importante do familiar acolhedor?

Bruce Perry, M.D, Ph.D., autor e fundador da Child Trauma Academy, escreve em seu livro, "O Menino Criado como um Cão e Outras Histórias do Caderno de um Psiquiatra Infantil" (PERRY; SZALAVITZ, 2017), que: "A maneira mais eficaz de ajudar uma criança a lidar com o trauma é qualquer coisa que aumente a qualidade e o número de relacionamentos em sua vida". Ele também afirma que: "Embora as crianças precisem de cuidados atentos após eventos traumáticos, o que elas mais precisam é de consistência, rotina e familiaridade". Ele continua dizendo: "O trauma quebra as conexões humanas em um nível profundo, especialmente verdadeiro para as crianças... e curar o trauma está relacionado a relacionamentos saudáveis".[4]

O papel do familiar acolhedor é ajudar crianças que sofreram algumas das experiências mais traumáticas em seus primeiros anos a construir relacionamentos novos e confiáveis. É o

[3]Mais informações sobre Debbie Douglas estão disponíveis em: https://www.thefosteringnetwork.org.uk/blogs/foster-care-fortnight/teacher-nurse-mum-friend-debbie-douglas Acesso em: 29 out.2023.
[4]Outras informações sobre o trabalho de Bruce Perry estão disponíveis em: https://thebestbrainpossible.com/trauma-child-heal-relationships-brain/ Acesso em: 29 out.2023.

lugar onde parte da cura para a criança pode começar a acontecer. O acolhimento é central para tudo o que acontece em torno dela - relacionamentos familiares saudáveis, interação social, educação, terapia, atividades, amizades e muito mais. A tarefa do acolhedor é mantê-la segura e protegida, fornecer consistência, rotina e familiaridade, construir novos relacionamentos saudáveis que a ajudem a se **sentir** segura e **estar** segura. As famílias acolhedoras não estão apenas oferecendo um teto sobre a cabeça da criança e suprindo suas necessidades básicas, eles estão oferecendo muito mais. É por isso que as famílias acolhedoras devem ser capazes de comprovar que, embora possam não ter qualificações, têm experiência relevante, conhecimento e habilidades para cuidar de crianças traumatizadas. À medida que se conhece mais sobre neurociência e desenvolvimento cerebral, muitos diriam que desenvolver relacionamentos significativos é mais alcançável em uma família na comunidade se comparado com o cuidado em grupo em instituições, onde outras crianças podem estar manifestando sinais traumáticos semelhantes. Em uma família acolhedora, os seus membros estão lá todos os dias, fornecendo a consistência, a rotina e a familiaridade, das quais Bruce Perry fala, 24 horas por dia, sete dias por semana e cada mês em que a criança está no acolhimento. Ninguém sai após o término de seu horário de trabalho ou no final de semana, como ocorre no acolhimento institucional.

Quando essas questões são levadas seriamente em consideração, fica muito mais claro qual é o papel da família acolhedora e quais são as expectativas que as prefeituras, tribunais, organizações e equipes técnicas possuem. As famílias acolhedoras são parte central do processo de cura de uma criança, sem as quais seus resultados seriam muito piores. O Dr. Seuss, autor e cartunista americano, expressou dessa forma: "A menos que alguém como você se importe muito, nada vai melhorar. Não vai"[5].

Quem é o melhor defensor da criança, as famílias acolhedoras ou os profissionais?

Não é uma competição sobre quem conhece melhor uma criança, mas talvez seja hora de haver um pouco mais de clareza sobre como os profissionais conhecem muito sobre o desenvolvimento infantil, enquanto as famílias acolhedoras conhecem muito mais sobre uma criança específica sob seus cuidados. O que é necessário é um trabalho em equipe, com profissionais e famílias acolhedoras trazendo seu conhecimento em conjunto sobre uma criança para formular uma descrição precisa de suas necessidades e desejos, a fim de planejar a melhor maneira de avançar no seu cuidado.

[5]https://www.brainyquote.com/quotes/dr_seuss_105646

O papel do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora é fundamental para o desenvolvimento de uma criança, fornecendo proteção, conforto e atenção diária enquanto ela está sob seus cuidados. Eles devem ser capazes de confortá-la quando fica com alguma necessidade emocional e gerenciar o seu comportamento quando está chateada ou zangada. As famílias acolhedoras devem ser capazes de descrever as emoções, respostas, comportamentos, acessos de raiva, gostos, desgostos, momentos de tristeza, medo e momentos de felicidade da criança. Em outras palavras, a família acolhedora pode ser uma grande defensora da criança, falar por ela e garantir que sua voz seja ouvida. Este é um papel exigente e de muita responsabilidade que, até 2010, na Inglaterra, era esperado das famílias acolhedoras voluntárias, uma tarefa enorme para fazer, ainda mais para fazê-la bem. No entanto, os profissionais qualificados que podem ver a criança apenas 1-2 horas por semana, no máximo, precisam de todas essas informações detalhadas para desenvolver planos adequados para atender às suas necessidades e para apresentar ao Juiz, contribuindo nas principais decisões sobre a vida da criança.

Debbie Douglas expressa seus pensamentos sobre ser uma família acolhedora:

> "Ser família acolhedora não é para todas as pessoas, definitivamente não para os de coração fraco. Mas, para mim, não consigo pensar em mais nada na minha vida que eu preferiria ser do que uma mãe acolhedora. Lançada em um mundo que eu conhecia pouco (e puramente por acidente) após 24 anos de trabalho ao lado dos serviços de proteção à infância, acolhendo mais de 200 crianças, ainda posso aprender algo novo todos os dias e realmente não há muitos caminhos na vida que possam fazer isso".[5]

E quanto à perspectiva da criança: para quem eles são mais propensos a recorrer quando estão chateados, ao acolhedor ou ao profissional?

A maioria das crianças, quando estão feridas ou chateadas, vai se voltar para quem se sentem mais próximas, como os pais, avós, tios/tias. Mas para aquelas sob cuidado governamental é diferente: seu assistente social ou psicólogo geralmente não estará disponível e, se estiverem num abrigo institucional, sua opção será o trabalhador que estiver de plantão, independentemente de gostarem dele ou não. Isso cria um dilema para a criança, falar ou não dizer nada. No acolhimento familiar, ela tem a família acolhedora ou talvez um membro da família acolhedora de quem gostam e confiam, com quem podem conversar e compartilhar suas queixas ou angústias emocionais. Ter essas "pessoas confiáveis" facilmente acessíveis é uma possibilidade incrivelmente poderosa para uma criança traumatizada. O documento de pesquisa do Comissário da Inglaterra de 2018, "Vozes de crianças e jovens em acolhimento"

(CHILDREN'S COMMISSIONER, 2018), é uma leitura esclarecedora do que crianças e jovens dizem e pensam sobre o acolhimento.

Situação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora na Inglaterra em 2022

O número de crianças acolhidas continua a aumentar e não mostra sinais de diminuição. Existem muitas razões, mas isso é assunto para outro artigo. Até 2020, havia 82.170 crianças em acolhimento, com 57.540 (70%) em acolhimento familiar e guarda subsidiada. A Inglaterra possui aproximadamente 44.000 famílias registradas, entre famílias acolhedoras e famílias extensa com a guarda subsidiada.

Mesmo com todo o trabalho árduo em recrutamento, treinamento, apoio prático e financeiro, a Inglaterra ainda está muito aquém do número de famílias acolhedoras que precisa para lidar com a demanda. Há um pedido para recrutar mais 9.000 famílias nos próximos três anos[6].

Conclusão

Uma vez que a importância do papel da família acolhedora no cuidado de crianças traumatizadas é reconhecida, fica claro que elas precisam ser ajudadas pelo sistema e não prejudicadas. As perdas da criança ao entrar no acolhimento institucional são enormes e significativas - negligência, abuso e exploração seguidos pela perda de pais, parentes, amigos e identidade - criam tantas incertezas para cada criança, o que pode levar a comportamentos exigentes e desafiadores. O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora não é mais destinado a voluntários bem-intencionados, mas exige famílias com motivação, conhecimento e habilidades para ajudar a equipe profissional a chegar às conclusões certas para cada criança em acolhimento. Recompensar as famílias acolhedoras com incentivos financeiros apropriados, além de outros elementos de apoio, da mesma maneira que todo profissional da proteção infantil é financiado, deve aumentar a probabilidade de conseguir as famílias certas para o acolhimento. Numa época em que os direitos da criança são plenamente garantidos, que a quantidade de casos de abuso de todas as formas está aumentando e os comportamentos das crianças estão cada vez mais complexos, a tarefa de qualquer família acolhedora não é fácil, especialmente para aqueles que acolhem crianças mais velhas.

Portanto, ao encontrar famílias que desejam se tornar famílias acolhedoras, elas devem ser introduzidas desde o início às tarefas reais, responsabilidades e expectativas que serão

[6]Informações detalhadas estão disponíveis em: https://www.communitycare.co.uk/2022/11/25/one-in-eight-fostering-households-quit-2022-ofsted/ Acesso em: 29 out.2023.

colocadas sobre elas para ajudar no processo de cura de uma criança traumatizada. A maioria das famílias acolhedoras que entram nesse trabalho não serão motivadas pelo dinheiro, assim como os profissionais que já estão envolvidos no setor da proteção infantil também não são. Eles tendem a ser motivados mais pelo desejo de ajudar e fazer as coisas certas para as crianças. Sim, o dinheiro é importante e necessário, mas não é o fator motivador e, se fosse, isso ficaria claro durante a avaliação da família acolhedora pretendente.

Leituras adicionais sobre a profissionalização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

Há um artigo interessante publicado no Huffington Post em 25 de agosto de 2017, afirmando: "É hora de tratar as famílias acolhedoras como os profissionais que elas são", onde o autor, Kevin Williams (2017), fala sobre como as famílias acolhedoras são percebidas por outros profissionais e sugere vê-las como co-profissionais dentro de uma equipe.

Referências

CHILDREN'S COMMISSIONER. **Voices of Children and Young People in Foster Care**. London: Children's Commissioner, 2018. Disponível em: https://assets.childrenscommissioner.gov.uk/wpuploads/2018/05/VOICE-OF-CHILDREN-AND-YOUNG-PEOPLE-IN-FOSTER-CARE.pdf . Acesso em: 29 out.2023.

DOUGLAS, D. A teacher, a nurse, a mum, a friend. **The Fostering Network**, 2016. Disponível em: https://www.thefosteringnetwork.org.uk/blogs/foster-care-fortnight/teacher-nurse-mum-friend-debbie-douglas. Acesso em: 29 out. 2023.

JOHNSON, R.; BROWNE, K.; HAMILTON-GIACHRITSIS, C. Young children in institutional care at risk of harm. **Trauma Violence Abuse,** v.7, n.1. p. 34-60, 2006. DOI: 10.1177/1524838005283696. PMID: 16332980. Disponível em: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/16332980/. Acesso em: 10 out. 2023.

LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION. Children's Homes Research. Final Report, January 2021. **Newgate Research,** 2021. Disponível em: https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/Childrens%20Homes%20Research%20-%20Newgate.pdf. Acesso em: 29 out.2023.

ONE IN EIGHT FOSTERING HOUSEHOLDS QUIT LAST YEAR, FINDS OFSTED. **Communitycare.co.uk**, 2023. Disponível em: https://www.communitycare.co.uk/2022/11/25/one-in-eight-fostering-households-quit-2022-ofsted/. Acesso em: 29 out.2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Convenção sobre os Direitos da Criança,** ONU, 1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em: 10 out. 2023.

PERRY, B. D.; SZALAVITZ, M. **The Boy Who Was Raised as a Dog and Other Stories from a Child Psychiatrist's Notebook**. New York, Basic Books, 3ª ed., 2017.

WILLIAMS, K. It's time to treat foster carers as the professionals that they are. **The Fostering Network,** 2017. Disponível em: https://www.thefosteringnetwork.org.uk/blogs/kevin-williams/its-time-treat-foster-carers-professionals-they-are. Acesso em: 29 out.2023.

A SFAC está disponível para revisar programas, políticas e procedimentos de acolhimento de organizações e ajudar a orientar organizações em áreas para melhorias e desenvolvimento. Por favor, visite nosso site www.sfac.org.uk ou entre em contato conosco pelo e-mail info@sfac.org.uk. Você também pode discutir suas necessidades com organizações com as quais trabalhamos no Brasil, como a ABBA em São Paulo/SP e o Revive em Olinda/PE.

Acolhimento familiar e o repensar do sistema protetivo português: um diálogo luso-brasileiro

Foster care and rethinking the Portuguese protective system: a Portuguese-Brazilian dialogue

Paulo Delgado*
Rachel Baptista**
Maria Helena Zamora***

Resumo

Este estudo traz as alterações que foram sendo introduzidas na Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Portuguesa e no Estatuto da Criança e do Adolescente ao longo de mais de vinte anos. Foram comentadas as propostas de alterações quanto a terminologias, conceitos, prazos e tipologias de medidas da Lei portuguesa. Em conjunto, se fez uma breve caracterização da evolução recente do acolhimento familiar português em diálogo com a experiência brasileira concluindo-se com algumas propostas de alterações para repensar o seu futuro no sistema de proteção de crianças e jovens em perigo.

Palavras chave: Acolhimento familiar; Direitos das crianças e jovens. Portugal; Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Portuguesa.

Abstract

This study presents the changes that were introduced in the Portuguese Law for the Protection of Children and Young People in Danger and in the Child and Adolescent Statute over more than twenty years. The proposed changes regarding terminologies, concepts, deadlines and types of measures in Portuguese Law were commented on. Together, a brief characterization of the recent evolution of Portuguese foster care was made in dialogue with the Brazilian experience, concluding with some proposals for changes to rethink its future in the system of protecting children and young people in danger.

Keywords: Foster care; Portuguese law for the protection of children and young people in danger; Rights of children and young people.

*Licenciado em Direito, Doutor em Ciências da Educação pela Universidade de Santiago de Compostela. Professor Coordenador Principal na Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto. Membro integrado e pertencente à Direção do INED - Centro de Investigação e Inovação em Educação da ESEP..

** Psicóloga-perita (SEJUD-TJRJ), pós-doutorado em Psicologia (PUC-Rio). Pesquisadora associada ao LIPIS (PUC-Rio). Membro nato do Núcleo de Assistência e Pesquisa em Neuromodulação (NAPeN), comissão de Saúde Mental.

***Psicóloga, doutora em psicologia (PUC-Rio). Professora associada ao departamento de Psicologia da PUC-Rio. Pesquisadora convidada de redes nacionais e internacionais de pesquisa. Membro da Coordenação da Cátedra Sergio Vieira de Melo, ACNUE/ONU, da PUC-Rio.

Introdução

Aqui será tratado o tema do acolhimento familiar e algumas particularidades nos avanços legislativos ocorridos em Portugal e no Brasil. Este recurso jurídico é uma medida que visa proteger e manter as relações de vinculação de crianças e adolescentes vítimas de diferentes violações de direitos e que precisaram ser afastadas de seu núcleo inicial de pertencimento. A princípio a medida deveria ser provisória e excepcional, entretanto a prática vem mostrando a necessidade de se repensar tais formatos.

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Portuguesa (LPCJP) foi sofrendo revogações parciais, ao longo dos seus 24 anos de vigência, de maior e menor extensão, que passamos a sintetizar e comentar, inserindo algumas possíveis correlações com os avanços brasileiros na medida. Foram cinco as alterações introduzidas até ao presente.

1. Aprovação da LPCJP e Alterações Legais Introduzidas

Uma década após a aprovação na ONU da Convenção sobre os Direitos da Criança (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989), é aprovada em Portugal a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), a Lei n. 147/1999, de 1 de setembro (DIAS, 2020). O novo quadro normativo, que entra em vigor com a Lei Tutelar Educativa, opera uma verdadeira reforma da proteção das crianças e jovens, introduzindo e distinguindo conceitos como risco e perigo, abandonando uma intervenção de ênfase assistencialista, com elevadas taxas de internamento e colocando como prioridade o interesse superior da criança, nas decisões a tomar e no desenvolvimento do projeto de vida das crianças e jovens abrangidas (DIAS, 2020; DELGADO; GERSÃO, 2018).

A institucionalização de crianças era uma prática comum em todas as possessões ultramarinas portuguesas. As Santas Casas de Misericórdia brasileiras, por exemplo, acolhiam bebês por meio das “Rodas dos Expostos” e essas crianças raramente voltavam à convivência com as famílias de origem. Com o avanço da prática e implementação das instituições totais, crianças e adolescentes, principalmente os originários de famílias pobres, foram sistematicamente institucionalizados (BAPTISTA; ZAMORA, 2019).

A partir das mudanças nos paradigmas de atenção a esta população, seguindo as diretrizes internacionais, foram sancionados dois códigos: 1927 e 1979 (BRASIL, 1927). Entretanto, somente em 1988 esse público passou a ser considerado sujeito de direitos, a partir da Doutrina da Proteção Integral, especialmente descrita no artigo 227 da Constituição Federal

(BRASIL, 1988). Avançando neste setor, na década de 1990, a Convenção dos Direitos da Criança e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) se tornaram marcos importantes na prioridade de trabalho com esta parcela da população (BRASIL, 2010; FREITAS; SOUZA, 2022).

1.1 Primeira alteração à LPCJP: Lei 31/2003, de 22 de agosto

Esta alteração tem por finalidade ajustar as disposições legais do Código Civil (BASTOS, 2008), da Organização Tutelar de Menores e do Regime Jurídico da Adoção, na sequência da aprovação da LPCJP[1] (GUERRA, 2016). Dá-se cumprimento, deste modo, aos passos necessários para a aplicação da reforma do direito das crianças e jovens iniciada no último ano do século XX.

Em 2006, após avanços sistemáticos na implementação de políticas públicas, pesquisas e grupos de trabalho relacionados ao tema da infância no Brasil, é lançado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à da Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006). Tal documento ratifica a necessidade de se colocar em prática o que já estava estabelecido no ECA de 1990. O grande avanço neste documento está relacionado ao fato de que havia urgente necessidade de se prezar pela não ruptura de vínculos prezando pelo acolhimento familiar como forma importante de garantia de direitos para a população em questão.

Na sequência do avanço, em 2009 (BRASIL, 2009), houve a primeira significativa alteração do ECA relacionada ao acolhimento familiar. Apesar de outras indicações ao longo do tempo, somente com a chamada "Lei Nacional de Adoção" (Lei n. 12.010) passa-se a priorizar legalmente o acolhimento em família acolhedora como um instituto jurídico. Neste sentido, o acolhimento familiar passa a ter preferência ao acolhimento institucional, observando-se a sua excepcionalidade e provisoriedade.

1.2 Segunda alteração à LPCJP: Lei 142/2015, de 8 de setembro

A revisão da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, efetuada pela Lei n. 142/2015, introduz alterações significativas no sistema de proteção, nomeadamente no acolhimento familiar e residencial de crianças e jovens (DELGADO; GERSÃO, 2018). As alterações introduzidas na gestão do acolhimento familiar, a par com a priorização desta medida

[1]Procede à republicação do título IV do livro IV do Código Civil, dos capítulos III, IV e V do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de maio, e da secção I do capítulo II do título III da Organização Tutelar de Menores. Esta primeira revogação introduz ainda alterações à LPCJP.

sobre o acolhimento residencial, especialmente em relação a crianças de menos de seis anos, foram particularmente importantes, constituindo provavelmente a alteração substancial mais significativa da revisão de 2015. Neste contexto, crianças na primeira infância, afastadas de seu ambiente de pertencimento, devem estar, prioritariamente, inseridas na modalidade protetiva de acolhimento familiar.

A intervenção protetora obedece a um conjunto de princípios que foram objeto de revisão na nova lei. Tais modificações priorizam a necessidade de relações de afeto estáveis e contínuas (WINNICOTT, 2019; DIAS, 2021), já que nesta intervenção se deve priorizar as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante e a prevalência de investimento na família. Cabe ressaltar a importância em assegurar a promoção dos direitos e a proteção da criança e do jovem, validando a continuidade das relações de vinculação e levando-se em conta os potenciais perigos da institucionalização (BOWLBY, 1995). Em suma, a alteração de 2015 reafirma, simultaneamente, o primado do acolhimento em contexto familiar, seja este a adoção, o acolhimento familiar ou o apadrinhamento quando se trata de acolhimento em instituição.

Relativamente ao acolhimento familiar, a permanência pode agora prolongar-se de modo a proporcionar a preparação do jovem para a autonomia de vida quando não é possível sua integração numa família, nomeadamente a família de origem (CARVALHO; JOÃO; CRUZ, 2015). A opção pelo acolhimento residencial pode resultar da impossibilidade desse fato, mas face à inexistência de famílias de acolhimento, evidenciava-se já em 2015, a necessidade de se recrutar e formar um número de famílias de acolhimento que pudessem oferecer a resposta desejada. A segunda alteração da LPCJP operou também a alteração do elenco dos direitos da criança e do jovem em acolhimento (DELGADO; GERSÃO, 2018).

Em 2017, no Brasil, a Lei n. 13.509 (MORI; ANDRADE, 2021) também conhecida como Marco Legal da Primeira Infância (MLPI) apóia a implementação dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, com ênfase nesta prática nos primeiros anos de vida. Dessa forma, crianças neste período de desenvolvimento devem estar em ambiente familiar. Além disso, reitera a não permanência de acolhedores no Cadastro Nacional de Adoção. Diferente de Portugal, o Brasil mantém a provisoriedade da medida com um prazo de até 18 meses para a permanência na família acolhedora, sendo os casos reavaliados a cada três meses de acordo com o MLPI.

Outro fator importante a ser destacado na realidade brasileira é o modelo de Família Guardiã, também conhecida como guarda subsidiada, a qual apoia famílias extensas para manutenção de crianças e adolescentes em seu meio natural de vida. Entretanto, cabe ressaltar que esta modalidade não está reconhecida como acolhimento familiar, mas se estabelece como uma forma de apoio para a manutenção de crianças e adolescentes em vulnerabilidade, com dificuldade de reunificação, reintegração familiar ou com ausência de responsáveis, em seu ambiente de pertencimento, evitando a separação.

1.3 Terceira alteração à LPCJP: Lei 23/2017, de 23 de maio

No sistema de proteção de crianças e jovens em perigo, quando o jovem que vive em uma casa ou família de acolhimento atinge a maioridade ou o limite etário definido legalmente, transita para a independência. São óbvias as dificuldades para alguém se tornar independente no estilo de vida atual, aos 18 ou 21 anos. Legalmente, passa-se a ser adulto, mas, na prática, depende-se de terceiros, em muitos casos por vários anos. É evidente que os jovens que transitam do acolhimento, se comparados com os que vivem com a sua família, sentem ainda maiores dificuldades na organização de uma vida autônoma, atendendo ao seu percurso de vida e às vulnerabilidades que frequentemente os caracterizam. A passagem para a autonomia é um desafio extremamente complexo e exige apoio financeiro, moradia, ocupação laboral e uma rede social de apoio.

Com a alteração introduzida, as medidas de promoção e proteção de apoio para autonomia de vida e as medidas de colocação podem manter-se até os 25 anos de idade. Entretanto, se darão sempre que existam, e apenas enquanto duram, processos educativos ou de formação profissional. Além disso, o jovem deve renovar o pedido de manutenção para continuar inserido no processo de autonomização apoiado pelo Estado. Para além do caso específico da medida de apoio para a autonomia de vida, os jovens que vivem em instituições ou famílias de acolhimento também são abrangidos pela prorrogação.

Neste sentido, já na realidade brasileira, o apadrinhamento afetivo pode ser uma forma interessante de se pensar na construção de novos vínculos para aqueles institucionalizados e um apoio no caminho da autonomia de vida. Entretanto, não se insere no âmbito do acolhimento familiar.

1.4 Quarta alteração à LPCJP: Lei 26/2018, de 5 de julho

Esta alteração procederá à regularização do estatuto jurídico de crianças e jovens de nacionalidade estrangeira acolhidas em instituições do Estado ou equiparadas. De acordo com

o novo regime, considera-se em perigo a criança ou jovem que tem nacionalidade estrangeira e está acolhida em instituição pública, cooperativa social ou privada, com acordo de cooperação com o Estado, sem autorização de residência em território nacional. Acresce que o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela Lei n. 23/2007, de 4 de julho, passa a considerar como fundamento para ser concedida autorização de residência temporária a crianças e jovens estrangeiros, o acolhimento em instituições do Estado ou equiparadas. Sublinhe-se a ausência injustificada de situações de acolhimento em acolhimento familiar, que o legislador omite, não prevendo a atribuição dos mesmos efeitos, como seria lógico.

1.5 Quinta alteração à LPCJP: Lei 23/2023, de 25 de maio

Finalmente, a última alteração à LPCJP permite que a criança ou jovem, que tenha cessado as medidas de acolhimento residencial ou acolhimento familiar, retome as medidas, isto é, "tem o direito de solicitar, de forma fundamentada, a sua reversão". Significa dizer que pode continuar com a intervenção até aos 21 anos, desde que iniciada antes de atingir os 18 anos, e até aos 25 anos sempre que existam, e apenas enquanto duram, processos educativos ou de formação profissional (n.º 1 do art. 2º da Lei n. 23/2023, de 25 de maio).

A retoma das medidas prevê a atribuição de apoio econômico, acompanhamento psicopedagógico e social, como possibilita a terceira alteração à LPCJP. É essencial garantir a estes jovens o desenvolvimento de processos inclusivos que permitam construir gradualmente a sua autonomia, por meio da experimentação e do acesso a oportunidades de sucesso educativo e profissional.

O prolongamento do período de acolhimento, introduzido na terceira alteração, e a retomada do mesmo, consagrada na quinta alteração da LPCJP, procuram proporcionar aos jovens a conclusão do seu percurso escolar ou formativo. O encerramento com sucesso desta etapa contribui para a mudança, ao possibilitar o reforço das competências profissionais e pessoais para fazer face às adversidades que surgem inevitavelmente nesta transição ecológica (BRONFENBRENNER, 1994; KOLLER; PALUDO; MORAIS, 2019) da escola para o trabalho, e da casa ou da família de acolhimento para a vida independente.

2. Propostas de Alteração da LPCJP para Repensar no Presente, o Futuro

Não obstante as alterações operadas, procede-se em seguida à identificação de um conjunto de dimensões que podem ser ponderadas em futuras atualizações da LPCJP e pensadas

para a realidade brasileira. Dessa forma, serão apresentadas a seguir algumas sugestões de alterações referentes ao texto legal base de orientação e concretização da proteção de crianças e jovens em perigo em Portugal.

2.1 Questões de semântica que não são menores

O Código Civil utiliza a expressão "menor" para se referir à criança ou jovem que não tiver atingido a maioridade. A maioridade obtêm-se aos 18 anos de idade, ou através da emancipação, estado que se obtém por meio do casamento, a partir dos 16 anos de idade. A conotação depreciativa é inegável, pois se menor é aquele que não sabe decidir, potencialmente abrange também todos aqueles que não podem ou devem decidir, porque não cumprem o critério etário estabelecido.

Para a lei, menor é alguém inacabado, por construir, pelo menos até aos 18 anos de idade. Neste sentido, não é antes a *pessoa em construção*, o sujeito que caminha para a autonomia, por meio do envolvimento nas decisões. Aquele que, gradualmente, treina e aprende a tomar decisões com a experiência e a avaliação das consequências produzidas, os sucessos e os erros cometidos. Ser menor não é idêntico a ser criança ou jovem. Para Diogo, Sacur e Guerra (2022), tem uma significação distinta, determina a inferioridade, a incapacidade para gerir a pessoa e os direitos, vulnerabilidades que são supridas pelos pais e, subsidiariamente, pela tutela.

Note-se que a conotação depreciativa está presente também na realidade brasileira onde o termo *menorismo* foi, para além de um conceito de incapacidade, uma prática excludente e discriminatória direcionada a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (BAPTISTA; ZAMORA, 2019).

Não surpreende, deste modo, que o Código Civil, cuja redação inicial remonta aos anos 60 do século XX, estabeleça o dever de obediência, de forma que faz recordar um ultrapassado autoritarismo: "Em tudo quanto não seja ilícito ou imoral, devem os menores não emancipados obedecer a seus pais ou tutor e cumprir os seus preceitos" (art. 128 do Código Civil). Ou seja, desde que legal ou moralmente aceitável, todas as crianças e jovens devem obedecer, mesmo que tenham outros pontos de vista e fundadas razões para o não fazer. Abre-se deste modo campo para um exercício das responsabilidades parentais que legitimamente, no limite, pode não informar, escutar ou envolver as crianças e jovens nas decisões que dizem respeito à sua vida, contrariando o estabelecido na Convenção dos Direitos da Criança.

É de suma relevância destacar que esta constatação não pode confundir-se com a recusa da imputação do ônus da decisão ao adulto cuidador. É sobre ele que recai a responsabilidade de tomar a decisão, quando a criança ou jovem não quer/pode decidir, direito que lhe assiste, ou pretende decidir de um modo que se afasta do entendimento do que é a melhor decisão, para o cuidador.

É sobre o representante legal que recai o dever de agir explicando à criança ou jovem, sempre que possível, as razões que o levam a afastar-se da decisão por eles pretendida, após os terem informado, escutado e envolvido na decisão, permitindo-lhes expor o seu ponto de vista, tê-lo efetivamente em consideração, admitindo a possibilidade de influenciar a decisão, partilha de poder que Bouma et al (2018) designam como participação significativa.

Aos 18 anos, adquire-se plena capacidade de exercício legal, ficando o jovem habilitado a reger a sua pessoa e os seus bens. A lei em vigor sublinha a plena capacidade, que advém com a maioridade ou com a emancipação, para simultaneamente e implicitamente desvalorizar a *parcial capacidade de exercício*, que carateriza as crianças e jovens como seres humanos em desenvolvimento, com um ponto de vista e uma voz que deve ser escutada, competindo aos adultos criar as condições necessárias para que ela possa ser exprimida.

É importante salientar que aos pais não compete apenas ter em conta a opinião dos filhos nos assuntos familiares importantes, de acordo com a sua maturidade, conforme consagra o n.º 2º do art. 1878. A promoção da cidadania e da participação, sua artífice, reivindicam que se tenha em conta a opinião dos filhos nos assuntos familiares, e não apenas nos importantes, de modo a se co-construir, no cotidiano, relações de parentalidade assentes no respeito por todas as pessoas, na aceitação e na valorização das suas diferenças. Todos contam, no processo educativo, todos têm um ponto de vista que deve ser considerado na valorização da autoestima, do bem-estar e do exercício dos direitos individuais, no respeito dos quais se edifica uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

No sentido de se pensar as responsabilidades de cada um e as possíveis revisões do texto original da lei, cabe avaliar o conceito de tutela. Cabe à tutela suprir o exercício das responsabilidades parentais, nos termos do art.º 1921º, do Código Civil. A necessitar de revisão encontra-se a redação do art.º 1962º, que define como se processa o exercício da tutela. Esta norma indica que: "1. Quando não exista pessoa em condições de exercer a tutela, o *menor* é confiado à assistência pública, nos termos da respetiva legislação, exercendo as funções de tutor ou diretor do estabelecimento público ou particular onde tenha sido internado". A rever, numa

próxima revogação do texto, e para além do termo menor, é possível repensar ainda os termos "assistência pública», «estabelecimento público ou particular" e "internado", de acordo com as recentes alterações semânticas introduzidas no âmbito da Lei de Proteção e respetiva regulamentação.

Na mesma lógica de alinhamento com o direito internacional e com o mais recente direito português no âmbito da proteção das crianças e jovens, e conforme posição assumida por Diogo, Sacur e Guerra (2022), justifica-se também a alteração da designação dos "Juízos de Família e Menores" para "Juízos de Família, Crianças e Jovens", assegurando a sua criação em Bragança, Guarda e Portalegre, os únicos distritos no território nacional que não dispõem destes tribunais especializados.

No Brasil, apesar de alguns atores sociais já não usarem mais o termo inadequado *menor*, ainda observamos uma grande parcela da população, inclusive as próprias crianças entre si, utilizando o termo de forma pejorativa para configurar um indivíduo cometendo atos infracionais. Dessa forma, parece haver um longo caminho para a desconstrução da terminologia associada à condutas negativas. Entretanto, a nomenclatura relativa à infância e adolescência brasileira foi reformulada acentuando a necessidade do caráter acolhedor e mais direcionado no que se refere às práticas protetivas deste público.

2.2 Reconfiguração das medidas de proteção

Sugere-se neste ponto uma alteração das Medidas de Promoção e Proteção previstas na LPCJP, procurando uma racionalização do sistema e uma gestão mais simplificada e operacional. Diogo Sacur e Guerra (2022) propõe três tipos de medidas - de apoio, colocação ou atribuição de confiança, eliminando a atual estrutura que distingue as medidas a executar no meio natural de vida das medidas em regime de colocação. O quadro seguinte compara as medidas de promoção e proteção elencadas no n.º 1º do art. 35, a proposta de reconceitualização avançada por Diogo, Sacur e Guerra (2022) e a sugestão de reconfiguração aqui apresentada e que a seguir se fundamenta. Vale ressaltar que as sugestões aqui propostas podem ser pensadas também para futuras alterações nas normas brasileiras. Cabe problematizar como seriam feitas e colocadas em prática.

Quadro 1 - Propostas de alteração das medidas de promoção e proteção

Medidas de promoção e proteção elencadas no n.º 1º do art. 35 (em vigor)	Medidas de promoção e proteção propostas por Diogo, Sacur e Guerra (2022)	Medidas de promoção e proteção propostas neste trabalho
a) Apoio junto dos pais b) Apoio junto de outro familiar c) Confiança a pessoa idônea d) Apoio para a autonomia de vida e) Acolhimento familiar f) Acolhimento residencial g) Confiança à pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vistas à adoção.	a) Apoio junto dos pais b) Apoio para a autonomia de vida c) Colocação junto de outro familiar d) Colocação junto de pessoa idónea e) Colocação em família de acolhimento f) Colocação em casa de acolhimento g) Confiança à pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vistas à adoção.	a) Apoio junto dos pais b) Apoio para a autonomia de vida c) Acolhimento familiar (com e sem laços de parentesco) d) Acolhimento residencial (institucional) e) Confiança à pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vistas à adoção.

Fonte: Elaboração própria.

As duas primeiras são medidas de apoio, como bem explicam Diogo, Sacur e Guerra (2022), dirigida aos pais, assumindo nesse caso a natureza de apoio psicopedagógico, social ou econômico; e ao jovem, com a mesma natureza, "nomeadamente através do acesso a programas de formação, visando proporcionar-lhe condições que o habilitem e lhe permitam viver por si só e adquirir progressivamente autonomia de vida", conforme estabelece e bem o atual art. 45.

A terceira medida desta proposta, o Acolhimento Familiar, engloba as atuais e em vigor b) Apoio junto de outro familiar, c) Confiança a pessoa idônea e e) Acolhimento Familiar, uma vez que são tipos ou modalidades de acolhimento familiar que a terminologia internacional tem distinguindo usualmente como acolhimento familiar com laços de parentesco (o apoio junto de outro familiar atual, a colocação em família extensa, no caso de Espanha, ou o Kinship Care, nos países anglo saxónicos) e como acolhimento familiar sem laços de parentesco entre acolhedores e acolhidos (o que abrange a confiança, a pessoa idônea e o acolhimento familiar, propriamente dito). Caberá à regulamentação da medida do acolhimento familiar distinguir e tipificar as suas modalidades, especializando as respostas e permitindo a melhor adaptação e

ajuste entre perfis, de quem acolhe e de quem é acolhido. Voltaremos mais à frente neste assunto.

A referência ao Acolhimento familiar e ao Acolhimento residencial parece mais adequada e linear, afastando um significado que pode suscitar interpretações errôneas, e que parece importante evitar, que a palavra colocação pode conter, quanto à distinção entre "objeto de direitos ou sujeito deles" (DIOGO; SACUR; GUERRA, 2022, p. 32).

Continuando a comparação, a quinta medida desta proposta: e) confiança à pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com a vista à adoção, em vigor, mantêm-se nas duas propostas sem alteração.

Face à impossibilidade de desenvolver a relação entre o acolhimento familiar e a adoção, por economia de espaço, será contudo oportuno recordar sobre este assunto a seguinte reflexão: "o alcance da nova medida de confiança a família de acolhimento em vista de futura adoção está longe de ser claro e a legislação relativa à adoção, nas suas sucessivas reformas, foi reduzindo a possibilidade de alguém se candidatar à adoção de uma determinada criança. É de lamentar que o novo regime jurídico do processo de adoção, publicado na mesma data que a Lei n. 142/2015, tenha deixado esta questão em aberto" (DELGADO; GERSÃO, 2018, p. 132).

Desta forma, assim como no Brasil, deve ficar claro que não há, em ambas legislações, a possibilidade de a família acolhedora ser futura adotiva. Entretanto, pode ocorrer a concessão da adoção. Geralmente acontece em casos de crianças e jovens com perfis fora do padrão de desejo das famílias, ou seja, crianças atípicas, com comportamentos disruptivos, dentre outras. Em geral, tais decisões ficam a cargo do juiz e são olhadas caso a caso em suas especificidades.

3. Panorama do Acolhimento Familiar em Portugal

3.1 Evolução recente

Em Portugal, em 2002, encontravam-se acolhidas 6.480 crianças e jovens em 4.731 famílias de acolhimento, de acordo com os dados incluídos no Estudo de caracterização do Acolhimento familiar (IDS/CNPCJR, 2002). Do universo das 6.480 crianças e jovens, apenas cerca de 32% não tinham laços de parentesco com as famílias acolhedoras, ou seja, 1.533 famílias e 2.112 crianças e jovens.

Entre os resultados do projeto "Princípios, funções e dilemas do acolhimento familiar. Um estudo comparado entre Portugal, a Escócia e a Galiza", desenvolvido com o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), no âmbito de uma bolsa de pós-doutoramento

(BPD/20443 FCT), destacam-se os traços essenciais que caracterizavam o modelo e prática de acolhimento familiar em Portugal naquela época, e que se traduziam na visibilidade, na generalidade, no humanitarismo e na transitoriedade (DELGADO, 2007).

A diminuta visibilidade resultava da ausência de divulgação e de informação, de campanhas de *marketing* social e do desinteresse da comunidade científica sobre o assunto, face à inexistência de eventos científicos ou de outros eventos que transferissem o conhecimento para a comunidade. A generalidade, uma vez que o sistema não contemplava diferentes modalidades de acolhimento que reconhecessem as suas especificidades, nomeadamente a idade da criança ou jovem, o tempo de permanência ou o perfil, com as suas caraterísticas e comportamentos. O humanitarismo, porque o acolhimento familiar pressupunha a vontade de ajudar, um compromisso emocional e voluntário, associado a apoios econômicos reduzidos e insuficientes, à ausência de formação prévia ao acolhimento, a critérios latos de avaliação da idoneidade para acolher e a um acompanhamento deficitário ou inexistente. Finalmente, a transitoriedade, porque o acolhimento familiar assentava na previsibilidade de regresso à família de origem, o que acabava por não acontecer, na maioria das colocações, que se prolongavam por longos períodos de tempo, muitas vezes até à idade adulta.

A publicação do Decreto-Lei n. 11/2008, de 17 de janeiro (PORTUGAL, 2008), que estabelece o regime de execução do acolhimento familiar, representa um ponto de viragem no que diz respeito ao acolhimento familiar em Portugal. A colocação de uma criança ou jovem na sua família alargada, normalmente junto de avós ou tios, passa a ser considerada como uma medida que decorre no meio natural de vida, o que originou uma diminuição acentuada do número de famílias de acolhimento e de crianças e jovens acolhidos nesta medida (BAPTISTA; ZAMORA; SANTOS, 2019).

A regulamentação de 2008 é expressão da falta de vontade política em apostar no acolhimento familiar, afastando-se dos padrões e práticas internacionais, neste âmbito. Por outro lado, a gestão do sistema de proteção adotada nos anos seguintes tem um efeito negativo multiplicador, que se traduz na queda da expressão do acolhimento familiar, uma vez que o Decreto-Lei n. 11/2008 estabelece critérios mais rigorosos para a avaliação das famílias que se candidatam ao acolhimento familiar e para o decurso das colocações e simultaneamente não investe os recursos humanos e materiais que esta qualificação implica.

Seguem-se anos de retrocesso no sistema de proteção, com a diminuição gradual, mas sustentada, do acolhimento familiar sem laços de parentesco, e o aumento proporcional do

acolhimento residencial, que culmina em 2019 com a existência de apenas 191 crianças e jovens a viver em famílias de acolhimento (face a 6.855 a viver em respostas de cariz residencial). A única exceção a este declínio é o aparecimento do programa de acolhimento familiar da Mundos de Vida em 2006, nos distritos de Braga e do Porto, que vem contrariar e atenuar a tendência para a recessão.

O que persiste, no presente, desses traços essenciais, que caracterizavam o acolhimento familiar Português? Uma tendência para a sua crescente visibilidade e conhecimento, já presente no Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens (INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, 2022) bem como nos Relatórios CASA dos últimos anos, que reconhecem pelo menos, ao nível do discurso institucional, a importância e a necessidade de apostar no crescimento da medida.

A comunidade científica, por seu turno, tem dedicado mais atenção à medida, com a realização de alguns eventos científicos e com a conclusão de algumas teses de doutoramento e mestrado neste domínio (DELGADO, 2023). Acresce a recente celebração em 2022 de 19 protocolos pelo Instituto da Segurança Social (I.P) com diversas entidades, ao longo do território português (só ficando de fora os distritos de Portalegre e Beja), concretizando finalmente uma aposta efetiva ao nível do sistema de acolhimento.

Acentua-se, em contrapartida, a generalidade, face à ausência de especialização da resposta nas modalidades e competências dos acolhedores. Note-se que até 2008, apesar de insuficientes, a lei previa três modalidades de acolhimento familiar: sem laços e com laços de parentesco; de curta duração e prolongado; em lar familiar e profissional. Atualmente, temos apenas um tipo de acolhimento familiar, sem distinção ou foco diferenciado, a não ser o reforço da remuneração diante de certas caraterísticas das crianças ou jovens acolhidos. Reforça-se a importância do apoio monetário para fazer face aos desafios em detrimento de se definirem perfis de acolhedores que se disponibilizem e estejam preparados para levar a cabo acolhimentos com caraterísticas especiais, que podem e devem ser tidas em conta para a definição do apoio monetário.

A aprovação do Decreto-Lei n. 139/2019, de 16 de setembro (BARBOSA-DUCHARNE et al, 2020), altera o regime de execução do acolhimento familiar e estabelece um regime social, fiscal e laboral mais favorável e mais condigno com a relevância da medida. A atividade passa a beneficiar-se da isenção fiscal das compensações econômicas recebidas e da atribuição à família de acolhimento de um subsídio mensal que engloba a retribuição pelos

serviços prestados e as despesas de manutenção da criança ou do jovem acolhido, numa única prestação.

O valor do apoio pecuniário por criança sobe se a criança acolhida tem menos de 6 anos de idade ou se a criança ou jovem tem problemáticas ou necessidades específicas, como situações de deficiência ou doença crónica (mais 15% do valor); e sobe um pouco mais se a criança acolhida se acumular as duas características atrás referidas (mais 30%).

As regras aplicáveis mantém o humanitarismo como matriz essencial na motivação para acolher, mas caminha no sentido de transformar esse agir bem-intencionado num agir fundamentado, do ponto de vista técnico e científico. Neste sentido, espera-se que os novos programas de acolhimento familiar agora em curso proporcionem uma formação, avaliação, acompanhamento e cessação das colocações fundamentadas somente em experiências pessoais, pelo conhecimento científico e pelas boas práticas internacionais (BAPTISTA; ZAMORA; DELGADO, 2023).

Quanto à transitoriedade, deram-se passos positivos ao terminar com a perspetiva obrigatória de retorno à família de origem, sem sentido face à impossibilidade efetiva desse retorno e ao frequente prolongamento das colocações. O acolhimento prevê agora e bem, a permanência na família acolhedora até à autonomização. Contudo, teria sido preferível a consagração de modalidades específicas de acolhimento familiar, já referidas a propósito da generalidade do modelo, que permitissem distinguir percursos diversos de acordo com a previsibilidade do tempo de permanência.

3.2 Propostas de alterações para repensar o futuro do Acolhimento Familiar em Portugal

A evolução do acolhimento familiar está associada ao papel do Estado e da sociedade civil no desenvolvimento do sistema de acolhimento. As entidades gestoras devem estabelecer relações de trabalho cooperativo com as instituições de enquadramento, no cumprimento dos princípios estabelecidos no quadro normativo em vigor e no respeito pela identidade, missão e contextos sociais onde as últimas desenvolvem a sua atividade. As especificidades locais reclamam respostas específicas, que as entidades gestoras podem assegurar, na divulgação, na formação de potenciais acolhedores, na gestão das vagas e no acompanhamento das colocações, no pressuposto que um sistema de proteção mais descentralizado e flexível será mais operacional e capaz de responder aos desafios da modalidade. Em seguida, identificam-se algumas implicações e desafios para a prática, para o desenvolvimento do acolhimento familiar em Portugal.

3.2.1 Divulgar e promover a cultura do acolhimento familiar, de modo a tornar visível e bem compreendida a medida, quanto aos seus pressupostos e finalidades no âmbito do sistema de proteção. Deste modo será possível revelar as suas potencialidades e desafios, e ajustar o perfil da sua utilização a cada caso concreto, no seio do sistema e em articulação com as outras medidas existentes.

3.2.2 A maior visibilidade e compreensão permite recrutar, avaliar e formar novas famílias de acolhimento, em número suficiente para responder às necessidades do sistema e a promover uma transferência gradual do acolhimento residencial para o acolhimento familiar, até 2030, de acordo com as metas assumidas publicamente pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade em 2023. Se a aposta no acolhimento familiar for bem-sucedida, será necessário redesenhar o mapa das casas de acolhimento, quanto ao seu número e dimensão, mudança que, sendo inevitável, deve ser feita de forma gradual, ponderada e orientada por metas claras e objetivas.

3.2.3 Combater a excessiva generalidade do modelo de acolhimento familiar, por meio da consagração expressa do acolhimento familiar de curta e de longa duração, a par de outras modalidades (por exemplo, acolhimento na família alargada; acolhimento de urgência; acolhimento de bebês; acolhimento de adolescentes; acolhimento de cariz terapêutico para crianças ou jovens com situações de deficiência, doença crónica e problemas de foro emocional e comportamental; acolhimento de preparação para a transição para a vida adulta; acolhimento nos fins-de-semana e férias). O modelo deve percorrer o caminho na direção da especialização e da permanência, pois estas são as opções que mais beneficiam as crianças e jovens acolhidos e os acolhedores.

Relativamente à duração do acolhimento, e de acordo com o n.º 3º do art. 46 da atual Lei de Proteção, "o acolhimento familiar tem lugar quando seja previsível a posterior integração da criança ou do jovem em uma família ou, não sendo possível, a preparação da criança ou do jovem para a autonomia de vida". Esta norma pressupõe implicitamente o acolhimento familiar de curta e de longa duração, mas será preferível recuperar a referência expressa às duas modalidades, previstas na versão inicial da LPCJP. Por um lado, para afastar de vez a ideia errada de que o acolhimento familiar é necessariamente temporário e subordinado à possibilidade de regresso da criança ou do jovem à família de origem. Na maioria dos casos, em Portugal, o acolhimento prolonga-se por vários anos, muitas vezes até à maioridade, ou até ao final do percurso educativo. Não são raros os casos em que o ex-acolhido assume o papel de "membro da família" que o acolheu, mantendo o contato ao longo do tempo e partilhando as experiências e momentos mais significativos dessa família (SCHOFIELD; BEEK, 2008). Por

outro lado, as competências e os desafios, que se colocam aos acolhedores são distintos quando a estadia dura uns meses ou quando se prolonga por vários anos.

O acolhimento pode constituir um contexto adequado ao desenvolvimento da criança ou jovem quando lhe proporciona, no caso do acolhimento familiar de longa duração, um sentido de permanência e de estabilidade e um conceito de família que ela, com essa experiência, constrói, ou construirá no futuro. Não reconhecer esse papel fragiliza o estatuto e a finalidade do acolhimento familiar e ignora as suas potencialidades.

Com a entrada em vigor da Lei n. 142/2015, de 8 de setembro, o interesse superior da criança adquiriu um novo conteúdo, uma vez que passa a incluir a continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas, sem que isso signifique, naturalmente, o desrespeito ou menosprezo de outros interesses legítimos presentes no caso concreto, particularmente os da família de origem.

Esta formulação retoma a orientação proposta no relatório da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias sobre a avaliação dos sistemas de acolhimento, proteção e tutelares de crianças e jovens (COMISSÃO PARLAMENTAR DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS, 2006), que consagrava o princípio da prevalência das relações afetivas profundas como elemento determinante na definição do interesse superior da criança. O legislador faz prevalecer deste modo as relações afetivas que a criança ou jovem mantém relativamente aos laços familiares que se caracterizam pela ausência das condições necessárias para o seu desenvolvimento. Esta tendência é reafirmada com o aditamento da alínea g) ao art.º 4º da Lei de Proteção, que consagra o princípio do Primado da continuidade das relações psicológicas profundas, estáveis e contínuas (DIAS, 2021).

3.2.4 Apostar no acolhimento na família alargada como uma forma de acolhimento familiar e apoiar efetivamente quem acolhe. Trata-se de garantir que se associa à vontade de acolher e de ajudar, as condições para o agir fundamentado, bem acompanhado, do ponto de vista técnico e científico.

De acordo com o art.º 40 da Lei de Proteção, a medida de apoio junto de outro familiar consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de um familiar com quem resida ou a quem seja entregue, acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda econômica. Esta medida, que é classificada na Lei portuguesa como uma medida no meio natural de vida, é considerada na maioria dos sistemas de proteção dos países

da União Européia (EU) ou com um modelo de desenvolvimento industrial ou pós-industrial como acolhimento familiar na família alargada (*familia extensa* na denominação espanhola, ou *Kinship Care*, na designação anglo-saxónica (SKOGLUND; THORNBLAD; HOLTAN, 2022)). Este tipo de solução tem uma expressão significativa em vários países, nomeadamente na Espanha, e teve, no passado, como comentamos no ponto 3.1, uma dimensão significativa no sistema de proteção português.

Dever-se-ia reconsiderar a sua classificação como uma modalidade de acolhimento familiar garantindo o acompanhamento da criança ou do jovem e dos acolhedores, bem como, ponderar e definir os apoios econômicos, sociais, psicológicos ou de outra natureza que se poderão disponibilizar aos membros da família alargada que aceitem acolher os seus netos, sobrinhos ou irmãos. Vale lembrar que no passado havia apoios às famílias extensas portuguesas no cuidado de suas crianças e jovens (BAPTISTA; ZAMORA; SANTOS, 2019).

3.2.5 Disponibilizar o tempo e os recursos necessários para formar, avaliar e efetivar a supervisão e acompanhamento do acolhimento e do contato com a família de origem. De novo, a necessidade de assegurar que o acolhimento familiar se concretize de acordo com critérios de qualidade, validados pelo conhecimento científico, que viabiliza e mobiliza o agir fundamentado.

3.2.6 Disponibilizar dados estatísticos estruturados e detalhados que permitam monitorizar e acompanhar a evolução do sistema, na senda do que também propõem Diogo, Sacur e Guerra (2022). Desde logo, com a harmonização da informação disponibilizada no Relatório anual de avaliação das atividades das CPCJ (Comissões de Proteção de Crianças e Jovens) (COMISSÃO NACIONAL DA PROMOÇÃO DOS DIREITOS E DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS, 2023), e do Relatório CASA – Relatório de caracterização anual da situação de acolhimento de crianças e jovens, da autoria do Instituto da Segurança Social, I.P.

Considerações Finais

O balanço da evolução do acolhimento familiar em Portugal, que aqui comparamos, quando cabível, ao acolhimento brasileiro, evidencia uma longa estagnação, com um avanço muito recente, ainda numa fase embrionária. Podia-se ter perdido menos tempo, face às observações dos poucos estudos científicos realizados neste domínio em Portugal, e que este texto resume, em parte. Por outras palavras, a mudança a que finalmente assistimos poderia ter ocorrido há mais de 20 anos atrás. Quem foi prejudicado: toda uma geração de crianças e jovens

que poderiam ter se beneficiado de uma resposta mais adequada às suas necessidades de desenvolvimento. Esperamos não tardar tanto no caminho que temos pela frente.

Referências

BAPTISTA, R. F.; ZAMORA, M. H. R. Família Acolhedora e Reordenamento Institucional: (im)possibilidades diante do menorismo. **Juris Poiesis**, v. 22, n.30, p. 01-22, 2019. Disponível em: https://mestradoedoutoradoestacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/jurispoiesis/article/view/7605. Acesso em: 23 out. 2023.

BAPTISTA; R.; ZAMORA, M. H.; DELGADO, P. **Família Acolhedora e Reunificação**: o instrumento SARP na avaliação das relações familiares [manuscrito não publicado]. Departamento de Psicologia PUC-Rio, 2023.

BAPTISTA, R.; ZAMORA, M. H.; SANTOS, E. Foster Care and Reintegration: different portuguese similarities. **International Journal of Advanced Engineering Research and Science**. V. 6, n.8, 2019. Disponível em: https://journal-repository.com/index.php/ijaers/article/view/180. Acesso em: 15 abr. 2023.

BARBOSA-DUCHARNE, M.; GUERRA, P. L. A. T.; GRACIAS, C.; SOARES, J.; MENDES, M.; FIGUEIREDO, P. R.; RALHA**. Regulamentação da Medida de Promoção e Proteção"Acolhimento Familiar":** parecer apresentado durante a discussão pública do presente diploma. Regime de execução do acolhimento residencial-anotado: DL n. \textordmasculine 139/2019, de 16 de setembro de 2020. Disponível em: https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/129480/2/423955.pdf. Acesso em: 28 out.2023.

BASTOS, J. F. **Código Civil Portugês**: anotado e actualizado. Coimbra: Almedina, 2008.

BOUMA, H.; LÓPEZ, M.; KNORTH, E.; GRIETENS, H. Meaningful Participation for Children in the Dutch Child Protection System: a critical analysis of relevant provisions in policy documents. **Child Abuse & Neglec**t, v. 79, p. 279-292, 2018. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213418300802?via%3Dihub. Acesso em: 30 out. 2023.

BOWLBY, J. **Teoría del Apego. Lebovici, Weil-Halpern**. 1995. Disponível em: http://www.wainerpsicologia.com.br/upload/apresentacoes/2simposio/JacquelineLe%C3%A3o-TeoriadoApego.pdf. Acesso em: 28 out.2023.

BRASIL. Código de Menores. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927, revogado pela Lei nº 6.697 de 1979, 1927. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1927. p. 476, Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em 14 out. 20232.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 16 jul.1990. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da

Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção1, Brasília, 04 agosto, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CNAS, CONANDA, 2006**.**

BRONFENBRENNER, U. Ecological Models of Human Development. **International Encyclopedia of Education.** v. 3, i2. p. 37-43, 1994. Oxford, England. Disponível em: https://www.ncj.nl/wp-content/uploads/media-import/docs/6a45c1a4-82ad-4f69-957e-1c76966678e2.pdf Acesso em: 28 out.2023.

CARVALHO, L.; JOÃO, M.; CRUZ, H**. Promoção da Autonomia em Crianças e Jovens em Acolhimento em Instituição.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2015.

COMISSÃO NACIONAL DA PROMOÇÃO DOS DIREITOS E DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS. **Relatório Anual de Avaliação da Atividade** das CPCJ 2022. CNPDPCJ, 2023.

COMISSÃO PARLAMENTAR DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS. **Relatório das Audições Efetuadas no Âmbito** da "avaliação dos sistemas de acolhimento, proteção e tutelares de crianças e jovens", Lisboa, s.n., 2006.

DELGADO, P. **Acolhimento Familiar**: conceitos, práticas e (in)definições. Porto: Profedições, 2007.

DELGADO, P. Foster Care in Portugal: outcomes, needs, and challenges for deinstitutionalization. **Pedagogia Social**. Revista Interuniversitaria, n.43, 2023. Disponível em: https://recyt.fecyt.es/index.php/PSRI/article/view/94227. Acesso em: 15 out. 2023.

DELGADO, P.; GERSÃO, E. O acolhimento de crianças e jovens no novo quadro legal. Novos discursos, novas práticas?. **Análise Social**, [S. l.], v. 53, n. 226, p. 112–134, 2021.. Disponível em: https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/view/22350. Acesso em: 30 out. 2023.

DIAS, C. M. A. **Lei Tutelar Educativa Anotada** - Aprovada pela Lei n. 166/99, de 14 de setembro, com as alterações. Coimbra, Portugal, 2020. Isbn: 9789724082790.

DIAS, E. O. **A Teoria do Amadurecimento de D. W. Winn**icott. 4..ed. São Paulo: DWWeditorial, 2021. Disponível em: https://play.google.com/store/books/details?id=hAIsEAAAQBAJ. Acesso em: 15 out. 2023.

DIOGO, E.; SACUR, B.; GUERRA, P. **Caminhos para uma Reforma do Sistema de Promoção e Proteção das Crianças e Jovens**: recomendações. Temas Sociais, v.3, n.3, p.31-51, 2022. Disponível em https://revistas.ulusofona.pt/index.php/temassociais/article/view/8591. Acesso em: 10 out. 2023.

FREITAS, R. C.; SOUSA, V. L. S. **Anais do Seminário Internacional "31 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas**. Fortaleza: Mucuripe, 2022. Disponível em: https://play.google.com/store/books/details?id=lGxpEAAAQBAJ. Acesso em: 12 jul.2023.

GUERRA, P. **Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Anotada**. Coimbra: Almedina., 2026. Leya, . Disponível em: https://play.google.com/store/books/details?id=WJqdCwAAQBAJ. Acesso em: 15 out. 2023.

IDS/CNPCJR. **Famílias de Acolhimento**: características, motivações e enquadramento institucional. Documento fotocopiado, 2002.

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P. Casa 2022. Instituto da Segurança Social, 2023. (Relatório de caracterização anual da situação de acolhimento das crianças e jovens).

KOLLER, S. H.; PALUDO, S. S; MORAIS, N. A. (Ed.). **Ecological Engagement**: Urie Bronfenbrenner's Method to Study Human Development, 2019. Springer Nature. Disponível em: https://play.google.com/store/books/details?id=AEO8DwAAQBAJ. Acesso em: 20 maio 2023.

MORI, C. K.; ANDRADE, A. K. Estudo Apreciativo da Governança do Marco Legal da Primeira Infância no Brasil. **Revista Brasileira de Avaliação**, v.10, n.1, 2021 e 100921. Disponível em: https://doi. org/10.4322/rbaval202110009. Acesso em: 09 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**. Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.** New York, USA: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca Acesso em: 28 out.2023.

PORTUGAL. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Decreto-Lei n. 11, de 17 de janeiro de 2008. **Diário da República**, 2008. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/11-2008-248483 Acesso em: 28 out.2023.

SCHOFIELD, G.; BEEK, M. **Achieving Permanence in Foster Care**. London: BAAF, 2008.

SKOGLUND, J.; THORNBLAD, R.; HOLTAN, A. **Childhood in Kinship Care**: a logitudinal investigation. London; Routledge, 2022.

WINNICOTT, D. W. **O Brincar e a Realidade**. Rio de Janeiro, RJ: Imago, 2019. (Obra original publicada em 1975).

Avaliando a eficácia do currículo nacional de treinamento e desenvolvimento (NTDC) para a melhoria do conhecimento e habilidades dos pais acolhedores e adotivos

Assessing the effectiveness of the national training and development curriculum for foster and adoptive parents in improving caregiver knowledge and skills[1]

Angelique G. Day[*]
Amy M. Salazar[**]
John Fowler[***]
Van Phan[****]
Sierra Wollen[*****]
Tradução de: Cristina Peixoto[o]

Resumo
A parentalidade de crianças e adolescentes acolhidos, em kinship e adotados, é um papel desafiador que requer conhecimentos e habilidades únicas. Os sistemas de acolhimento geralmente exigem que os indivíduos interessados em acolher participem de treinamento para ajudar a construir conhecimentos e habilidades importantes, mas há evidências limitadas da eficácia dos treinamentos de pais acolhedores que estão atualmente disponíveis. Avaliações de pais que receberam NTDC versus treinamentos de pais como de costume, demonstraram que os participantes do NTDC tiveram maior crescimento em *parentalidade informada pelo trauma; demonstraram potencial para promover o desenvolvimento infantil positivo; e aquisição de conhecimentos-chave* desde a linha de base até seis meses após o treinamento. Apesar dos participantes do NTDC demonstrarem maior crescimento na receptividade ao trabalho com pais de origem, não resultou em significância estatística.

Palavras-chave: Acolhimento familiar; Criança; Família acolhedora; método NTDC.

Abstract
Being a caregiver for children in foster, kinship, and adoptive placements (hereon referred to as resource parenting) is a challenging role that requires unique knowledge and skills. Child welfare systems typically require prospective resource parents to complete training to help build important knowledge and skills, but there is limited evidence for the resource parent trainings that are currently available. The National Training and Development Curriculum for Foster and Adoptive Parents (NTDC) is a training curriculum recently developed with support from the United States Children's Bureau. Assessments of caregivers who received NTDC versus trainings-as-usual found NTDC caregivers had larger growth in trauma-informed parenting, potential to promote positive child development, and key resource parent knowledge from baseline to six months post-training. NTDC caregivers also had larger growth in receptivity to working with biological parents, a difference that approached but did not reach statistical significance. Implications are discussed.

Keywords: Foster care; Children; Foster family; NTDC.

---

[1]Traduzido de: Salazar, Amy M. et al. Assessing the effectiveness of the national training and development curriculum for foster and adoptive parents in improving caregiver knowledge and ski. Autorizado pelo autor e site.

[*]Ph.D., MSW, Professora Assistente da Escola de Serviço Social da Universidade de Washington.
[**] Ph.D. Professora associada do Departamento de Desenvolvimento Humano da Washington State Universityr e membro do corpo docente do programa de doutorado em Ciência da Prevenção.
[***]Ph.D. Pesquisador da Escola de Serviço Social da Universidade de Washington. Membro da equipe de avaliadores do NTDC e da equipe de pesquisa baseada no Indigenous Wellness Research Institute (Instituto de Pesquisa de Bem-Estar Indígena).
[****]MA, MSW, LSWAIC. Assistente de pesquisa da Escola de Serviço Social da Universidade de Washington.e da equipe de avaliação.
[*****]Pesquisadora da Escola de Serviço Social da Universidade de Washington. Apoia pesquisa e presta expertise em políticas públicas em projetos relacionados a famílias kinship.
[o] Psicóloga e especialista em Psicologia e Psiquiatria da Infância e Adolescência pela Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais. Trabalha na região metropolitana de Detroit (EUA) desde 1989, comamílias com fatores de risco para maus-tratos, com filhos no serviço de acolhimento e com adoção. metodologias de trabalho baseadas em evidências.

Introdução

Spaulding for Children, em parceria com a University of Washington; Child Trauma Academy; The Center for Adoption Support and Education; The North American Council on Adoptable Children; e National Council For Adoption, recebeu financiamento do Children's Bureau, Administration on Children, Youth and Families, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services, para desenvolver um programa de treinamento para preparar pais acolhedores e adotivos para efetivamente criar filhos expostos a traumas, separação e perdas, e para fornecer a essas famílias o desenvolvimento contínuo de habilidades necessárias para compreender e promover o desenvolvimento saudável da criança e do adolescente. Ao final do período de sete anos de projeto (incluindo dois anos de extensão devido a covid-19), estados, municípios, nações tribais, territórios e agências privadas têm acesso a um currículo abrangente e gratuito que foi minuciosamente avaliado para ser usado para preparar, treinar e desenvolver pais acolhedores e adotivos. Essa avaliação do processo foi realizada como parte dessa iniciativa para ajudar a informar o desenvolvimento do currículo. A avaliação completa e seus relatórios constam na bibliografia deste relato.

Cuidar de crianças e adolescentes acolhidos ou adotados requer um conjunto especial de conhecimentos e habilidades. A parentalidade acolhedora bem-sucedida envolve não apenas atender às necessidades diárias de uma criança e construir uma relação saudável e de cuidado, mas também navegar pelas complexidades do sistema de acolhimento. Como um número desproporcional de jovens no sistema de acolhimento experimentaram eventos traumáticos, alcançar esses objetivos geralmente vem com desafios adicionais. Experiências traumáticas podem resultar em problemas emocionais ou comportamentais, dificuldade em formar vínculos ou outros impactos no desenvolvimento. Pais acolhedores e adotivos muitas vezes se sentem despreparados para esses desafios e são mais propensos a descontinuar no papel de acolhedor ou adotivo. As interrupções de colocação significam transições constantes para os jovens, o que pode causar mais trauma e exacerbar comportamentos problemáticos. Formar pais acolhedores e adotivos em competências específicas para esses desafios melhora a estabilidade da colocação, aumenta o recrutamento e a retenção de famílias acolhedoras e adotivas e contribui para nutrir relacionamentos, encerrando o ciclo de trauma e interrupção da colocação.

Conhecimento e Habilidades de Pais Acolhedores/Adotivos

Uma pesquisa anterior, CORE Teen[1], identificou conjuntos importantes de conhecimentos e habilidades que são vitais para pais acolhedores/adotivos bem-sucedidos. Os temas e competências que emergem desses estudos incluem: a) perceber e responder a comportamentos relacionados ao trauma; b) manter a atenção à relação cuidador-criança; c) valorizar a conexão com a família de origem da criança e/ou adolescente; d) compreender identidade, cultura e humildade cultural.

Comportamentos Relacionados ao Trauma

Dada a alta proporção de crianças e adolescentes em acolhimento que sofreram trauma, é fundamental que os pais acolhedores/adotivos entendam o impacto desse trauma, como as crianças expressam esse trauma e como os pais devem responder e manejar esses comportamentos. Estudos individuais e revisões sistemáticas da literatura, entrevistas e pesquisas existentes foram conduzidas para extrair *competências e habilidades* associadas à compreensão e parentalidade de jovens com histórico de trauma; quais são essenciais para a estabilidade de colocação, permanência e "melhoria" no bem-estar frente aos comportamentos desafiadores. Revisão semelhante foi feita para identificar fatores que afetam a retenção de pais acolhedores/adotivos. O resultado foi que os pais acolhedores que passaram por treinamento relacionado ao trauma tendem a ser mais empáticos em relação às questões comportamentais e têm uma compreensão mais ampla dos comportamentos "normais" durante a permanência no acolhimento familiar.

Atenção à Relação Cuidador-Criança

Há também uma forte base na literatura para a importância da atenção à relação cuidador-criança na melhoria da estabilidade de colocação, permanência e retenção de famílias acolhedoras. Fatores relacionados à manutenção da atenção à relação pais-filho e à comunicação efetiva foram encontrados em várias revisões sistemáticas da literatura para melhorar os resultados de permanência e estabilidade de colocação. O treinamento de pais acolhedores/adotivos sobre como ensinar habilidades aos jovens e como discipliná-los está correlacionado com o aumento da retenção de famílias acolhedoras.

[1]CORE Teen foi um projeto de pesquisa (2017-2021) desenvolvido pelo Spaulding e parceiros, e avaliado pelos pesquisadores da Universidade de Washington. Informações incluídas na bibliografia do NTDC.

Valorizando a Conexão com a Família de Origem da Criança

A conexão contínua e a relação colaborativa entre acolhidos, acolhedores e família de origem estão associadas a resultados psicológicos positivos para os mesmos. Existe maior resiliência e sentimentos de ser valorizado, bem como menores níveis de depressão, luto e perdas. Vários estudos e revisões fornecem suporte para isso, descobrindo que a continuidade da conexão com a família de origem é um componente-chave na estabilidade de colocação, permanência e retenção de famílias acolhedoras. No entanto, os pais acolhedores podem hesitar em formar essas conexões com os pais de origem, por acharem desfavoráveis ou não reconhecerem seu próprio papel na criação e manutenção das mesmas.

Identidade, Cultura, Humildade Cultural

A identidade racial e étnica também tem sido associada à redução da depressão e do estresse, alta autoestima, otimismo em relação ao futuro, sucesso acadêmico e é considerada um fator-chave nos processos de desenvolvimento de crianças e adolescentes. No entanto, negros e indígenas americanos/nativos do Alasca (AIAN) que estão desproporcionalmente representados no sistema de acolhimento nos EUA, são cuidados por pais brancos, ou pais de uma raça, etnia ou cultura diferente de si mesmos, e precisam lutar para manter seu senso de identidade. Demonstrou-se que a competência cultural em pais acolhedores/adotivos melhora os resultados de permanência e a estabilidade de colocação, e o treinamento em diferentes raças ou culturas também melhora a retenção de pais acolhedores. Jovens LGBTQI+ também estão desproporcionalmente representados em acolhimento e enfrentam taxas mais altas de instabilidade de colocação. Competências parentais relacionadas à orientação sexual, identidade e expressão de gênero também são necessárias na parentalidade de acolhidos. Competências como humildade cultural e respeito são importantes para garantir a estabilidade de colocação, permanência e bem-estar dos AIAN, mas conhecimentos mais específicos também são vitais, tais como história dos povos indígenas, direito e política em torno das comunidades AIAN, suas estruturas familiares e comunitárias, pedagogias, crenças e perspectivas sobre saúde e bem-estar são chaves para garantir a estabilidade de colocação para crianças e adolescentes AIAN. Pesquisas indicam que o treinamento efetivo sobre esses temas e habilidades pode apoiar as famílias acolhedoras e melhorar as relações cuidador-criança, a estabilidade de colocação e os resultados de permanência.

Evidências Limitadas de Eficácia dos Treinamentos Atuais para Pais Acolhedores e Adotivos

O treinamento de famílias acolhedoras é exigido, e os recursos fornecidos variam muito. Historicamente, os programas de treinamento carecem de conteúdo guiado por conhecimento empírico e não são teoricamente orientados. Em vez disso, foi observado um foco nas necessidades da organização (ou seja, usando o treinamento para ajudar a identificar e selecionar pais acolhedores) em vez de focar na aquisição de conhecimento e habilidades dessas famílias.

Impactos Negativos de Pais Acolhedores/Adotivos Não Estarem Auto Suficientemente Preparados

A falta de preparo do acolhedor para seu papel é particularmente problemático porque predispõe as colocações de crianças/adolescentes em maior risco de falhar, resultando em rotatividade de colocação. A falta de estabilidade de colocação tem sido associada a uma variedade de resultados negativos, incluindo disparidades de saúde, educação e justiça infantil, entre outros. Os resultados educacionais são particularmente vulneráveis à instabilidade da colocação. Quanto mais colocações uma criança ou adolescente experimenta, mais mudanças escolares eles também sofrem e menor a probabilidade de conclusão do ensino médio. A saúde também é altamente impactada pela estabilidade de colocação; frequentemente apresentam altos níveis de necessidades relacionadas à saúde física, incluindo condições crônicas; e a continuidade de seus cuidados de saúde é interrompida pela mudança de colocação. Além disso, à medida que o número de colocações aumenta, correm maior risco de desafios de saúde mental, distúrbios emocionais, uso de substâncias, gravidez na adolescência e outros problemas de comportamento. A instabilidade da colocação em crianças mais novas, em particular, está associada a distúrbios do neurodesenvolvimento, funcionamento executivo prejudicado e funcionamento cognitivo deficiente. Os adolescentes que experimentam mais mudanças de colocação também são mais propensos a experimentar desigualdades de longo prazo, como falta de moradia, instabilidade no emprego e envolvimento com a justiça criminal quando adultos. Finalmente, a interrupção da colocação também afeta negativamente os pais acolhedores que experimentam emoções negativas em torno da quebra de colocação, estresse e falta de apoio.

Currículo Nacional de Treinamento e Desenvolvimento para Pais Acolhedores e Adotivos

Para enfrentar esses desafios, o Currículo Nacional de Treinamento e Desenvolvimento para Pais Acolhedores e Adotivos (NTDC) foi desenvolvido no período entre 2017-2023, com financiamento do DHHS - Children's Bureau - EUA, para ajudar a equipar as futuras famílias

com recursos, conhecimento, e habilidades necessárias para desempenhar uma parentalidade informada pelo trauma para crianças e adolescentes que experimentaram separação, perdas e traumas.

Visão Geral e Objetivos do Projeto NTDC

O objetivo do projeto NTDC foi de desenvolver um currículo abrangente e baseado em evidências, sem custos, e que inclui um programa de desenvolvimento para futuros pais acolhedores, adotivos e guardiões para melhorar a estabilidade da colocação, as taxas de permanência e o aumento do bem-estar da criança, do adolescente e da família. A teoria da mudança do NTDC postula que, por meio do acesso oportuno ao treinamento, preparação intensiva e desenvolvimento contínuo para futuros pais acolhedores/adotivos/guardiões, as famílias serão capazes de avaliar suas próprias capacidades para a parentagem, e responder às necessidades únicas e mutáveis das crianças e adolescentes sob seus cuidados. Além disso, o aumento do conhecimento das práticas parentais informadas pelo trauma e a compreensão das necessidades de desenvolvimento das crianças e adolescentes sob seus cuidados preparam as famílias para fornecer ambientes estáveis e afetivos que apoiem a permanência, facilitem a recuperação e promovam o desenvolvimento socioemocional dos que passaram por adversidades.

Componentes de Treinamento do NTDC

Os três componentes no currículo do NTDC foram desenvolvidos para preparar e fornecer recursos contínuos para as famílias interessadas em acolher/adotar/tornar guardião, incluindo autoavaliação, treinamento presencial baseado em sala de aula e treinamento no momento certo.

1) **Autoavaliação -** Autoavaliação do NTDC ajuda os futuros pais acolhedores/adotivos a avaliar suas capacidades, conhecimentos e habilidades que são importantes para a parentalidade de acolhidos que experienciaram trauma, separação e perdas. Esta avaliação auto-administrada de 58 itens oferece informações valiosas sobre áreas em que o indivíduo está forte, adequação do apoio necessário, aprendizagem contínua e aspectos da parentalidade onde os participantes antecipam desafios.

2) **Treinamento em sala de aula -** É facilitado por uma equipe que inclui um profissional experiente e pais acolhedores/adotivos/guardiões. Há 19 Temas Essenciais projetados para ajudar os indivíduos a desenvolver os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para a parentagem de um acolhido de forma eficaz. Outros quatro temas são

específicos para acolher kinship (parentes) e famílias que adotam do setor privado. Os temas abrangem uma ampla gama de tópicos em um ambiente de aprendizagem compartilhado, incluindo Apego, Desenvolvimento Infantil, Humildade Cultural, Comunicação Eficaz, Impacto do Uso de Substâncias, Parentalidade em Famílias Racialmente e Culturalmente Diversas e Parentalidade Informada pelo Trauma, entre outros. Os resultados da avaliação do NTDC indicam alta fidelidade relatada pelos facilitadores, bem como alto ganho de competência e satisfação com o treinamento auto-relatado pelos participantes.

3) **Treinamento na hora certa -** São treinamentos suplementares informados pelo trauma projetados para fornecer suporte informativo contínuo para atender às necessidades emergentes dos cuidadores enquanto vivem com o acolhido. Uma avaliação do treinamento mostrou melhor conhecimento sobre os tópicos pós-treinamento, tendo impacto positivo geral na competência auto relatada dos participantes e altas classificações da usabilidade e utilidade pelos participantes.

Outros Materiais de Implementação

Além do desenvolvimento do currículo básico e suplementar, foram criados materiais e ferramentas para apoiar a implementação e escalabilidade do NTDC. As sessões de Treinamento do Treinador (Training the Trainer - TTT) foram oferecidas on-line e de forma gratuita para apoiar a facilitação de conteúdo em sala de aula. Além disso, os Manuais de Implementação estão disponíveis para fornecer um roteiro para a implementação do NTDC com fidelidade e integridade para futuros pais acolhedores e adotivos, e os materiais curriculares estão disponíveis para download gratuito através do portal NTDC (ntdcportal.org ou no Spaulding.org.).

Objetivo do Estudo Comparativo

Foi realizado um Estudo envolvendo três níveis de avaliação comparativa (pré-treinamento, pós-treinamento e seis meses após treinamento) de cuidadores que participaram do currículo NTDC versus cuidadores em treinamento tradicional. O *score* do participante na linha de base é avaliado e comparado para determinar se o currículo NTDC levou a um aumento do conhecimento e das habilidades do cuidador, fundamentais para estar preparado para acolher ou adotar.

Método

A equipe do projeto NTDC se envolveu em um processo de divulgação em duas fases

para todos os estados americanos, comunidades tribais e agências privadas para recrutar pilotos locais. Seis estados e uma comunidade tribal foram escolhidos para ser um local piloto e, posteriormente, realizaram o processo de avaliação completa. Cada piloto era obrigado a ter duas áreas de implementação dentro do estado: uma área que implementou NTDC e uma área que manteve o treinamento tradicional para aquele local. Os dados dessas áreas foram comparados para garantir que fossem semelhantes em relação a características como *status* socioeconômico, urbanicidade e número e características demográficas das crianças nos sistemas de acolhimento envolvidos no grupo de controle (treinamento tradicional). Levando-se em conta a probabilidade de desligamento de participantes do treinamento de futuros pais acolhedores, e a conclusão da pesquisa de acompanhamento, foi solicitado que cada local recrutasse 160 participantes cuidadores da área de intervenção e 160 participantes da área de comparação, a fim de que pelo menos 70 participantes dentro de cada área completassem o estudo.

A Implementação do Modelo de Treinamento

A implementação do currículo NTDC ocorreu de setembro de 2020 a setembro de 2022. Os participantes do NTDC completaram os componentes de autoavaliação e treinamento em sala de aula na íntegra, bem como pelo menos um módulo de treinamento "Na hora certa". A pandemia global de covid-19 forçou que toda a implementação de treinamento fosse conduzida online, em vez de treinamento presencial, como planejado originalmente.

Participantes

Um total de 1.413 participantes do NTDC consentiram em estar no estudo e completaram a pesquisa de linha de base, enquanto 876 participantes na condição de comparação fizeram o mesmo. Um total de 540 dos 1413 participantes do NTDC e 409 dos 876 participantes do grupo de comparação completaram a pesquisa de acompanhamento de seis meses e foram incluídos nas análises do presente estudo. Isso resultou em uma taxa de desligamento de participantes de 59%.

As pesquisas de acompanhamento foram concluídas aproximadamente seis meses após o término do treinamento, entre fevereiro de 2021 e janeiro de 2023. Os participantes receberam cartões-presente para a conclusão da pesquisa: US$15 (NTDC), US$30 (comparação) na linha de base e de US$20 a US$75 (valores alterados ao longo do tempo) no acompanhamento.

Medidas

Uma variedade de medidas foi incluída na pesquisa de resultados do impacto do NTDC para avaliar o conhecimento e as habilidades dos participantes. Essas medidas foram construídas com base nos temas finais que foram incluídos no currículo e segundo os resultados da pesquisa Delphi. As questões foram testadas com uma pequena amostra de participantes quanto à legibilidade e validade aparente. Trata-se de um conjunto de 44 itens, sendo que dois itens avaliam o conhecimento de cada um dos 22 temas abordados no currículo do NTDC (por exemplo, apego, desenvolvimento infantil). Um exemplo: "*O desenvolvimento infantil saudável depende principalmente de...*", com escolhas possíveis: (a) ter muitos amigos; (b) ter um sentimento de segurança e apoio; (c) experimentar consequências negativas para seu comportamento; e (d) estar na tabela de crescimento físico para a idade. Os escores dessa avaliação são uma contagem do número de itens respondidos corretamente.

<u>*A Escala da Parentalidade Informada pelo Trauma*</u> **-** É projetada para medir as atitudes e crenças dos pais em relação aos filhos que sofreram trauma. Um exemplo: "*as experiências passadas de uma criança influenciam como eu respondo ao seu mau comportamento"* com possíveis escolhas que variam de Discordo Totalmente (1) a Concordo Totalmente (4). *A Escala de Luto e Perda* de três itens mede as atitudes dos cuidadores em relação ao luto e às perdas que podem continuar a afetar os pais e/ou a criança. Um item de amostra: "*acredito que é importante refletir sobre como minhas próprias perdas afetam como eu respondo aos filhos que eu acolho,* com as opções possíveis variando de Discordo Totalmente (1) a Concordo Totalmente (4).

<u>*A Escala de Receptividade a Conexões com a Família de Origem*</u> **-** Identifica pontos fortes e áreas de desenvolvimento para futuros pais acolhedores/adotivos/guardiões, a fim de avaliar seu potencial para fornecer cuidados de qualidade para crianças em acolhimento familiar. Essa escala mede o nível de abertura do acolhedor para as conexões das crianças e adolescentes com suas famílias de origem. Um item de exemplo é: "*sou capaz de ajudar uma criança que está tentando ser leal a mim e aos pais biológicos"*, com possíveis escolhas que variam de Discordo Totalmente (1) a Concordo Totalmente (4).

<u>*A Escala do Ambiente Familiar*</u> - A *Sub-escala de Conflito* é uma medida de auto relato de 90 itens que avalia as percepções e expectativas dos membros da família sobre o ambiente familiar. Um exemplo é: "*membros da família raramente perdem a paciência"*, com possíveis escolhas como Verdadeiro ou Falso.

<u>*O Inquérito de Fatores de Proteção (IFP)*</u> **-** É um instrumento composto por 19 itens que mede os fatores de proteção de pais e cuidadores. O NTDC utilizou duas subescalas do IFP. A *Sub-*

escala de Resiliência/Funcionamento Familiar mede especificamente as habilidades adaptativas dos cuidadores, necessárias para perseverar em momentos de crise. Um item de exemplo é: "*O futuro parece bom para nossa família*", com escolhas possíveis que variam de Não na minha vida (1) a Assim como na minha vida (5).

Escala de Apoio Social - Mede o acesso a conexões informais que oferecem suporte emocional aos acolhedores. Um item de exemplo é: "*quando preciso de alguém para cuidar dos meus filhos em curto prazo, posso encontrar alguém em quem confio"*, com opções de resposta que variam de Não na minha vida (1) a Assim como minha vida (5).

A Escala do Desenvolvimento da Criança Acolhida - É uma medida de auto relato que avalia o potencial de sucesso de pais acolhedores e adotivos. Essa escala mede especificamente o potencial do candidato para promover o desenvolvimento positivo das crianças sob seus cuidados, incluindo seu desenvolvimento educacional e psicossocial, e sua compreensão de limites. Um exemplo é: "*estabelecerei regras e normas para uma criança acolhida/adotada",* com opções de resposta que variam de Discordo Totalmente (1) a Concordo Totalmente (4).

A Autoeficácia do Cuidador no Acesso a Apoios - É uma medida desenvolvida para avaliar a autoeficácia de pais acolhedores e adotivos no acesso a apoios/recursos. Para essa medida, um item de exemplo é: "*eu sei onde e como obter apoio para ser um pai adotivo / parente / adotivo eficaz quando preciso*".

Análises

Para garantir que quaisquer diferenças nos resultados dos participantes entre os grupos de NTDC e controle fossem devidas à atribuição do grupo e não a diferenças demográficas subjacentes, usamos o pareamento por escore de propensão para estabelecer a equivalência basal antes de realizar regressões na amostra. Para nossa análise, essas variáveis incluíram os seguintes dados demográficos do acolhedor: estado de residência, raça, etnia, sexo, idade, nível educacional e papel (acolhedor, adotivo, acolhedor interessado em adotar, ou kinship (família extensa/parente). Os resultados de pareamento indicaram que os grupos de intervenção e comparação estão equilibrados na amostra e as variáveis: estado do cuidador, raça, etnia e idade devem ser incluídas como controles em regressões futuras, enquanto as variáveis: sexo, escolaridade e papéis estão balanceadas o suficiente para não precisarem ser incluídas como controles em regressões futuras.

A abordagem de análise utilizada para avaliar as diferenças entre os grupos foi a ANCOVA. Uma segunda ANCOVA foi conduzida com o escore de diferença entre o da escala

de seguimento de seis meses e o escore da escala de linha de base como variável dependente, e todas as mesmas variáveis independentes com a adição do escore da escala basal, para avaliar se as diferenças entre o segmento basal e o de seis meses variaram entre os grupos de NTDC e de comparação. A Eta Quadrada parcial foi utilizada como indicador do tamanho do efeito para avaliar a magnitude das diferenças estatisticamente significativas.

Resultados

a) *Avaliação do conhecimento pré-pós-teste do NTDC* - Não houve diferenças estatisticamente significativas entre o escore médio da avaliação do conhecimento dos participantes do NTDC e do grupo controle no início do estudo. No entanto, no seguimento de seis meses, os participantes do NTDC tiveram um aumento médio do escore de 1,51 em comparação com o aumento do escore médio do grupo controle de 0,25, uma diferença que foi estatisticamente significativa.

b) *Parentalidade informada pelo Trauma (PIT)* - Não houve diferenças estatisticamente significativas entre os escores médios da escala dos grupos NTDC e controle no início do estudo. No entanto, os cuidadores treinados no NTDC apresentaram um crescimento estatisticamente significante maior em seus escores do PIT, desde o início até o seguimento de seis meses, em comparação com o grupo controle.

c) Na *Escala de Luto e Perdas* - Os participantes do NTDC apresentaram escores médios basais estatisticamente menores do que os cuidadores do grupo controle nos itens Autoavaliação do Luto e Perdas. Os escores médios dos participantes do NTDC aumentaram em média 0,43 pontos em uma escala possível de 1 a 4, enquanto o escore médio dos grupos controle aumentou apenas 0,07.

d) *Receptividade a Conexões com a Família de Origem* - Não houve diferença estatisticamente significativa entre os grupos NTDC e controle no início do estudo. No seguimento de seis meses, o NTDC teve um aumento médio do escore da escala de 0,11 pontos, enquanto os participantes do grupo controle tiveram um aumento médio de 0,08 pontos.

e) *Escala do Ambiente Familiar - Subescala Conflito* - Os grupos NTDC e controle não diferiram estatisticamente no início ou no seguimento de seis meses na subescala de conflitos.

f) *Inquérito de Fatores de Proteção - Funcionamento Familiar/Resiliência e Apoio Social* - NTDC e os grupos de controle não diferiram estatisticamente no início ou no

seguimento de seis meses na subescala.

g) *Sub-escala do Desenvolvimento da Criança Acolhida* - Os participantes do NTDC apresentaram escore médio de 3,53 no início do estudo e o mesmo escore no seguimento de seis meses. O grupo de comparação, no entanto, caiu ligeiramente no seguimento, perda estatisticamente diferente dos participantes do NTDC.

h) *Autoeficácia do acolhedor no acesso a apoios/recursos* - Não houve diferenças estatisticamente significativas no segmento inicial ou de seis meses para a autoeficácia do cuidador na habilidade de acessar apoios e recursos.

Discussão

Este estudo testou a eficácia de uma intervenção de treinamento de pais acolhedores, adotivos e kinship no aumento de vários indicadores de conhecimento e habilidades para pais de crianças e adolescentes afetados pelo sistema de acolhimento. As análises mostraram evidências de um efeito positivo do NTDC em várias variáveis-chave: *Avaliação do Conhecimento Pré-Pós, Parentalidade Informada por Trauma, Receptividade às Conexões com Família de Origem e Desenvolvimento da Criança Acolhida (incluindo o desenvolvimento da identidade).* Outras medidas que não mostraram significância estatística foram oferecidas tanto no NTDC quanto no serviço como currículos usuais (luto e perda, apoios sociais e acesso a apoios/recursos).

Conteúdos de trauma e conteúdos relacionados à coparentalidade com pais biológicos, só recentemente foram reconhecidos como conhecimento crítico para pais acolhedores, adotivos e kinship. Especificamente, este estudo valida a importância de crianças e adolescentes terem uma parentalidade confiável e bem treinada para autorizá-las e apoiá-las a superar os efeitos do trauma, e de perdas ambíguas que são prevalentes ao experimentar perdas em uma miríade de circunstâncias. Treinar pais acolhedores/adotivos/kinship sobre a importância da coparentalidade com pais de origem é crucial para essas famílias, pois os pais de origem são pessoas-chave na vida de seus filhos, e a principal meta de permanência para maioria das crianças e adolescentes no sistema de acolhimento é a reunificação.

Outro achado importante do NTDC é o foco na parentalidade em todo o espectro do desenvolvimento da criança e do adolescente. O conhecimento do desenvolvimento infantil inclui conteúdos específicos relacionados à criação de crianças com deficiência, incluindo aquelas que foram expostas a substâncias, e está focado em apoiar as necessidades de desenvolvimento de uma criança/adolescente ao longo do tempo, incluindo suas identidades

culturais e sexuais.

Implicações para Políticas Públicas, Práticas e Pesquisas Futuras

Pais acolhedores, adotivos e kinship bem treinados podem melhorar a estabilidade de colocação, reduzir problemas comportamentais e incentivar a reunificação e adoção bem-sucedidas. O presente estudo fornece apoio adicional para a necessidade de continuar a expandir o uso de treinamento de pais acolhedores/adotivos/kinship/guardiões e de políticas públicas que apoiem investimentos estaduais e federais em currículos de treinamento de pais acolhedores/adotivos. Currículos com conteúdos informados pelo trauma e baseados em fatores positivos dos pais acolhedores e adotivos possibilitam aumentar a permanência, os conhecimentos, as habilidades e as competências.

O NTDC é um programa de treinamento de última geração e de acesso aberto projetado para equipar tanto os pais interessados quanto aqueles que já estão cuidando de crianças e adolescentes acolhidos com comportamentos mais desafiadores, que vêm de origens diferentes.

Conclusão

Os pais acolhedores, adotivos e guardiões prestam um serviço crítico a cidades, municípios, estados, tribos e territórios, cuidando de crianças e adolescentes em situações de alta vulnerabilidade, para que tenham a melhor chance possível de prosperar. Os pais precisam de treinamento e preparação de alta qualidade que lhes permitam atender às necessidades únicas e diversas de crianças e adolescentes que sofreram maus tratos, negligência e outras experiências adversas. O NTDC é uma nova ferramenta que pode contribuir para melhorar o conhecimento e as habilidades para que os pais acolhedores, adotivos e guardiões cumpram com sucesso seus papéis.

Referências

THE NATIONAL TRAINING AND DEVELOPMENT CURRICULUM (NTDC. The National Training and Development Curriculum. Disponivel em: https://ntdcportal.org/wp-content/uploads/2022/08/Self-Assessment-for-Professionals-June-2022.pdf. Acesso em: 12 out. 2023.

THE NATIONAL TRAINING AND DEVELOPMENT CURRICULUM (NTDC). Classroom-Based Training Themes. Disponível em: https://ntdcportal.org/wp-content/uploads/2022/06/Classroom-Based-Training-Themes.pdf. Acesso em: 12 out. 2023.

THE NATIONAL TRAINING AND DEVELOPMENT CURRICULUM (NTDC). Right-Time Training Them. https://ntdcportal.org/wp-content/uploads/2022/06/Right-Time-Training-Themes.pdf. Acesso em: 12 out. 2023.

SPAULDING FOR CHILDREN. NTDC: National Training and Development Curriculum

For Foster And Adoptive Parents. Disponível em: https://spaulding.org/professionals/academy/ntdc-national-training-and-development-curriculum-for-foster-and-adoptive-parents/. Acesso em: 12 out. 2023.

Tradução de:
SALAZAR, A.M.; DAY, A.; THOMPSON, J.; YUONG, E. B.; PODSOINSKI, J. FOWLER, J.; VANDERWILL, L.; SPIERS, S.S. ; KPNGIRA, M. Assessing the effectiveness of the national training and development curriculum for foster and adoptive parents in improving caregiver knowledge and skills. Disponível em: https://spaulding.org/wp-content/uploads/2023/09/avaliacao-do-NTDC-condensada-final-sem-bibliografia_.pdf. Acesso em: 12 out. 2023.

Este artigo foi traduzido com autorização dos Autores; Spaulding for Children e University of Washington School of Social Work.

Mini curriculos dos autores

*Ph.D., MSW, Professora Assistente da Escola de Serviço Social da Univ. de Washington. Lidera pesquisas qualitativas e quantitativas no campo do acolhimento, com foco no bem-estar de jovens que se desligaram do serviço aos 18 anos. Além de liderar a avaliação do NTDC, lidera a avaliação de três outros projetos de pesquisa envolvendo famílias nativas americanas, engajamento de jovens no processo de permanência e kinship. Publicou mais de 60 artigos e capítulos de livros e numerosos resumos de políticas e práticas em torno dos tópicos de acolhimento de adolescentes mais velhos e bem-estar de crianças e adolescentes.

** Ph.D. Professora associada do Departamento de Desenvolvimento Humano da Washington State Univ.Vancouver e membro do corpo docente do programa de doutorado em Ciência da Prevenção. Sua área de especialização acadêmica envolve o desenvolvimento e teste de intervenções para crianças e jovens com ou em risco de envolvimento no sistema de acolhimento. Estuda evidências para intervenções destinadas a apoiar a transição de jovens de acolhimento familiar para a idade adulta, em domínios como educação superior, capacidade financeira e permanência, entre outros.

***Ph.D. Pesquisador da Escola de Serviço Social da Univ. de Washington. Membro da equipe de avaliadores do NTDC e da equipe de pesquisa baseada no Indigenous Wellness Research Institute (Instituto de Pesquisa de Bem-Estar Indígena), que implementa e avalia intervenções do sistema indígena de acolhimento familiar. Trabalha na prevenção do envolvimento com o sistema de acolhimento, incentivando o envolvimento autêntico com crianças e jovens, treinando pais acolhedores de maneiras culturalmente adaptadas e informadas sobre traumas e apoiando pais kinship.

**** MA, MSW, LSWAIC. Assistente de pesquisa da Escola de Serviço Social da Univ. de Washington.e da equipe de avaliação. Tem experiência de trabalho direto com crianças acolhidas e suas famílias. Membro da equipe de avaliadores do NTDC programa, presta serviços de saúde mental para pessoas envolvidas no sistema de acolhimento.

***** Pesquisadora da Escola de Serviço Social da Univer. de Washington. Apoia pesquisa e presta expertise em políticas públicas em projetos relacionados a famílias kinship, engajamento de jovens acolhidos e na avaliação de treinamentos baseado em evidências para a força de trabalho, futuros pais acolhedores, kinship e adotivos.

º Psicóloga e especialista em Psicologia e Psiquiatria da Infância e Adolescência pela Faculdade de Medicina da Univ. Federal de Minas Gerais. Trabalha na região metropolitana de Detroit (EUA) desde 1989, com famílias com fatores de risco para maus-tratos, com filhos no serviço de acolhimento e com adoção. Em Michigan, em parceria com universidades e OSCs, têm contribuído no desenvolvimento de projetos de pesquisas e na formulação de políticas públicas visando fortalecer serviços e programas de prevenção aos maus-tratos e preservação de famílias em situação de vulnerabilidade. Aposentou-se recentemente do cargo de Presidente/CEO da Spaulding for Children - organização conhecida nos EUA pela capacidade inovadora de desenvolver estratégias para o recrutamento, desenvolvimento e capacitação de famílias acolhedoras, kinship e adotivas. Consultora internacional da Spaulding for Children com o objetivo de facilitar a disseminação e implementação de metodologias de trabalho baseadas em evidências.

Agradecemos os parceiros, realizadores e apoiadores e, em especial, a todos os palestrantes do IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar pelos artigos publicados neste Caderno de Pesquisa Nepp especial.

REALIZAÇÃO

PATROCÍNIO

APOIO INSTITUCIONAL

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

N E P P

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Cidade Universitária "Zeferino Vaz"
Av. Albert Einstein, 1300
Campinas - SP - Brasil
CEP. 13083-852
TEL: (019) 3521-2495 / 3521-7266
E-mail: nepp@nepp.unicamp.br
E-mail: nepp00@unicamp.br
Homepage:www.nepp.unicamp.br