

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

ANA VALÉRIA MATIAS CARDOSO

**O PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE
ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE
RISCO SOCIAL EM TERESINA (PI)**

**TERESINA
2017**

ANA VALÉRIA MATIAS CARDOSO

**O PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE
ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE
RISCO SOCIAL EM TERESINA (PI)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, sob a orientação da Professora Dr.^a Solange Maria Teixeira.

TERESINA
2017

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas e Letras
Serviço de Processamento Técnico

C268p Cardoso, Ana Valéria Matias.

O processo de trabalho do serviço social nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de risco social em Teresina (PI) / Ana Valéria Matias Cardoso – 2017.

221 f.

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) –
Universidade Federal do Piauí, 2017.

Orientação: Prof^a. Dr.^a Solange Maria Teixeira.

1. Acolhimento Institucional. 2. Processo de Trabalho.
3. Serviço Social. 4. Criança e Adolescente. I. Título.

CDD 362.2

ANA VALÉRIA MATIAS CARDOSO

**O PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE
ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE
RISCO EM TERESINA (PI)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, sob a orientação da Professora Dr^a Solange Maria Teixeira.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a Solange Maria Teixeira - UFPI
Orientadora

Prof^a. Dr^a Simone de Jesus Guimarães - UFPI
Membro Interno

Prof^a. Dr^a Raimunda Nonato da Cruz Oliveira - ICF
Membro Externo

Aos meus pais, Socorro Cardoso e José Matias, por todo apoio e dedicação. A vocês minha gratidão!

À minha irmã, Alda Vanessa, pelo incentivo e por vir sendo exemplo de companheirismo, perseverança e afeto.

Ao meu namorado, Otávio Netto, pela paciência e carinho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser, em muitos momentos, a minha fortaleza, minha base, meu vigor.

À minha orientadora, professora Dr.^a Solange Teixeira, pela dedicação, pelos momentos tão ricos durante as orientações para elaboração desta dissertação, pelo repasse de conhecimento, pelo estímulo e amadurecimento profissional. O seu profissionalismo e sua postura enquanto orientadora e profissional me forneceram a base para a edificação desta dissertação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí, pela oportunidade e acolhida, pelo compromisso com os discentes e pela aprendizagem proporcionada ao longo desse percurso.

Às professoras Dr.^a Simone Guimarães e Dr.^a Rita de Cássia, pelas valiosas orientações durante as bancas de qualificação, sugestões e elogios, sobretudo, por terem acreditado na viabilidade desta dissertação.

À CAPES, pelo financiamento da pesquisa contribuindo para o meu desenvolvimento enquanto pesquisadora.

Às Assistentes Sociais dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes de Teresina (PI), que se dispuseram a participar desta pesquisa.

À Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social de Teresina, pelas autorizações concedidas para realização da pesquisa.

À Secretaria de Assistência Social e Cidadania, pelas autorizações conferidas para a realização da pesquisa.

À 14^a Turma do Curso de Mestrado em Políticas Públicas pelas vivências, experiências acadêmicas, debates e discussões valorosas. Pela particularidade e aprendizado acadêmico que cada um propiciou ao meu amadurecimento profissional. Em especial, Tullyana Coutinho, pelas palavras de incentivo, torcida, pelos momentos de estudo e aprendizagem, por fazer parte dos momentos mais importantes. E Adriana Moura, que me presenteou como verdadeiro ser humano, grande incentivo, força, cuidado, principalmente, nos momentos que mais estive necessitando de ajuda. Sou muito grata!

A minha amiga Tayla Amorim, pela força e incentivo.

Aos amigos, Vanesca Carvalho, Mércia Sousa, Isaque Cardoso, Alberto Yure, Vicente Neto, pela força.

A todos aqueles que não foram diretamente citados, mas que contribuíram para a realização desta dissertação e torceram para que se concretizasse, meu sincero obrigada!

RESUMO

O presente estudo trata sobre o trabalho do Assistente Social no contexto do processo de trabalho nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de risco social em Teresina (PI). Os serviços de acolhimento são uma das modalidades de proteção social com caráter excepcional e temporário, com o objetivo de garantir o atendimento integral a crianças e adolescentes afastados do ambiente familiar de origem por diversos fatores de vulnerabilidade e de risco social, incluindo, pós reordenamento institucional, a necessidade do trabalho com as famílias de origem, de modo a garantir a reintegração familiar e, portanto, o direito à convivência familiar e comunitária. Nas equipes que executam o serviço está o Assistente Social, cujo trabalho ou intervenção profissional é o alvo dessa pesquisa, tendo, no objetivo principal, analisar o modo de operacionalização do trabalho do Assistente Social nas instituições pesquisadas. O trabalho traz como aporte teórico análises de diferentes autores que tratam sobre as temáticas de risco, vulnerabilidade, questão social, direito à convivência familiar e comunitária, trabalho, processo de trabalho do Assistente Social, trabalho com família, dentre outras. Traz, também, revisões documentais sobre a legislação vigente como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e outras sobre acolhimento institucional, bem como a inserção prático-profissional das equipes interdisciplinares. Utilizou-se, para isso, o método de pesquisa crítico-dialético marxista, o qual determinou uma análise que expusesse a essência dos fenômenos para além da imediatez posta. A abordagem metodológica foi a qualitativa, que resgata e analisa concepções, significados, opiniões e práticas, com depoimentos colhidos por entrevistas semiestruturadas junto a 06 profissionais das seguintes instituições: Casa de Punaré, Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus, sendo, os sujeitos da pesquisa, os profissionais de Serviço Social que compõem o quadro da equipe técnica nos Serviços de Acolhimento Institucional em Teresina (PI). Os depoimentos foram transcritos, sistematizados em categorias e interpretados à luz do referencial teórico. Os resultados apontam que o Assistente Social desenvolve várias atividades nessas instituições, dentre elas, o trabalho social com as famílias de origens de crianças e adolescentes. Percebeu-se que o Assistente Social, nas instituições pesquisadas, ao atuar no acompanhamento, não somente da criança e do adolescente, mas, sobretudo, da família de origem, muitas vezes não cumpre nem aos objetivos propostos, normativamente, pelo serviço, como previsto nas orientações metodológicas. Esse trabalho com famílias de origem ainda é pontual, esporádico e eventual. O acompanhamento pouco explora as potencialidades do trabalho em rede entre serviços e políticas, sendo realizado de forma assistemática, sem planejamento, apenas quando as famílias visitam os filhos na instituição. Não há ação pró-ativa e articulada. O resultado são poucas possibilidades de reinserção familiar.

Palavras-Chave: Acolhimento Institucional; Processo de Trabalho; Serviço Social; Criança e Adolescente.

ABSTRACT

The present investigation is a study of the Social Worker job in the context of the work process in institutional home for children and teenagers at social risk in Teresina (PI). The institutional home are one of several types of social protection with an exceptional and temporary nature, with the aim of ensure the total service to children and teenagers away from the family environment of origin by several vulnerability factors and social risk, including, powder institutional reordering, the necessity of work with the families of origin, in order to ensure the family reintegration and, therefore, the right to familiar and communitarian environments. The teams who carry the service are the Social Worker, whose work or professional intervention is the aim of this research, taking, in the main objective, to analyze the mode of operation of the Social Worker job in institutions researched. The work brings as theoretical inputs analyzes of different authors that deal on the themes of risk, vulnerability, social issue, right to familiar and communitarian interaction, work, work process Social Work, work with family, among others. It also reviews the current legislation such as the Child and Adolescent Statute (ECA), National Plan for familiar and communitarian environments (PNCFC), National Political and Social Assistance (PNAS) and others on institutional home, as well as the inclusion work practice of interdisciplinary teams. It was used to this, the research method a critical-dialectical marxist, which resulted in an analysis that explains the essence of phenomena beside the immediacy raised. The methodological approach was qualitative, that recover and analyzes concepts, meanings, opinions and practices, with testimonies collected by semi-structured interviews with 06 professionals from the following institutions: House of Punaré, Reunion, Women's Shelter and Home of the Child Maria João de Deus, being the subject of research, the professionals of Social Workers that compose the framework of technical staff in Institutional Home Services in Teresina (PI). The interviews were transcribed, systematized into categories and interpreted in the light of the theoretical framework. The results show that the Social Worker develops various activities in these institutions, among them, the social service with families of children and adolescents. It found that the Social Worker, in research institutions, by acting in the monitoring, not oftentimes of the child and adolescent, but, above all, of the family of origin, still does not meet the objectives proposed, prescriptively, by the service, as provided for in the methodological guidelines. This work with families of origin is still occasional, sporadic and possible. The monitoring little opened for networking between services and policies, being carried out in a systematic, without planning, only when families visit the children at the institution. There is no action pro-active and articulated. The result is few possibilities to familiar reinsertion.

Keywords: Institutional Home; Work Process; Social Services; Child and Teenager.

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABESS	Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CENTRO/POP	Centro Especializado para População em Situação de Rua
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONEP/MS	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa/Ministério da Saúde
CONSEA	Conselho de Segurança Alimentar
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro Especializado de Referência de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CRH	Centro de Referência em Direitos Humanos
DUGSUAS	Diretoria de Unidade de Gestão do SUAS
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EDUFPI	Editora da Universidade Federal do Piauí
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
GFOC	Gerência de Fomento à Organização e Cidadania
LBA	Legião Brasileira de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PEP	Projeto Ético-Político
PI	Piauí
PIA	Plano Individual de Acolhimento
PMT	Prefeitura Municipal de Teresina

PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária
PPA	Plano Plurianual
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SAS	Secretaria de Assistência Social
SASC	Secretaria da Assistência Social e Cidadania
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEMCAD	Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente
SEMTAC	Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária
SEMTAS	Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social
SEMTCAS	Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SERSOM	Serviço Social dos Servidores Municipais
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL E AS FORMAS DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL.....	24
2.1 Marco conceitual de vulnerabilidade e risco social como expressões da questão social.....	24
2.2 Trajetória histórica e traços atuais da situação de vulnerabilidade e risco infanto-juvenil....	36
2.3 Formas de atenção e proteção social às crianças e adolescentes em situação de risco pós anos de 1990: Estatuto da Criança e do Adolescente, Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e Política Nacional de Assistência Social.....	41
2.4 Reordenamento das instituições de acolhimento, trabalho em rede e interdisciplinar.....	57
3 PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO.....	67
3.1 Categoria trabalho, processo de trabalho e Serviço Social enquanto trabalho.....	67
3.1.1 Categoria Trabalho.....	68
3.1.2 Processo de trabalho e Serviço Social enquanto trabalho.....	75
3.2 O trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em situação de risco e suas famílias.....	91
3.3 Trabalho com famílias no Serviço Social.....	102
4 O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM TERESINA (PI): ASPECTOS ESTRUTURANTES.....	110
4.1 Processo de trabalho na Política de Assistência Social: um resgate histórico desse campo de trabalho para o Assistente Social.....	111
4.1.1 Marco histórico da Assistência Social no município de Teresina (PI) anterior e posterior ao reordenamento do SUAS.....	131
4.2 Historicidade do acolhimento institucional no Piauí: foco na Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus.....	142
5 PROCESSO DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM TERESINA (PI): ELEMENTOS CONSTITUINTES E ASPECTOS OPERACIONAIS.....	152
5.1 O Assistente Social no contexto das instituições de acolhimento em Teresina (PI).....	152
5.1.1 Objeto de trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento em Teresina.....	155
5.1.2 Os meios de trabalho das instituições de acolhimento em Teresina.....	158
5.1.3 As finalidades do trabalho profissional no contexto das instituições de acolhimento em Teresina.....	163
5.1.4 O trabalho propriamente dito nessas instituições e seu <i>modus operandi</i>	167
5.1.5 Produtos do trabalho profissional.....	182
5.1.6 Desafios e limites do trabalho profissional do Assistente Social em processos de trabalho.....	198

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	205
REFERÊNCIAS.....	209
APÊNDICES.....	220

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação se constitui em um esforço para investigar e aprofundar teórica e empiricamente o processo de trabalho do Serviço Social nas instituições de acolhimento, constituindo-se o objeto da presente pesquisa. O acolhimento institucional é um serviço de Alta Complexidade da Política de Assistência Social e objetiva o acolhimento de crianças e adolescentes em situação de risco social, que, no escopo desse trabalho, se deteve nas instituições governamentais (municipal e estadual) em Teresina (PI).

Desse modo, buscou-se desvelar qual é o trabalho do Assistente Social nessas instituições, como ele se operacionaliza, quais os princípios que os guiam, além dos elementos que compõem o processo de trabalho e, sobretudo, compreender qual a direção social desse trabalho, se atende exclusivamente aos objetivos institucionais ou às demandas dos usuários com a intencionalidade do Projeto Ético-Político (PEP).

Portanto, a pesquisa teve como objetivo geral analisar o modo de operacionalização do trabalho do Serviço Social no contexto do processo de trabalho, nos serviços de acolhimento institucional governamentais em Teresina (PI), desvelando os limites, desafios e as potencialidades que o trabalho profissional pode propiciar ao acolhimento institucional. Teve como objetivos específicos: analisar o trabalho profissional ou modo de operacionalização do seu fazer nas instituições de acolhimento em Teresina (PI), em especial, no trabalho com as famílias de origem ou extensas; descrever quais são os desafios, os problemas enfrentados pelos profissionais no cotidiano quanto à materialização do processo de trabalho; apontar a relação existente entre os limites do trabalho, as condições e meios de trabalho dos profissionais nas instituições.

Diante das variadas vicissitudes sociais e do acúmulo de vulnerabilidades e riscos sociais que levam ao afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias de origem, o serviço de acolhimento institucional, previsto pela Política de Assistência Social, configura-se como mais uma das opções de proteção à criança e ao adolescente, cujo objetivo é a proteção integral desses, além do desenvolvimento do trabalho social com a família, visando a reintegração familiar e a redução das reincidências das situações de risco, de modo a atuar para fortalecer os vínculos familiares. Mediante o atendimento institucional, que deve ser excepcional e temporário, cumpre-se a função de garantir direitos ao público atendido e suporte às famílias, pois, a finalidade maior dos serviços de acolhimento institucional é a reinserção familiar, sendo esse trabalho o objetivo pretendido com o trabalho profissional e pelo serviço.

Nos serviços de acolhimento institucional está prevista uma equipe de referência, composta por profissionais de nível superior e de nível médio. Dentre esses profissionais de nível superior destacam-se os Assistentes Sociais, a fim de oferecer alternativas para solucionar as demandas sociais existentes neste campo de trabalho.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária definem a família como o principal espaço de socialização, educação, cuidados e proteção de crianças e adolescentes. Coloca a família como o primeiro espaço de desenvolvimento social, onde criança e adolescente são marcados pela dependência do ambiente e daqueles que deles cuidam, cujos laços e vínculos garantem o pertencimento e proteção social primária, logo a ausência ou o afastamento desse espaço pode prejudicar o desenvolvimento biopsicossocial de uma criança e adolescente.

Durante o período que crianças e adolescentes ficarem afastados de suas famílias, portanto, no acolhimento institucional, esforços devem ser empreendidos para garantir a reintegração familiar, na família de origem ou extensa¹. Trabalho esse a ser conduzido pelos profissionais de nível superior, como os Assistentes Sociais, que devem considerar as particularidades da família de cada sujeito acolhido, não somente pela necessidade de ações especiais a serem realizadas, mas para a análise de suas potencialidades para que sejam avaliadas cuidadosamente todas as possibilidades para a manutenção na família de origem.

Partindo do exposto é que a construção do presente trabalho tem como direcionamento analítico o processo de trabalho do Serviço Social nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de risco social, de maneira a considerar os procedimentos teóricos, metodológicos, técnicos, operativos e éticos utilizados pelo profissional enquanto dimensões do trabalho profissional. Visa também explicitar os desafios e obstáculos postos ao processo de trabalho como um todo, pelo contexto e elementos estruturais e profissionais, bem como da aferição das ações desenvolvidas para a concretização do objetivo final do trabalho profissional, sendo a reintegração familiar o mais frequente nas unidades de acolhimento.

Através do estudo investigativo da realidade, buscou-se mostrar o modo de operacionalização do trabalho profissional do Serviço Social, tendo, no processo de trabalho, a base de construção para as mediações realizadas. Para desvelar os limites e possibilidades desse trabalho há de se considerar as demandas por direitos inseridas em um contexto restritivo e de desmonte da proteção social com o ajuste fiscal neoliberal, a falta de articulação entre as

¹ De acordo com Brasil (1990), família extensa é aquela que se alarga para além da unidade de pais e filhos, ou casal, sendo formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e conserva vínculos de afinidade e afetividade.

políticas e seus serviços, pela necessidade de alteração das condições de vulnerabilidades das famílias e da cultura da violação de direitos.

Compreende-se que as situações de vulnerabilidade social das famílias que perdem seus filhos, ainda que temporariamente, são expressões da questão social que precisam ser enfrentadas pelo poder público de forma a romper com o ciclo da pobreza, das violências e das violações. As ações de enfrentamento devem incluir a família na rede de serviços para superação das vulnerabilidades com o acompanhamento dos profissionais das instituições de acolhimento, como os Assistentes Sociais.

A profissão de Serviço Social, desde o Movimento de Reconceituação na década de 1960, no Brasil, vem buscando romper com a tradição católica e funcionalista que conduziu o trabalho social com famílias para uma perspectiva conservadora, centrado nas mudanças de comportamento e conduta das famílias, essas, tomadas como responsáveis pela situação vivida, descontextualizada da realidade de exclusão, de desigualdades sociais, que se reproduzem no interior das famílias e mantém o ciclo das violências e violações entre as diferentes gerações.

A profissão chega à contemporaneidade com grandes acúmulos, consolidando-se enquanto área de saber e de intervenção. Uma das suas principais conquistas refere-se à autoconsciência crítica, que foi capaz de se definir em oposição a uma perspectiva conservadora e avançar numa direção crítica. Mas, considerando que a profissão é assalariada, partícipe de um processo de trabalho mais amplo que é fragmentado e desigual, embora combinado e articulado à lógica capitalista da produção de riqueza e da reprodução social, logo, parte do trabalho coletivo, sua autonomia é apenas relativa. Embora disponha de formação superior, Código de Ética e Lei que regulamenta a profissão, o profissional do Serviço Social depende das condições de trabalho institucionais, da gestão atual e local e dos objetivos das políticas que implementam.

Considerando, ainda, o cenário contemporâneo de crise fiscal, econômica e política, de avanço do neoliberalismo, do ajuste fiscal neoliberal do governo Temer que precariza as políticas públicas, reduz as funções do Estado na oferta de serviços para a população, amortiza os investimentos sociais, além dos múltiplos fatores que geram situações de risco social com ruptura de vínculos, questionou-se: como é desenvolvido o trabalho do Assistente Social no cenário das instituições de acolhimento em Teresina (PI)? Quais os elementos do seu processo de trabalho nesse espaço sócio-ocupacional? Quais as especificidades do seu trabalho? Quais são as estratégias, procedimentos e metodologias de ação profissional utilizadas? Sendo a reintegração familiar a conclusão do trabalho, qual a contribuição da atuação profissional para a reintegração familiar e se as direções desse trabalho são compatíveis com a intencionalidade

posta pelo PEP? Quais os limites e desafios apresentados para a execução do seu trabalho e para a garantia da reinserção familiar?

Partindo dessas problematizações acima elencadas, o presente estudo visou encontrar respostas mediante investigação do trabalho do Serviço Social nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, em situação de risco social, a partir de uma visão totalizante da inserção profissional nesse campo específico, como a discussão do processo de trabalho nas políticas sociais, ou seja, de modo a analisar o seu trabalho ligado a vários determinantes, dentre esses: institucionais, estruturais, além dos profissionais como a adesão e os desafios da implementação do serviço pela finalidade numa perspectiva crítica do PEP.

A escolha pela temática posta partiu de motivações e interesses pessoais que surgiram desde a Graduação em Serviço Social e se estenderam com a Pós-Graduação *Lato Sensu* sobre Família e Políticas Públicas e continuam, agora, no Mestrado com o intuito de estudar em profundidade a complexa realidade de crianças e adolescentes que estejam em situação de institucionalização, principalmente, das possibilidades reais e concretas de reintegração familiar e de como o profissional de Serviço Social com seu trabalho contribui com esse processo.

O estudo tem relevância social considerando os reordenamentos postos pelas legislações e os incipientes estudos na área, principalmente, na realidade do município de Teresina (PI), além da necessidade de abordar o trabalho profissional do Assistente Social a partir da nova demanda colocada para o serviço de acolhimento, que é o trabalho com a família de origem, seus desafios e possibilidades na atual conjuntura de restrições e crises.

A pesquisa pode desencadear impactos teóricos e pragmáticos. Teoricamente, poderá contribuir para o acúmulo científico, para os debates acadêmicos e para o avanço da teoria. Para além disso, o estudo também visou contribuir do ponto de vista prático, podendo direta, ou indiretamente influenciar as novas abordagens profissionais a partir do desvendamento das atuais ações, de seus limites e de suas possibilidades.

De acordo com Minayo (2008), para compreender a especificidade da pesquisa social, enquanto busca do conhecimento da realidade através da ciência, há a necessidade de entender o conceito de metodologia. Para a autora, entende-se por metodologia o caminho e o instrumental traçado para a abordagem da realidade a ser mensurada e pesquisada, sendo essa parte intrínseca da visão social de mundo ligada à teoria e parte de concepções teóricas, de abordagem, de técnicas, dos meios para se desenvolver a pesquisa e analisar a realidade, bem como o potencial criativo do pesquisador.

O método utilizado para a pesquisa foi o crítico-dialético que, de acordo com Minayo (2008), reflete sobre a relação homem e sociedade a partir de bases materiais e ideias que buscam a compreensão da realidade pela ciência, bem como as correntes que dão ênfase a historicidade dos sujeitos e da realidade objetiva. É pela lógica dialética que o pesquisador pode compreender a conjuntura mediante o princípio do conflito e da contradição como algo permanente e explicar as mudanças ocasionadas na realidade, uma vez que a realidade não é estática, mas sim uma totalidade dinâmica. O método crítico-dialético proporciona a visão totalizante do real, de modo que percebe como os diferentes elementos sociais estão interligados a uma mesma totalidade, ou seja, a partir desse método obtém-se a essência dos fatos e dos fenômenos sociais, superando sua aparência e imediatez.

Desse modo, a abordagem crítico-dialética para a pesquisa se constitui como o método apropriado e oferece respostas ao aprofundamento da análise aqui buscada e o escopo para o desenvolvimento da perspectiva crítica sobre o trabalho profissional do Assistente Social aqui traçado, dando destaque ao processo de trabalho nas instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em risco social.

Utilizou-se, como procedimento metodológico, a pesquisa qualitativa. Essa, segundo Minayo (2008), responde questões muito específicas e nas ciências sociais apresenta-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado, uma vez que trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais denso das relações sociais, dos processos e dos fenômenos que não podem ser diminuídos a simples operacionalizações de variáveis.

Dito de outro modo, Teixeira (2013), ao mencionar sobre pesquisa qualitativa, afirma centrar-se no resgate de concepções, significados, opiniões, isto é, uma parte da realidade que não pode ser quantificável, mas pode ser sistematizada, analisada, catalogada, categorizada e compreendida. Sendo essa, portanto, a metodologia compatível com o objetivo e objeto escolhido.

Para a pesquisa realizada, o aspecto qualitativo, tendo como base o posicionamento de Minayo (2008), contempla não só o estudo do sujeito em suas múltiplas determinações e significados, mas implica, também, considerar o objeto pesquisado como um complexo contraditório, inacabado, em permanente mudança, o que pressupõe uma metodologia própria para explicar o porquê da realidade pesquisada e o que convém a ser feito.

A pesquisa incluiu três frentes de trabalho: a revisão bibliográfica e a análise documental, ambas como elemento importante para fundamentar a pesquisa, e a pesquisa de campo. A revisão bibliográfica é aquela realizada mediante levantamento bibliográfico já

realizado e publicado em livros, revistas, artigos científicos, dentre outros (COSTA; COSTA, 2011).

Para Martins e Lintz (2010), o levantamento bibliográfico contribui para a discussão e elucidação de um tema ou um determinado problema por meio de referências teóricas já publicadas em vários equipamentos como livros, revistas, periódicos, teses, monografias, dissertações; visa conhecer e analisar como as contribuições teóricas podem trazer à luz um determinado eixo temático. Partindo disso, a revisão bibliográfica é parte importante da pesquisa desenvolvida, pois cita e retoma a ideia de autores basilares do tema pesquisado sobre processo de trabalho, acolhimento institucional de crianças e adolescentes em risco social.

A análise documental foi feita sobre documentos, contemporâneos ou não, considerados cientificamente fidedignos, utilizados para descrever e comparar fatos sociais, considerando as características e tendências de cada documento. Esse tipo de análise abrange arquivos públicos, regulamentos, documentos oficiais dados de registro, dentre outros (COSTA; COSTA, 2011).

Especificamente no estudo aqui desenvolvido, para dar suporte analítico à pesquisa, foram analisados os seguintes documentos: Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993), Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes (2009), bem como regimentos e planos institucionais disponibilizados nas seguintes unidades de acolhimento: Casa de Punaré, Abrigo Feminino e Casa Reencontro. Embora não tenha sido possível o acesso a esses documentos em todas as unidades de acolhimento, às vezes por não ter registrado ou por resistência institucional, sobretudo, profissional, esses foram de fundamental importância ao estudo para verificar as direções postas aos serviços pelos documentos, servindo de base comparativa entre as realidades dos serviços e do trabalho profissional.

Já a pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações realizadas junto aos profissionais de Serviço Social. Esse tipo de pesquisa ressalta a necessária coleta de dados que é realizada pelo pesquisador junto ao sujeito, objeto da pesquisa. Está voltada para o estudo de indivíduos, grupos, comunidades, entre outros campos, a fim de compreender os diversos aspectos da sociedade, bem como apreender informações e/ou conhecimentos sobre uma específica problemática, descobrindo novos fenômenos e as relações que estabelece (RUIZ, 2002).

Na elaboração da pesquisa, a amostragem utilizada foi do tipo não-probabilista, uma vez que a intenção não era quantificar o objeto pesquisado, mas analisar e interpretar. Costa e Costa (2011) mencionam esse tipo de amostragem como sendo aquela em que a escolha dos

elementos da população que comporão a amostra depende do julgamento do próprio pesquisador.

Um dos limites desse tipo de amostragem não-probabilista, segundo Marconi e Lakatos (1986, p. 47), “é a de que, não fazendo uso de formas aleatórias de seleção, torna-se impossível a aplicação de fórmulas estatísticas para o cálculo, por exemplo, entre outros, de erros de amostra”. Dito de outro modo, não podem ser objeto de certos tipos de tratamento estatístico.

Partindo do entendimento que a amostragem é o processo para o alcance da amostra a ser pesquisada, e considerando os poucos profissionais de Serviço Social existentes nas instituições pesquisadas, a amostra foi relativamente pequena, entretanto, suficiente para poder fazer alguma generalização e apreensão sobre o processo de trabalho destes nas unidades de acolhimento escolhidas para investigação.

Em relação ao universo dos profissionais inseridos nesse tipo de instituições, hoje, em Teresina (PI), há um conjunto de 10 profissionais que compõem o quadro da equipe técnica nos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, sendo que esse conjunto total de profissionais se encontra inserido na rede estadual, municipal e não governamental. Foram pesquisados 06 (seis) profissionais dos serviços de acolhimento institucional do município de Teresina (PI). Desses, 03 (três) compõem a rede de serviço estadual de acolhimento para crianças de ambos os sexos e adolescentes do sexo feminino e 03 (três) compõem a rede de serviço municipal de acolhimento para crianças de ambos os sexos e adolescentes do sexo masculino, assim distribuídas: na Casa Reencontro, foram sujeitos da pesquisa, 02 (duas) profissionais que compõem o total de profissional da equipe; na Casa de Punaré, foi sujeito da pesquisa, 1 (uma) profissional, que também compõe o quadro total de Assistente Social da instituição; no Abrigo Feminino, foi sujeito da pesquisa, 01 (uma) profissional de Serviço Social, sendo, essa, a única profissional da área na casa; e, no Lar da Criança Maria João de Deus, foram sujeitos da pesquisa 02 (duas) profissionais, dos 03 (três) que compõem a equipe do Serviço Social. Como se observa, do conjunto de 10 (dez) profissionais, foram parte da amostra 06 (seis) Assistentes Sociais do município de Teresina (PI).

A amostra utilizada foi a do tipo intencional, na qual o pesquisador seleciona os sujeitos a serem pesquisados. Nesta, o pesquisador move interesse pela opinião, pela ação, intenção de específicos elementos da população. Como pontua Marconi e Lakatos (1986):

O pesquisador não se dirige, portanto, à “massa”, isto é, a elementos representativos da população em geral, mas àqueles que, segundo seu entender, pela função desempenhada, cargo ocupado, prestígio social, exercem funções de líderes de opinião na comunidade. Pressupõe que estas pessoas, por palavras, atos ou atuações, têm a

propriedade de influenciar a opinião dos demais (MARCONI; LAKATOS, 1986, p. 47).

O critério de escolha se deu, de forma aleatória, com aqueles que aceitassem prestar informações voluntariamente, com preferência para os que tinham mais tempo no serviço.

Após definir amostragem e amostra, partiu-se para a coleta de dados. O instrumento de coleta de dados utilizado foi a entrevista semiestruturada, como roteiro guia, no qual consistiu em buscar uma aproximação com os sujeitos selecionados para o estudo. É importante explicitar que a entrevista em seu aspecto geral se refere ao instrumento de coleta de dados utilizado pelo pesquisador quando se pretende, junto ao sujeito pesquisado, levantar informações, a fim de conhecer, coletar dados, orientar, acompanhar, avaliar, para tanto, é necessário que o pesquisador tenha objetivo e finalidade traçados (MARTINS; LINTZ, 2010).

A entrevista semiestruturada delinea-se como a atividade científica que admite ao pesquisador desvendar a realidade (DEMO, 1995). Para Minayo (2008), esse tipo de coleta de dados possibilita a aproximação com os fenômenos e os fatos ocorridos na realidade, combinando a teoria existente sobre o assunto analisado e a realidade posta.

A entrevista semiestruturada foi escolhida por apresentar perguntas abertas, mais estruturadas mediante roteiro, que, por ser semiaberta, não precisa rigidez na condução das questões. Para Demo (1995), esse tipo de entrevista apresenta questões que irão direcionar a conversa entre pesquisador-sujeito, abrindo a possibilidade para que o sujeito possa trazer outras informações para além das que estão sendo levantadas pelo pesquisador, de modo que contribuía para uma apreensão maior da realidade social.

A mesma foi aplicada aos profissionais de Serviço Social das 04 (quatro) instituições pesquisadas no município de Teresina (PI), são elas: Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus. Ao todo, participaram 06 (seis) profissionais da pesquisa. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas. Após esse processo passou-se para a análise, com base no método dialético e crítico, que, após várias leituras, estabeleceu-se as categorias que agregavam parte dos depoimentos semelhantes e as que se excluía constituía nova categoria, depois submetida a interpretação com base no referencial teórico-metodológico adotado.

Para Martins e Lintz (2010), a análise dos depoimentos e sua interpretação com base no referencial teórico escolhido trará a possibilidade do pesquisador compreender o material transcrito coletado de maneira objetiva, sistemática e qualitativa. As entrevistas foram realizadas através do roteiro de perguntas, em dia e local em conformidade com a

disponibilidade do sujeito, em ambiente que pudesse lhe propiciar concentração e entendimento aos questionamentos.

A pesquisa respeitou aos preceitos éticos que envolvem a pesquisa com seres humanos, sendo, essa, condicionada à avaliação e aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Teve como respaldo a Resolução nº 093/15 que tem por finalidade apreciar as pesquisas científicas que envolvem seres humanos e que tenham sido registrados para apreciação do citado Comitê, sempre em consentimento com as orientações direcionadas pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa, do Ministério da Saúde (CONEP/MS) representado pela Plataforma Brasil.

A Plataforma Brasil, como consta informações no sítio da Plataforma, é uma base nacional e integrada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema Comitê de Ética em Pesquisa/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CEP/Conep). A mesma admite que as pesquisas sejam seguidas em seus diferentes momentos, que vai desde sua submissão até a aprovação final pelo CEP e pela Conep, permitindo a apresentação de documentos que são necessários para a apreciação da pesquisa, propiciando, ainda, à sociedade o acesso aos dados públicos de todas as pesquisas aprovadas.

Dado o caráter de relevância da pesquisa que foi realizada, estando em conformidade com os procedimentos éticos da pesquisa que envolve seres humanos, o presente estudo contou, além da submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa, com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, no qual o sujeito da pesquisa pode ser informado a respeito das informações e o teor da pesquisa através da descrição do estudo citado. Ao ter ciência da pesquisa, cabe ao sujeito concordar voluntariamente em participar do estudo, ao concordar, o mesmo tem o direito de retirar o seu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem penalidades ou prejuízos ou perda de qualquer benefício que eu possa ter adquirido.

O estudo foi sistematizado em seis capítulos, sendo o primeiro esta **“Introdução”**, na qual se expõe o objeto, objetivos, questões norteadoras, metodologia da pesquisa, princípios éticos da realização da pesquisa e a forma de organização dos seus resultados.

O segundo capítulo, denominado **“Expressões da questão social e as formas de atenção às crianças e adolescentes em situação de risco social”**, discute-se e mencionam-se reflexões sobre o marco conceitual da concepção de vulnerabilidade e de risco social, posicionando-se por uma perspectiva que as considerem como expressões da questão social, logo, para além e contra as individualizações. Para esse resgate teórico das categorias, pesquisou-se vários teóricos. A luz desse referencial estabelece a trajetória histórica e os traços atuais da situação de vulnerabilidade e risco infanto-juvenil, a fim de apreender o processo histórico que permeia

a implantação do processo de atenção à criança e adolescente, pela via do acolhimento. Examina ainda as mudanças nessa trajetória com o Estatuto da Criança e do Adolescente, Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e Política Nacional de Assistência Social, no que tange às novas formas de atenção protetiva às crianças e adolescentes, trazendo à tona o reordenamento das instituições de acolhimento, trabalho em rede e interdisciplinar e situa-se a inserção do profissional de Serviço Social nas equipes interdisciplinares.

Em síntese, nos mostra a evolução das formas de atenção conferida a criança e ao adolescente ao longo dos anos, desde o entendimento sobre vulnerabilidade social às legislações contemporâneas garantidoras de direito. Observou-se que o percurso das garantias sociais concedidas teve como ponto forte as diversas lutas sociais, bem como ocorreu com o surgimento de equipamentos que pudessem garantir medidas de proteção a esses sujeitos quando da ocorrência da fragilidade dos vínculos comunitários, sobretudo, familiares.

O terceiro capítulo, denominado ***“Processo de trabalho do Serviço Social nas instituições de acolhimento”***, aborda reflexões teóricas sobre a categoria trabalho e de processo de trabalho do Serviço Social, centralizando nos debates acerca da profissão como trabalho, inserido na divisão sociotécnica do trabalho, bem como nas particularidades do trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em situação de risco e com suas famílias. Traça, ainda, uma discussão teórica sobre o trabalho social com família e como os profissionais de Serviço Social trabalham com famílias, situando a necessidade da apropriação da metodologia dialética e participativa para mediar as situações nas quais envolve a família de crianças e adolescentes em situação de risco social.

Na perspectiva de valorização do trabalho profissional crítico e das ações de proteção social, enquanto direito, aos equipamentos que acolhem criança e adolescente devem desenvolver um trabalho ético, sistemático e representativo para a vida dos sujeitos que se encontram afastados do seu *locus* de origem, bem como utiliza-se do trabalho social com família a fim de possibilitar que os elos parentais sejam reestabelecidos, como objetivos comuns dos serviços e da profissão nesse espaço sócio-ocupacional..

O quarto capítulo, ***“O trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento governamentais em Teresina (PI): aspectos estruturantes”***, traz a problematização do trabalho profissional realizado nas unidades de acolhimento em Teresina (PI), bem como os aspectos estruturantes do processo de trabalho, com foco na política e na cultura institucional. Nesse capítulo, é apresentado o resgate histórico da Assistência Social para entender os determinantes do processo de trabalho nesse campo, do assistencialismo à política pública. Além disso, situa o campo específico da intervenção analisada, ou seja, o acolhimento institucional no município

de Teresina (PI), com foco na Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus.

O quinto capítulo, *“Processo de trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento em Teresina (PI): elementos constituintes e aspectos operacionais”*, trata sobre os aspectos operacionais constituintes do processo de trabalho do Assistente Social no contexto das instituições de acolhimento em Teresina (PI). À luz da interpretação dos depoimentos dos profissionais se dá destaque às especificidades do seu trabalho nessas instituições, os elementos do seu processo de trabalho, às atribuições e competências profissionais na conjuntura exposta, aos valores éticos que os guiam, aos aspectos técnico-operativos e meios de trabalho, bem como aos desafios e perspectivas profissionais para garantir o direito de crianças e adolescentes abrigados, com foco na reinserção familiar.

Por fim, o sexto capítulo traz as Considerações Finais apontando uma síntese do que se atingiu com a pesquisa de campo, sendo, essa, fundamentada pela revisão bibliográfica e documental. E apêndices, com documentos que deram base ao processo de pesquisa e de coleta de dados.

2 EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL E AS FORMAS DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL

O objetivo deste capítulo é expor a primeira parte do marco teórico de fundamentação dessa dissertação sobre “O processo de trabalho dos Assistentes Sociais em instituições de acolhimento institucional em Teresina-PI”. Como o serviço é dirigido para crianças e adolescentes em situação de risco social, nesse sentido, visa apresentar as discussões conceituais sobre vulnerabilidade e risco social aqui compreendidos como expressões da questão social na sociedade capitalista.

Além disso, visa traçar a trajetória histórica das formas de atenção à crianças e adolescentes em situação de risco social e que foram retiradas de suas famílias de origem, com ênfase nas legislações e políticas sociais contemporâneas que visam promover um reordenamento nas instituições de acolhimento de modo a adaptá-las às novas lógicas que visam garantir o direito a convivência familiar e comunitária, provisoriedade do acolhimento e o retorno à família de origem.

Nessa perspectiva, procura situar essas mudanças nas legislações e a composição das equipes interdisciplinares que executam os serviços, com destaque para o profissional de Serviço Social, cujo processo de trabalho foi o alvo da dissertação.

2.1 Marco conceitual de vulnerabilidade e risco social como expressões da questão social

A questão social tem, na relação capital-trabalho, a sua gênese primordial. Suas múltiplas expressões, entretanto, decorrem não somente das desigualdades oriundas dessa relação, que geram pobreza, desemprego, fome, mas de outros elementos que se agudizam na ordem do capital como as de gênero, raça, etnia, geracional, regional, dentre outros. O enfrentamento das manifestações da questão social necessita da articulação de diferentes ações das políticas públicas que possam ser capazes de superar a fragmentação social e atender de forma integral as necessidades sociais da população, sobretudo a mais pobre. Todavia, a exacerbção dos antagonismos e contradições sociais contemporâneos ampliam os desafios, dada sua repercussão na desregulamentação estatal.

Ao se pensar sobre as manifestações da questão social, faz-se necessário entendê-la como um produto indissociável da sociabilidade de classes (burgueses e trabalhadores) na sociedade capitalista, em seus antagonismos e contradições, de modo que as manifestações sociais produzidas pela relação capital-trabalho contribuem para o desenvolvimento de várias

problemáticas sociais, dentre elas, as situações e processos de vulnerabilidade e risco social que afetam as famílias de crianças e adolescentes. Parte-se da premissa que as situações de vulnerabilidade e risco social são expressões da questão social, portanto, são estruturais, resultantes de processos que geram desigualdades, pobreza, violências e violações diversas de direitos. Esse entendimento já expressa nosso ponto de partida e contraposição a visões reducionistas que atribuem aos indivíduos e aos seus comportamentos a raiz das vulnerabilidades e riscos que enfrentam e estão expostos. Isso nos repete a literatura sobre essas categorias.

Do ponto de vista teórico, conforme aponta Monteiro (2011), o marco conceitual da vulnerabilidade social, há muito tempo, vem sendo discutido no campo social, principalmente, à medida que este conceito tem sido inserido como indicador de análise no campo das políticas sociais. Para tanto, o entendimento sobre o conceito de vulnerabilidade social requer um aprofundamento da sua análise para compreender quais princípios sustentam esse conceito e entender para qual direção social se volta.

A compreensão do conceito de vulnerabilidade social é pressuposto para avaliar o aspecto social ou raiz da problemática social, para além das políticas sociais. Definir sua concepção diante das problemáticas sociais, precisamente das manifestações da questão social, é mais do que um exercício intelectual, visa compreender os desafios e tensões que se colocam na sociedade (MONTEIRO, 2011). Cabe salientar que os entendimentos sobre o marco conceitual da vulnerabilidade e risco sociais apresentam diferentes e antagônicas matizes teóricas, que podem servir de base para a compreensão de vulnerabilidade social e a perspectiva do risco social enquanto situações decorrentes de processos estruturais, ou enquanto decorrentes de atitudes e comportamentos de risco.

Segundo compreensões de Monteiro (2011), a emergência dos estudos sobre vulnerabilidade social se deu por volta dos anos 1990, mediante o esgotamento da matriz analítica da pobreza, a qual o entendimento se reduzia a questões econômicas. Os entendimentos acerca da temática também têm sido discutidos por organismos internacionais, dentre eles se destacam a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial (BM) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), todos pontuam uma discussão sobre a temática que se firma como um elemento norteador para a materialização de políticas sociais.

Nos anos de 1990, conforme pontua Monteiro (2011), as discussões sobre vulnerabilidade social tinham como objetivo conhecer os setores mais desprovidos da sociedade, em vez de entender somente sobre os determinantes do processo de

empobrecimento. Nesse período foram descritos os grupos de risco na sociedade, porém, com uma visão focalizada e fragmentada do indivíduo, cuja análise não tinha como base a totalidade do contexto social em que se encontrava as expressões de vulnerabilidade.

Monteiro (2011) ainda ressalta que os estudos acerca do tema também tiveram a contribuição de Glewwe e Hall, e, para os autores, o sentido de vulnerabilidade social se reduzia a um entendimento a partir do viés econômico, na qual a capacidade de mobilidade social de um *status quo* a outro, somente se dava mediante o aspecto econômico de cada indivíduo, uma vez que o fator econômico seria o preponderante para a redução de oportunidades, consequentemente, iria interferir nas possibilidades de acesso a bens e serviços sociais.

Já na América Latina, o estudo sobre a temática foi realizado por Mozer, a partir da concepção *asset/vulnerability framework*, no qual apontava que os riscos de mobilidade social, anteriormente citados por Glewwe e Hall (apud MONTEIRO, 2011), não estavam situados junto somente à população pobre, mas toda a sociedade estava propensa a redução de oportunidades e possibilidades ao acesso a bens e serviços, já que a desproteção e a insegurança transcendem à capacidade de satisfação das necessidades básicas. Por conta disso é que Mozer considera os ativos ou vontades individuais como condicionantes do grau de vulnerabilidade social (MONTEIRO, 2011).

Sob nosso entendimento, a análise dos ativos ou vontades individuais desembocam em processos individualizantes e culpabilizadores dos indivíduos e famílias por suas situações de vulnerabilidade, coloca em seus comportamentos a raiz das situações que levam ao risco social e o enfrentamento pela via dos recursos internos da família e rede primária.

Para Vignoli e Camarano et al. (2004 apud MONTEIRO, 2011), vulnerabilidade social é compreendida pela exposição dos sujeitos a riscos de distintas categorias analíticas, sejam econômicas, culturais ou sociais. A ideia delineada por Vignoli e Camarano supõe diferentes desafios que implicam não só no enfrentamento, mas na eliminação do risco e a substituição das condições de vulnerabilidade através da força ou resistência do indivíduo.

Vulnerabilidade social também pode ser entendida como construção social, produto das transformações societárias, resultando em diversas formas e condicionantes históricos. Essas transformações acabam por desencadear significativas mudanças na esfera da vida privada do indivíduo, aguçando fragilidades e contradições do seu cotidiano (MONTEIRO, 2011).

A partir desses pressupostos, a compreensão de vulnerabilidade também deve ser entendida através da relação dialética entre externo e interno. O externo se alude ao contexto de referência, no qual o indivíduo se encontra, já o interno são as características básicas de indivíduos, grupos ou comunidades. Sendo os recursos internos constituídos a partir do que o

autor define como “ativos”, esses definidos por meio de características coletivas da rede primária, pautadas nas relações de confiança e reciprocidade, que se manifestam em redes interpessoais, assim como da estrutura de possibilidade e de enfrentamento que irá produzir maior ou menor desvantagem ou enfraquecimento no processo de mobilidade social (KASTSMEN, 1999; FIGUEIRA, 2001 apud MONTEIRO, 2011).

Vulnerabilidade social pressupõe, ainda, um conjunto de características, de recursos materiais ou simbólicos e de habilidades intrínsecas a indivíduos ou grupos, que podem ser insuficientes ou inadequados para a aplicação das oportunidades disponíveis na sociedade. Dessa relação será determinado um maior ou menor grau de deterioração da qualidade vida dos sujeitos (MONTEIRO, 2011). Assim, infere-se que a diminuição dos níveis de vulnerabilidade social pode se dar mediante o fortalecimento social dos sujeitos para que possam acessar bens e serviços, expandindo seu universo material e simbólico, além de suas condições de mobilidade social, tendo como suporte, para isso, as políticas públicas.

Essa lógica dá origem a formas de enfrentamentos centrados nos sujeitos individualmente, no empoderamento, autonomia e protagonismo desses, tomados como objetivos da política social, como necessários ao acesso a bens e serviços. Além da falta de uma perspectiva coletiva, da potencialização da força social do coletivo, coloca, erroneamente, que a precariedade do acesso se dá por falta de informação, de vontade e não da precariedade dos serviços das políticas sociais.

Abramovay (2007 apud MONTEIRO, 2011) define vulnerabilidade social aquela nas quais específicos grupos, famílias e indivíduos, encontram-se incapacitados para lidar com as conjunturas do cotidiano da vida em sociedade e de garantirem *status* na estrutura social. Essas situações não se restringem só aos determinantes econômicos, perpassam em sua conjuntura as relações simbólicas de raça, orientação sexual, gênero, etnia, identidade sexual.

Uma outra concepção toma a ideia de risco como falta de potencialidade inerente ao risco desenvolvimento do sujeito, na medida em que considera elementos da realidade social, do aspecto relacional e conjuntural como condicionantes desse processo. Para essa concepção, o entendimento sobre vulnerabilidade não considera o caráter estrutural da sociedade capitalista, nem problematiza a superação das suas contradições, uma vez que não as considera como produto das desigualdades sociais. Desse modo, toda a probabilidade de enfrentamento à problemática social se dá sem confrontar seus condicionantes (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002), centrando-se somente nos problemas do indivíduo e na família.

Para Castro e Abramovay (2002), vulnerabilidade social sugere diversas unidades de análise – indivíduos, domicílios e comunidades –, identificando-a e inserindo-os nos vários

cenários e contextos e, portanto, demanda olhares para múltiplos planos e, em especial, para estruturas sociais vulnerabilizantes ou condicionamentos de vulnerabilidades.

Ademais, vários autores recorrem, por exemplo, ao conceito de vulnerabilidade social para tentar desconstruir sentidos únicos e identificar potencialidades dos atores sociais e enfrentar situações socialmente negativas. O sentido de vulnerabilidade social residiria na vulnerabilidade positiva e vivida, àquela quando se aprende a tecer formas de resistências, de lidar com os riscos e obstáculos de modo criativo. Desse tipo de vulnerabilidade se originaria o capital cultural, social e simbólico, o que se adquire por relações de comunicação tomado pela consciência de violências simbólicas, daquilo que aparece como arbitrário, enquanto que as vulnerabilidades vividas se referem ao poder simbólico de subversão (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002).

Segundo Semzezem e Alves (2013), com as quais este trabalho concorda, vulnerabilidade social não se restringe somente às condições de pobreza, mas abrange vitimizações, fragilidades e contingências que os sujeitos e suas famílias enfrentam na trajetória do seu ciclo de vida, em decorrência de determinações sociais, econômicas e políticas. Também estão vinculadas às condições de empobrecimento da classe trabalhadora, estando relacionadas às dificuldades materiais para a manutenção da sobrevivência, assim como as relacionais e culturais, pois estas interferem na forma de viver dos trabalhadores e de suas famílias.

Apreende-se que os estudos desenvolvidos sobre vulnerabilidade social demonstram que seu conceito é multifacetado por conta das inúmeras situações que podem ser vivenciadas por indivíduos, famílias, que apresentam várias dimensões, dentre as quais: bens materiais, aspecto sociodemográfico, ambiental e afetivo-relacional (SEMZEZEM; ALVES, 2013).

Para os autores, vulnerabilidade social deriva, ainda, da relação estabelecida entre a estrutura de oportunidades e capacidades dos lugares. A estrutura de oportunidades é compreendida pela composição entre o mercado, a sociedade e o Estado. No âmbito do mercado, encontram-se a estrutura ocupacional e os empregos, nela a sociedade incorpora o chamado capital social mediante relações interpessoais de apoio mútuo originadas com base em princípios de reciprocidade, por exemplo, na organização familiar, comunidade, nos grupos étnicos ou na religião. Enquanto que a estrutura de oportunidades tem, no Estado, o componente que compreende as políticas de bem-estar, assim como as estruturas de representação de demandas e interesses (SEMZEZEM; ALVES, 2013).

Segundo os autores, vulnerabilidade apresenta-se como um novo termo utilizado para compor estudos sobre pobreza, relacionando-se a elementos tais como: exclusão/inclusão,

marginalidade, *apartheid*, periferização, segregação, dependência, restrição de bens de cidadania, dentre outros (SEMZEZEM; ALVES, 2013).

Paulilo e Jeolás (2000 apud SEMZEZEM; ALVES, 2013) destacam que o conceito de vulnerabilidade social precisa ser pensado, superando o plano individual, sendo respondido, principalmente, através do plano social e programático ou institucional em que o plano social inclui condições socioeconômicas, acesso à informação, escolarização, garantia de acesso aos serviços de saúde, garantia de respeito aos direitos humanos, situação sociopolítica e cultural. Enquanto o plano programático, ou institucional, se refere a serviços, programas, projetos de forma contínua e integrada.

O conceito de vulnerabilidade social também aparece na Política de Assistência Social, sob esse aspecto se percebe que a pobreza é reconhecida como uma das condições que a caracterizam, entretanto, a concepção de pobreza não se reduz somente à insuficiência de renda, esta é desencadeada por dimensões das necessidades humanas, sendo necessário investigá-la como um fenômeno multidimensional e complexo (SEMZEZEM; ALVES, 2013).

Yazbek (apud SEMZEZEM; ALVES, 2013) explica que a pobreza, para além da ausência de renda, provoca uma situação de subalternidade que faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica, política e cultural, constituindo-se em um processo de interiorização das condições objetivas vividas por estes sujeitos. Observa-se, em estudos desenvolvidos para analisar a temática, que existe um vasto contingente da população que não é considerada como pobre quando se analisa sua renda em termos financeiros, mas pode ser considerada vulnerável (por situação de deficiência, sexo, idade, raça, dentre outros), o que indica que vulnerabilidade vai para além da condição econômica.

Conforme pontuado por Sposati (2009), estar em situação de vulnerabilidade social não significa estar na linha da pobreza, a insuficiência de renda pode acentuar situações de vulnerabilidade, riscos e fragilidades, porém, não se pode assinalar que vulnerabilidade e risco social, assim como fragilidades, existem somente por causa da pobreza. Entende-se disso que as manifestações de vulnerabilidade social são caracterizadas tanto pela ausência de recursos, quanto pela ausência de meios de defesa do indivíduo para enfrentar situações de precariedade no seu contexto social. Estar em situação de vulnerabilidade social, pode estar relacionado às potencialidades de respostas modificadas frente a situações de risco ou estrangimentos estruturais da vida; pode indicar precarização, vitimização e agressão, assim como capacidade para enfrentar confrontos e conflitos (SEMZEZEM; ALVES, 2013).

Com base na exposição sobre vulnerabilidade social, ainda que tenha sido realizada com autores que não compõem o quadro teórico do Serviço Social, faz-se necessário explicitar que o conceito utilizado como referência da dissertação é a de Monteiro (2011) e Reis et al. (2014), para quem vulnerabilidade reside, não no indivíduo, mas na falta ou na não-condição de acesso a bens materiais e bens de serviços que possam suprir aquilo que pode torná-lo vulnerável, resultante de uma situação, de um processo de múltiplas determinações (econômicas, políticas, culturais etc.) que vão incidir sobre os sujeitos.

As vulnerabilidades antecedem e levam a situações de risco social. Sendo necessário tecer conhecimentos sobre a noção de risco social, pois ainda que parecidos ambas categorias apresentam diferenças substanciais. Para Huning (2003 apud MONTEIRO, 2011), o conceito de situação de risco pauta-se na compreensão do indivíduo, com caráter subjetivo, pois decorre do seu uso na saúde sobre a Aids e os homossexuais e suas práticas de risco. Trazido para a assistência social e outras políticas sociais contribuiu para naturalizar ou legitimar os problemas sociais como decorrentes de comportamentos desajustados e patológicos.

Na perspectiva dessa dissertação, risco social é uma situação-limite extrema de violação acionada pelo não enfrentamento público das vulnerabilidades sociais. Trata-se de uma probabilidade maior, propensão a uma situação-limite que leva ao rompimento de vínculos ou sua fragilização, conforme é colocado por Bernstein (1997 apud MONTEIRO, 2011).

Na maioria das perspectivas de análise, a compreensão de situação de risco social é situada sob a ótica do indivíduo, sendo essa revestida de caráter subjetivo, o que acaba por naturalizá-la ou legitimá-la, retirando dos processos estruturais que geram desigualdades sociais a sua determinação fundamental.

Assim, adota-se a noção de risco como a da probabilidade, da previsão (MONTEIRO, 2011), ou seja, a vivência de situações de vulnerabilidade aumenta a probabilidade e propensão a uma situação extrema, situação-limite que são os riscos, que também dependem da dialética entre realidade objetiva e subjetiva/cultural.

Pautado numa perspectiva geral de risco, o mesmo traz uma concepção relacionada a perigo, probabilidade ou possibilidade de perigo, eventos incertos e futuros inesperados ou prováveis se nenhuma ação do poder público for tomada. O conceito de risco, no âmbito de atuação da Assistência Social, tem como finalidade a identificação da iminência de um evento que por ventura pode acontecer e, por conseguinte, desenvolve esforços de prevenção ou de organização para diminuir seus efeitos quando não for possível evitar sua ocorrência (BRASIL, 2004). Nesse sentido, estar em situação de risco significa estar em perigo, ou seja, um sujeito está vivenciando a violação de direitos, ou na iminência, na ameaça, de vivenciá-la.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004), cita-se a Proteção Social Especial como a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, isto é, que tem os seus direitos violados e/ou ameaçados pelas seguintes manifestações da questão social: abandono, negligência, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outros.

Todavia, o risco social deve ser definido por situações de violações ou violências que repercutem e expressa uma realidade de exclusão e desigualdade social. Assim, embora os sujeitos sejam os autores destes, eles acabam por expressar uma lógica de reprodução de situações de vulnerabilidades, de falta, de ausência, de precariedade de condições de vida dignas, de políticas públicas, com maior propensão a riscos, decorrentes da sua situação, não apenas de pobreza, mas de gênero, geracional e outras. Portanto, os geradores são processos estruturais e culturais que incidem nas relações interpessoais e reproduzem ciclos de violações.

De outro modo, conforme Cronemberger e Teixeira (2013), o conceito de vulnerabilidade situa-se no entendimento da sua capacidade e apreensão da dinamicidade dos fenômenos sociais, o que levou muitos autores a apropriarem-se dessa categoria para delinear, com maior exatidão, as situações observadas em países pobres e em desenvolvimento, tal como os da América Latina, haja vista a busca da superação e o entendimento da situação social nesses países para além das dicotomias entre pobres e ricos ou incluídos e excluídos. Ainda para as autoras, apesar do termo vulnerabilidade social conter vários significados, observa-se que as autoras são unânimes em concordar que a mesma tem como base, a probabilidade maior para o risco social, situações de precariedade gerais que podem levar a situações-limite de violações, nas quais estão centradas as situações de inclusão e exclusão, no surgimento das desigualdades sociais e, como tal, as diversas expressões da questão social.

Por isso, nota-se que os esboços de compreensão sobre vulnerabilidade social nos países menos desenvolvidos também podem ser respondidos através da propensão à ideia de risco engendradas pelas diversas expressões da questão social, tal como o desemprego, a precariedade do trabalho, a pobreza, a falta de proteção social ou acesso aos serviços públicos, a fragilidade dos vínculos familiares e sociais.

Conforme Abramovay, Castro, Pinheiro, Sousa e Martinelli (2002 apud HILLESHEIM; CRUZ, 2008), a categoria vulnerabilidade social é definida como a condição em que os recursos e habilidades de um determinado grupo social são tidos como escassos e impróprios para garantir oportunidades, de modo que venha a suprir as suas necessidades básicas, a garantir

níveis de bem-estar ou diminuir a probabilidade de degradação social de vida de determinados atores sociais.

De acordo com Janczura (2012), existem várias formas para se entender os conceitos de risco e de vulnerabilidade social, pois existem diversas áreas do conhecimento que se utilizam dessa temática. Para a autora, quando se trata de definir risco e vulnerabilidade, cabe entendê-las somente nos contextos histórico-sociais que as determinam e geram.

Sobre a relação entre vulnerabilidade e risco, Oliveira (1995, p. 9 apud JANCZURA, 2012) menciona que “os grupos sociais vulneráveis poderiam ser definidos como aqueles conjuntos ou subconjuntos da população brasileira situados na linha de pobreza”, além disso pensa-se que “nem todos os vulneráveis são indigentes”, já que se observa que, além dos miseráveis, muitos grupos sociais que estão acima da linha da pobreza também se encontram numa situação de vulnerabilidade (OLIVEIRA, 1995 apud JANCZURA, 2012), exatamente porque ela ultrapassa a visão econômica para incluir outras desigualdades que se somam a essa, gerando indivíduos vulneráveis. Conforme pontua Janczura (2012):

Da análise do conceito de risco e vulnerabilidade pode-se chegar a algumas conclusões. Uma delas se refere ao fato de o risco não poder ser identificado como vulnerabilidade, embora se possa estabelecer uma relação estreita entre eles. O primeiro conceito se refere à situação de grupos, e o segundo deve ser usado para a situação fragilizada de indivíduos. Essa parece ser uma boa distinção. Outra conclusão é a falta de clareza no uso dos conceitos de risco e vulnerabilidade social (JANCZURA, 2012, p. 307).

Estudos realizados pelo Dieese (2005) apontam que o processo de vulnerabilidade determina a zona que conjuga a precariedade do trabalho, a fragilidade dos suportes de proximidade e a falta de proteção social. Neste contexto, apresentam-se expressões tal como crise econômica, aumento do desemprego e/ou generalização do subemprego, gerando a desfiliação.

De acordo com Dieese (2005), as análises sobre os vários aspectos que envolvem a definição do termo vulnerabilidade social também se situam no mundo do trabalho, sendo essa relacionada ao conjunto das suas profundas transformações. Elementos, tais como a crise do padrão de desenvolvimento do pós-segunda guerra, mudanças tecnológicas, finanças mundiais, reestruturação produtiva, elevação da percepção de risco e mudanças nas estratégias de concorrência das empresas têm sido fatores para a consolidação de um novo padrão de organização da produção capitalista, este marcado por taxas de juros, câmbio, assim como por um menor ritmo de crescimento econômico e por estratégias de localização dos serviços.

Nos países desenvolvidos e em desenvolvimento este conceito vem sendo bastante analisado, buscando avançar na discussão acerca do significado do conceito de vulnerabilidade social. Sendo que anteriormente aos anos 1990, a maioria das discussões a respeito da vulnerabilidade social pautava-se na análise sobre o seu papel nas políticas sociais nos anos gloriosos do capitalismo e sobre seus limites frente ao contexto de crise aberto a partir dos anos 1970 (DIEESE, 2005).

Foi a partir das críticas aos limites do conceito de exclusão social que alguns estudos passaram a apontar a existência de uma zona de vulnerabilidade composta por setores pobres que buscavam alternativas para estar incluídos na sociedade. A concepção de vulnerabilidade social é entendida como aquela que relaciona precariedade do trabalho e fragilidade dos suportes de proximidade. Já os estudos sobre vulnerabilidade social nos países menos desenvolvidos estão associados, também, à ideia de risco frente ao desemprego, à precariedade do trabalho, à pobreza e à falta de proteção social (DIEESE, 2005).

Vulnerabilidade e risco social são categorias também citadas pela Lei nº 12.435/2011, que altera a Lei nº 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, na qual cita-se no art. 2º, em que a Assistência Social tem por objetivo garantir a proteção social, que visa à garantia da vida, redução de danos, prevenção de incidência e de risco. No art. 3º, §1º que versa sobre as unidades de atendimento, pontua-se a importância das instituições no atendimento à famílias e indivíduos que se encontram em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal (BRASIL, 2011).

A categoria vulnerabilidade também é citada no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006). O plano cita a categoria como incidência de precariedade que leva a violação de direitos que tem lugar no seio da família e que pode refletir também uma situação de vulnerabilidade da família diante dos seus próprios direitos sociais. Desse modo, o apoio sociofamiliar apresenta-se como o caminho para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares. Diante desses entendimentos, a compreensão sobre vulnerabilidade e risco social deve ser apreendida mediante o entendimento da relação dialética entre aspectos externos e internos da sociedade e contexto social, de modo a analisar, a partir disso, as diversas expressões da questão social que circundam o contexto social dos sujeitos.

É interessante destacar que as múltiplas expressões da questão social não decorrem unilateralmente da relação capital/trabalho, entendendo que dessa relação surgem outras manifestações sociais, ou que têm existência anterior e que se agudizam na ordem desigual do

capitalismo como as desigualdades de gênero, raça, etnia, gerações, regionais, dentre outras. Como destaca Ianni (1992 apud IAMAMOTO, 2013):

A “questão social” condensa múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, relações com o meio ambiente e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural – enraizada na produção social contraposta à apropriação privada dos frutos do trabalho, a “questão social” atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania (IANNI, 1992 apud IAMAMOTO, 2013, p. 330, grifo do autor).

Partindo desse entendimento sobre questão social, as situações de vulnerabilidade social se ampliam para incluir as várias desigualdades econômicas, sociais, de gênero, geração, dentre outras que afetam de forma desigual as famílias brasileiras, sendo as famílias pobres e com crianças e adolescentes as que acumulam e sofrem as consequências dessas inúmeras desigualdades, visivelmente as famílias monoparentais femininas, de mulheres negras, velhas e nordestinas. Essas desigualdades sociais e inúmeros problemas sociais que se geram atingem as relações interpessoais e familiares, influenciam sua dinâmica, sociabilidade e condições de existência e convívio, estando na origem das situações de risco social como a violência doméstica, negligências, abandono e outras violações, motivos que levam a ruptura dos laços familiares.

Destaca-se, ainda, traços culturais e subjetivos gerados por essa ordem capitalista que reatualizou e difundiu os traços patriarcais, sexistas e machista na educação informal e formal, que reproduz relações assimétricas, desiguais, hierárquicas, autoritárias, desrespeitosas com as mulheres, crianças, idosos e outras minorias.

Embora essas problemáticas sociais (expressões da questão social) apareçam de modo mais visível como individuais, na essência, são determinados por diversos fatores, desde os estruturais aos subjetivos, culturais e sociais como pobreza, ausência ou insuficiência de renda e do acesso aos bens e serviços produzidos socialmente, trabalho infantil, até os interpessoais, tais como: abusos, negligências, abandonos, violências, seja intrafamiliar, no espaço doméstico, seja as que ocorrem fora do domicílio.

Sob esse contexto, ao se pensar na relação entre família e situação de vulnerabilidade e de risco, as famílias tornam-se fragilizadas pelas problemáticas econômicas, sociais, culturais, que se agravam conforme as diferenças e desigualdades de classe, de gênero, de raça, dentre outros condicionantes. Portanto, as formas de enfrentamento devem incluir os membros familiares na rede de serviços para que se modifique a realidade em que vivem, concomitante ao trabalho socioeducativo com a família, para a reconstrução de novas relações interpessoais

fundada na cultura de direitos e respeito. Essas formas de enfrentamento, certamente, não resolverão os problemas, mas podem ser administrados e reduzidos, já que a origem dessas refrações está no modo de funcionamento do capitalismo. Como aponta Netto (2001):

O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social” – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma sequela adjetiva e transitória do regime do capital; sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A “questão social” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo (NETTO, 2001, p. 45, grifo do autor).

As famílias violadoras também são vítimas de um sistema que gera desigualdades sociais e as exclui do mundo produtivo (mercado formal) e do acesso aos bens e serviços criados socialmente. A cultura de violação se propaga e é transmitida entre as gerações e no ciclo de reprodução de muitas famílias. Mas, sem alterar a realidade social em que vivem, mediante acesso às políticas públicas, ao trabalho em rede, intersetorial, multiprofissional, o trabalho socioeducativo é inócuo, porque visa apenas mudar comportamentos e condutas. A partir da realidade e do contexto sócio-histórico de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e de risco social, considera-se a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, como indivíduos que necessitam ser protegidos em sua integralidade, assim como há a necessidade de se fortalecer os vínculos familiares de maneira a mantê-los em família com afeto, proteção e cuidado.

A partir dos diversos autores analisados percebe-se que são considerados múltiplos os condicionantes de vulnerabilidade social e risco, constituindo um conjunto complexo e multifacetado de fatores emergentes de um contexto que perpassa desde a ausência ou precarização de recursos materiais capazes de garantir a sobrevivência, até a aquisição de recursos simbólicos e materiais para contribuir com o acesso a bens e serviços à população.

Construir um marco referencial da vulnerabilidade social se constitui um grande desafio, uma vez que a temática é relativamente nova. Durante muito tempo, as situações de vulnerabilidade social e de risco estavam voltadas à pobreza, a miséria e a indigência, lançando-se mão da compreensão de exclusão social.

Nesta análise, verifica-se que o conceito (vulnerabilidade e risco social) embora recorrente, é travestido de inúmeras interpretações, que apresentam contradições e antagonismos bastantes significativos. Entretanto, a posição, aqui adotada, compreende vulnerabilidade e risco social como expressões da questão social, logo, não são tomados como processos individuais, que culpabilizam os sujeitos, ao contrário, visa entender o sujeito inserido no contexto de desigualdades e que ocasiona vulnerabilidades e riscos. Somente as

interpretações das expressões da questão social com o devido acento nos processos estruturais e culturais que geram desigualdades sociais e econômicas nos interessam para compreender as múltiplas manifestações da questão social que perpassam o cotidiano de crianças e adolescentes e de suas famílias comprometendo, sobretudo, a garantia de direitos.

2.2 Trajetória histórica e traços atuais da situação de vulnerabilidade e risco infanto-juvenil

Para entender a trajetória histórica que permeia a implantação do processo de proteção social à criança e adolescente, são necessárias elucidações sobre risco social. Conforme coloca Janczura (2012), esse é um processo oriundo dos variados contextos histórico-sociais e da maneira como se expressam nas várias conjunturas, mas que quase sempre implicam em ruptura dos laços familiares. São determinados por múltiplos fatores, desde os estruturais como pobreza, ausência ou insuficiência de renda e do acesso aos bens e serviços produzidos socialmente até os interpessoais tais como: abusos, negligências, abandonos, violências seja intrafamiliar, no espaço doméstico, seja as que ocorrem fora do lar.

De acordo com Boswel (1988 apud RIZZINI, 2006), a história da institucionalização de crianças por conta da situação de precariedade na qual se encontrava possui um grande caminho histórico. Esse percurso histórico data do século XII, em Roma, onde um bispo, ao presenciar com frequência bebês na rede dos pescadores, determina a construção de casas de institucionalização para crianças e adolescentes órfãos ou abandonados.

Rizzini (2006) aponta que, no Brasil, a prática de conduzir crianças e adolescentes pobres “para os chamados “internatos de menores” ganha força a partir do final do século XIX. A fácil retirada da criança e de sua família para essas instituições criou uma verdadeira cultura de institucionalização” (RIZZINI, 2006, p. 31). As origens do assistencialismo destinado à criança e ao adolescente no Brasil surgem das iniciativas das organizações da sociedade civil de cunho religioso, através das Casas de Misericórdia e a Roda dos Expostos, esta última voltada para proteger os bebês abandonados.

De acordo com Marcílio (2006), a Roda dos Expostos (proteção oferecida pelas instituições religiosas) foi utilizada por longo período, no Brasil, durante o período colonial, no século XVIII, como estratégia de sobrevivência para as camadas mais vulneráveis, haja vista as mesmas se encontrarem em situação de pobreza, exclusão, sem infraestrutura básica, em condições físicas insalubres, dentre outros, logo, sem condições físicas e econômicas para garantir a proteção às suas crianças.

As primeiras iniciativas estatais surgem a partir de 1927, quando foi criado o Código de Menores, sob a Lei 6.697/1927, voltado às crianças e adolescentes menores de 18 anos em situação irregular, considerados delinquentes pela situação de abandono, pobreza, sem habitação certa, sem pais ou guardiões ou que praticassem atos contrários à moral e aos bons costumes. O Código de Menores de 1927 se funda na doutrina do direito penal do menor e não nos direitos destes (MARCÍLIO, 2006).

A publicização da questão social e das situações de vulnerabilidade que envolviam a infância e a adolescência no Brasil, tais como pobreza, situação de rua, abandono, violência institucional, assim como o paradigma paternalista e repressivo do Código de Menores, foram fatores de denúncias na década de 1980. Em 1979, o Código passa por uma reformulação, essa é elementar ao Código de 1927, mas que mantém a doutrina da situação irregular dos menores e acentua seus traços educativos pela via da repressão, da disciplina e do confinamento em instituições específicas. O Código de 1979 tinha, como intuito, o controle e o ajustamento de crianças e adolescentes e não a garantia de fato dos seus direitos.

O Código de 1979 tinha nas ações severas e repressivas às crianças e aos adolescentes considerados em situação irregular, uma visão de dominação a esse segmento, pois como os motivos que os levavam à condição de vulneráveis e de risco eram interpretados como decorrentes exclusivos da situação comportamental, esses significavam um perigo à sociedade e, por isso, deveriam ser recolhidos e disciplinados. Por outro lado, a visão de dominação a esse segmento não era deixada visível à sociedade, o que se mostrava era uma visão de preocupação com a proteção e segurança dessas crianças e adolescentes, sendo justificada pela necessidade de sua inserção em uma instituição asilar (LIMA; VERONESE, 2012).

Ao Código de Menores de 1979 foram delineadas algumas críticas, essas, principalmente, realizadas pelas entidades e movimentos em defesa da criança e do adolescente. As críticas centravam-se na terminologia sujeitos em situação irregular e de menor, o que expressava mais uma culpabilização e o estigma estabelecido pela classe hegemônica sobre criança e adolescente das classes populares, o que favorecia a camuflagem dos fatores que levavam esses sujeitos a se encontrarem em uma situação de vulnerabilidade social e de risco tal como, por exemplo, a tamanha desigualdade social e econômica sofrida por esses sujeitos e suas famílias (LIMA; VERONESE, 2012).

No período da implantação do Código de Menores de 1979, o aspecto de vulnerabilidade social que atingia esse público-alvo seria a desigualdade, não somente econômica, mas cultural e social, agravada pela conjuntura econômica do país e pela precariedade e/ou inexistência de políticas públicas capazes de minimizar adequadamente as diversas necessidades dessas

crianças e adolescentes e a seus respectivos familiares. A outra crítica pautava-se na privação de liberdade conduzida à criança e ao adolescente somente pela desconfiança do ato infracional praticado (LIMA; VERONESE, 2012).

No interregno acima mencionado da implantação e reformulação do Código de 1979 também surgiram entidades nacionais e internacionais que desenvolviam atividades sociais para minimizar as situações de vulnerabilidade e de risco de crianças e adolescentes, assim como denunciavam a intervenção fragmentada do Estado, sendo criada para isso a Política Nacional de Bem-Estar do Menor. Dentre estas entidades estavam o Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (UNICEF), a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e a Secretaria de Assistência Social (SAS) (RIZZINI, 2006).

Cabe salientar que a mídia também traz influências para a reprodução das situações em que crianças e adolescentes se encontravam, visto que com a abertura política esse veículo de informação passa a reproduzir a violenta realidade institucional vivida pelas crianças e adolescentes, violência essa que era justificada pela necessidade de correção comportamental dos maus-hábitos, esses adquiridos pela situação de irregularidades sociais que lhes era atribuída e que faziam parte do seu contexto social (RIZZINI, 2006).

Ressalta-se, ainda, que um dos principais movimentos em defesa da infância e da adolescência, naquele período, foi o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR). Esse movimento não trouxe, exclusivamente, a denúncia sobre a situação da criança e do adolescente que se encontram nas ruas, mas também as demais expressões da questão social que envolviam o segmento infanto-juvenil, tais como as relações de poder, pobreza, desigualdade social e econômica, estigmatização desses sujeitos, as violações de direitos tanto de crianças e adolescentes quando das próprias famílias, além de oferecer propostas para mudanças referentes ao tratamento que era dado a crianças e adolescentes em desenvolvimento. O MNMMR teve um importante papel, tanto para o desmonte do Código de Menores de 1979, quanto contribuiu para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 (RIZZINI et al., 2010).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir da sua implementação, passa a ser a legislação mais avançada no que diz respeito à garantia de proteção e condições legais para a implementação de políticas públicas em favor desse público-alvo. Conforme pontua Rizzini (2006):

A década de 1990 marca uma mudança importante de paradigmas em relação ao cuidado e proteção à população infantil e juvenil, sob o ponto de vista dos seus direitos. Nesse sentido, condena-se a prática centenária da institucionalização de

crianças devido à sua condição de pobreza e fica estabelecido o caráter de excepcionalidade e temporariedade desta prática (RIZZINI, 2006, p. 33).

Conforme cita Faleiros (2005), a promulgação do ECA possibilitou, no âmbito do Executivo, que vários programas, legislações, dentre outros, fossem implementados com o sentido de aplicar medidas protetivas e educativas.

Conforme Trassi (2006 apud COSTA, 2013), o ECA avança no que diz respeito a garantia de direitos e minimização das condições de vulnerabilidade e de risco social, marcados por profundas transformações políticas, econômicas, sociais e culturais que motivaram os impactos sociais junto ao público infanto-juvenil. Ainda com ações fragmentadas, o Estado começa a assumir responsabilidades na área da infância e juventude.

Costa (2013) destaca que as legislações, programas e serviços derivados do ECA ainda são marcados por continuidades e descontinuidades em relação à proteção social e as interpretações que fazem das condições de vida desses sujeitos. Desse modo, embora o Estatuto da Criança e do Adolescente traga a condição de proteção integral em oposição à situação irregular anteriormente vivenciada por esses sujeitos, percebe-se que ainda não conseguiu, definitivamente, romper com o projeto de sociedade e de políticas públicas focalizadas e fragmentadas comuns, também, nas antigas legislações.

Para Costa (2013), a situação de vulnerabilidade e de risco não acontece somente nas camadas mais pobres, pois infere-se que tal realidade não está ligada somente à questão financeira, mas às constantes transformações sociais e culturais, embora seja na camada mais pobre que as situações de fragilidades estejam mais evidentes.

As discussões de Rizzini et al. (2010) apontam que a análise da situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes tem sido realizada de forma a abarcar suas várias características, dentre elas, pode-se destacar como aspecto que gera condição de vulnerabilidade e risco à realidade desses sujeitos na sua relação com o contexto social e econômico que por muitas vezes os coloca como sujeitos à margem da sociedade, bem como em um contexto macroeconômico e cultural sem renda, educação, condições de habitação, trabalho, transporte e saneamento.

Ainda para os autores, um dos traços atuais que mais se reflete são as situações de pobreza em que crianças, adolescentes e famílias se encontram. Esta situação foi observada por conta da proporção de domicílios abaixo da linha de pobreza com crianças e adolescentes e pelo percentual de crianças e adolescentes pobres. Além disso, um outro indicador importante de vulnerabilidade diz respeito às condições de saneamento do domicílio em que crianças e adolescentes residem, que, para os autores, as condições apropriadas de saneamento são

fundamentais não só para reduzir a taxa de mortalidade, como para fomentar a um desenvolvimento saudável.

Os traços de vulnerabilidade também se expressam em relação ao contexto familiar, para além da pobreza. A maioria destas crianças e adolescentes tem vínculos familiares fragilizados e que muitas vezes acaba por minimizar a importância deste vínculo na prevenção da saída do seu *locus* principal por parte de crianças e adolescentes (RIZZINI et al., 2010).

A ausência de proteção social à família também se expressa como um fator de vulnerabilidade e risco social decorrente da situação de pobreza, da violência vivida no contexto da família e/ou comunidade, do abandono pelos pais, o que contribui para as condições de desproteção social. A proteção social, a ser garantida pelo Estado, não é concretizada, distanciando os sujeitos do acesso aos direitos garantidos, uma vez que o acesso aos serviços e bens públicos deve ser realizado de forma direta e universal, de modo que as famílias tenham condições para minimizar as situações de vulnerabilidade na qual se encontram.

Para Rizzini et al. (2010), a noção de vulnerabilidade social e seus significados perpassam os diferentes processos que a constituem e terá como base de análise os aspectos que desencadeiam as diferenças de classe social à medida que os traços de vulnerabilidade, principalmente em crianças e jovens, são orientados por condições econômicas e sócio-históricas.

As principais formas de violação identificadas contra crianças e adolescentes e que constituem situações de risco social são o abandono, o trabalho precoce, a exploração sexual, a violência doméstica, dentre outros elementos. Para garantir a minimização desse quadro, faz-se necessário maior esforço do poder público com políticas públicas voltadas a esse segmento e para suas famílias.

Além disso, as consequências trazidas pelas desigualdades sociais geradas pelo mundo capitalista e que contribuem para a precarização e deterioração de suas relações afetivas e parentais, pode ocasionar um processo cumulativo de fragilização social, favorecendo ao processo de fragilização social e familiar.

Conforme Pedersen (2009), as situações de vulnerabilidade geradas por processos estruturais e culturais que incidem nas relações interpessoais são amplas e multidimensionais, dentre eles estão a condição de vida precária, sem garantia de alimento, de moradia, de trabalho, de assistência à saúde e de todos os serviços que possam garantir que as necessidades básicas possam ser atendidas no mundo contemporâneo. São fragilizados pela desproteção do Estado, no que diz respeito a implantação de um sistema de proteção social que respeite a garantia do básico para sua sobrevivência.

Infere-se que as condições de vulnerabilidade social e de risco, ainda que temporárias, são expressões da questão social que precisam ser enfrentadas pelo poder público de forma a romper com o ciclo da pobreza, das violências e violações, principais causas da perda e da fragmentação familiar. Verifica-se a necessidade de amenizar as situações de vulnerabilidade e risco social, atingindo suas causas e não apenas sob as consequências fenomênicas e imediatas.

Apenas fortalecer vínculos, responsabilizar as famílias, ter delas o compromisso de não reincidir nas violações é insuficiente no enfrentamento das situações de risco social. Ao se analisar o modelo de políticas sociais contemporâneas, em especial os serviços destinados a crianças e adolescentes em situação de risco social, vislumbra-se, em suas normativas, a ideia de proteção social a ser garantida por um conjunto de atores sociais, instituições, políticas setoriais, cuja finalidade é a garantia de direitos desses sujeitos.

Enfim, buscar garantir que as ações destinadas a crianças e adolescentes em situação de risco social devam ser efetivadas com maior resolutividade mediante a articulação de um trabalho em rede de políticas públicas. Contudo, a proteção social articulada em rede possui limites frágeis diante da atual fase do capitalismo, já que precariza os serviços ao diminuir as funções do Estado, sendo reduzida e focalizada nos mais pobres, um verdadeiro desmonte das políticas universalistas.

2.3 Formas de atenção e proteção social às crianças e adolescentes em situação de risco pós anos de 1990: Estatuto da Criança e do Adolescente, Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e Política Nacional de Assistência Social

A partir do final dos anos 1980, o Estado brasileiro passou por intensas mudanças históricas e sociais como a abertura à democracia e outros fatores, principalmente, os que propiciaram a revisão de leis como o Código de Menores e sua extinção, quanto a criação de novas leis que passaram garantir proteção social a crianças e adolescentes. É desse período, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, que passam a definir crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, fortalecendo a criação de um sistema de garantias sociais constituído por diversos órgãos, cujo objetivo primordial centrava-se na defesa e promoção dos direitos recém conquistados (FERREIRA, 2013).

Para Motti e Santos (apud FERREIRA, 2013), a Constituição Federal de 1988 é um aporte influenciador para a luta de um grande número de pessoas interessadas na defesa dos direitos infanto-juvenis. As lutas sociais sob sua influência buscavam o redimensionamento do olhar tanto do Estado, quanto da sociedade para esse segmento da população e tinha como pilar

dois princípios sobre os quais serviriam de base para garantir o novo enfoque dos direitos à criança e ao adolescente, seriam: o interesse e o reconhecimento a ser dado à criança e ao adolescente, bem como o direito de expressão, tendo conhecimento sobre o modo como se aplicam os seus direitos.

Como forma de atenção e proteção social ao público infanto-juvenil, no Brasil, dispõe-se de uma legislação que institui os direitos de crianças e adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), baseado na Doutrina de Proteção Integral² desses sujeitos, define que a família deve ser prioridade, principalmente, na formulação das políticas sociais e alvo dessas, de modo a dar suporte às suas funções protetivas. No entanto, devido às desigualdades sociais, exploração e pobreza dessas famílias, que se agravam com o progresso do sistema capitalista, nem sempre elas conseguem dar a proteção devida e ainda se tornam violadoras dos direitos desse público.

Neste sentido, Lima e Veronese (2012) afirmam que:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 consubstancia-se num moderno instrumento jurídico-político de proteção e de promoção aos direitos da infância e da adolescência no Brasil. O Estatuto da Criança e do Adolescente surgiu no ordenamento jurídico, principalmente, pela necessidade de regulamentar o dispositivo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e para contemplar numa lei específica a doutrina da proteção integral. Portanto, o Direito da Criança e do Adolescente tem no Estatuto a completa formatação jurídico-protetiva para a infância brasileira. Rompe-se, pelo menos em âmbito formal, com a velha estrutura assistencialista que coisificava a infância e a enquadrava na situação irregular sob o rótulo da menoridade. É por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente que pela primeira vez na história cria-se para esse público específico um conjunto de dispositivos legais cuja finalidade seja a promoção e efetivação dos seus direitos fundamentais (LIMA; VERONESE, 2012, p. 54-55).

Sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, Machado (2011) aborda que a legislação tem como objetivo criar condições para que o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente sejam realmente efetivados, de modo a romper com o modelo clientelista, higienista e repressor que vigorava em toda a legislação anterior, tal como no Código de Menores de 1929 e 1979. Para a autora, o Estatuto parte do pressuposto da Proteção Integral, sendo, desse modo, considerado a primeira legislação infanto-juvenil da América Latina correspondente aos princípios estabelecidos na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

Observa-se que a introdução do Estatuto da Criança e do Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro supera o tratamento filantrópico e repressor dado às crianças e adolescentes,

² A doutrina da Proteção Integral está contida na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (1989) e na Declaração Universal dos Direitos da Criança (20 de novembro de 1959). Designa um sistema em que crianças e adolescentes, até 18 (dezoito) anos de idade, são considerados titulares de interesses frente à família, à sociedade e ao Estado (SILVA; SOUZA, 2012).

onde os mesmos deixaram de ser tratados como simples objetos e passam a ser visto como sujeitos de direitos e com proteção integral, tendo como escopo o princípio da dignidade da pessoa humana, mencionado no art. 1º da Constituição Federal de 1988.

Sob o entendimento de Simões (2009 apud MACHADO, 2011), o ECA apresenta um caráter inovador por permitir que criança e adolescente sejam sujeitos de proteção integral, ainda que em desenvolvimento, independente da classe social a que pertençam. Inova também quando faz alusão à forma de atendimento a estes sujeitos, de modo a superar ações assistencialistas, enfatizando-os enquanto sujeitos de direitos. A partir da sua promulgação, o grande objetivo foi buscar materializar o (re) direcionamento do olhar da sociedade e do Estado para as necessidades inerentes a esse segmento, buscando romper com o modelo repressor de crianças e adolescentes, passando agora a se preocupar com a sua proteção integral, a defesa de seus direitos e erradicação de todo e qualquer tipo de violação dos mesmos. O que não significa que não são responsabilizados por seus atos, mas na proporção da gravidade dos atos, por serem considerados seres em desenvolvimento, em estágio de formação da personalidade.

Conforme aponta Jaczura (2008), o Estatuto da Criança e do Adolescente traz como preceito fundamental a universalização das medidas de proteção à população infanto-juvenil, assim como também destina a esse segmento vários benefícios como direito, a ser garantido através de um conjunto articulado com as ações governamentais e não governamentais que compõem a articulação do trabalho em rede. Por conta disso, há no Estatuto um reordenamento institucional pautado em três eixos: promoção, controle e defesa de direitos.

Dito de outro modo, para Machado (2011), com relação a essa legislação, pode-se destacar, ainda, três avanços bastantes significativos enquanto conquistas legais, a saber: quando criança e adolescente passaram a ser considerados sujeitos de direitos; tais sujeitos de direitos passam a vistos como indivíduos em suas particularidades, sendo que, a esse público, é assegurado prioridade absoluta na aplicação dos novos direitos garantidos. Ainda para Machado (2011):

Em seu artigo 4.º, parágrafo único, o ECA estabelece que a garantia de prioridade da criança e do adolescente no atendimento, execução e formulação (de políticas públicas), compreende: primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção à infância e à juventude (MACHADO, 2011, p. 145).

Na esteira das medidas específicas que buscam garantir que os direitos do segmento infanto-juvenil sejam materializados, o ECA ainda busca assegurar os direitos que são

fundamentais para consubstanciar as necessidades básicas desse segmento. Essa garantia se expressa nos artigos 7 ao 69 da já citada legislação e visa, entre outros fatores, garantir o direito à vida e à saúde; direito à liberdade, ao respeito e à dignidade; direito à convivência familiar e comunitária (sendo a adoção nesse caso necessária depois de extintas todas as possibilidades para o retorno da criança e/ou adolescente para a família de origem); direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer; direito à profissionalização e à proteção no trabalho a partir da condição inicial de aprendiz (MACHADO, 2011).

Por outro lado, Machado (2011) menciona que a operacionalização da política de atendimento a esse segmento enfrenta alguns desafios para ser materializado de fato, não somente por parte de profissionais, técnicos que lutam para ver essas conquistas materializadas, como também pelo conjunto de atores sociais que lutam pela proteção integral à criança e ao adolescente, tais como a família, as organizações da sociedade, os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e as distintas instâncias do poder público, como o Ministério Público, Juizado da Infância e da Juventude, dentre outros (MACHADO, 2011). É sob esse aspecto que o Estatuto prevê a criação de instituições que busquem deliberar e controlar a política para firmar a sua garantia de direito, como aponta Machado (2011):

Nesse sentido, a Lei prevê, em todas as esferas do governo, a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos públicos centrais criados para a deliberação e o controle da política de atendimento; modelo, portanto, alternativo à gestão pública tradicional, concebido em termos de uma filosofia de democracia participativa. Cabe a esses Conselhos de Direitos a determinação e fiscalização das políticas e programas destinados à criança ao adolescente e à família, a destinação de recursos para o correto exercício de suas atribuições, bem como a previsão e o direcionamento efetivo de recursos orçamentários aos fundos da criança e do adolescente que, geridos pelos Conselhos, serão utilizados nos termos da Programação e do Plano de Aplicação (MACHADO, 2011, p. 146).

Infere-se, então, que os Conselhos de Direitos têm uma função política importante no que diz respeito à definição e implementação da política de atendimento à criança e ao adolescente. Observa-se, ainda, como forma de garantia de proteção a esse segmento que a lei menciona sobre a criação dos Conselhos Tutelares, estes órgãos autônomos e permanentes de natureza não jurisdicional, cuja finalidade é reivindicar, junto ao Poder Judiciário, todos os serviços públicos necessários para o desenvolvimento do bem-estar físico e mental, assim como prezar pelo desenvolvimento das potencialidades desses sujeitos ou à sua família, quando esses direitos forem violados (MACHADO, 2011).

Observa-se que o avanço garantido pela legislação que dá sustentação à garantia dos direitos à criança e ao adolescente, partindo do ponto de vista da política de atendimento, busca

substituir o assistencialismo filantrópico, outrora executado até o Código de Menores, por ações socioeducativas voltadas à garantia da cidadania e direitos sociais.

Requer a intervenção estatal para superar as situações de risco e vulnerabilidade decorrentes do precário ou nulo acesso à renda, ao trabalho, às políticas públicas, de desigualdades de gênero, raça, etnia e gerações, dificuldades no desempenho de funções de provisão e cuidado, além das variadas formas de violências e violações que se dão nas relações interpessoais e familiares.

O ECA, como carta de direitos, também prevê proteção social a esse segmento mediante políticas sociais. Sob esse aspecto, Brant de Carvalho (apud MACHADO, 2011) elenca quatro argumentos fundamentais para o novo reordenamento da política para materializar o atendimento aos direitos de criança e adolescente, a saber: primeiro, reconhecer o direito social como fundamento da política social ao romper com uma política de base clientelista e ao dar lugar a uma política emancipatória que fortaleça os direitos dos cidadãos usuários dos programas e não somente resolva de forma imediata as suas vulnerabilidades, buscando desenvolver suas potencialidades, autonomia e o fortalecimento dos vínculos relacionais.

O segundo pressuposto tem como base a garantia do equilíbrio entre políticas universalistas e focalistas, de modo que o enfoque maior seja na política universalista. Dando destaque aos programas que atendam às demandas e necessidades dos grupos com grande insuficiência de renda ou dos mais vulnerabilizados. O terceiro elemento contempla a transparência nas decisões, na ação pública, na negociação, na participação. E, por fim, a avaliação de políticas e programas sociais, esses voltados para medir a eficiência, eficácia e a efetividade dos resultados (MACHADO, 2011).

Dentre os mecanismos que são citados pelo ECA, quando da situação de risco social de crianças e adolescentes, portanto, de situações limites que geram afastamento da família de origem, têm-se os serviços de acolhimento institucional. Os serviços de acolhimento cumprem a finalidade de acolher e oferecer proteção integral a crianças e adolescentes quando necessitam ser afastados temporariamente do convívio familiar de origem ou quando já não contam mais com a proteção e os cuidados de suas famílias, além de esforços no sentido de trabalhar com as famílias de origem para um possível processo de reintegração familiar.

A legislação coloca a excepcionalidade da medida de acolhimento institucional e o necessário reordenamento das instituições para atender visando:

I — preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; inclui-se a reintegração familiar como um dos objetivos das entidades que acolhem crianças e adolescentes.

II — integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; incluiu a família extensa como uma das possibilidades de encaminhamento da criança ou adolescente (BRASIL, 1990, p. 20).

O acolhimento institucional, nesse novo contexto de centralidade na família, poderá ser uma das medidas de proteção social, mas deve seguir o princípio da excepcionalidade e da provisoriedade, cujo § 2º, do art. 19 do ECA/1990, incluído pela Lei nº 12.010/2009, prevê:

§ 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (BRASIL, 1990, p. 10).

Outra alteração realizada no art. 19 do ECA/1990 é em relação à avaliação dada a situação de cada criança e adolescente em acolhimento institucional, posto que antes não havia um mecanismo de controle daqueles que estavam institucionalizados, sendo esse realizado apenas na entrada e saída da entidade. Porém, com a inclusão do § 1º, art. 19, do ECA/1990, incluído pela Lei nº 12.010/2009, houve a seguinte mudança:

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei (BRASIL, 1990, p. 7).

O retorno da criança em acolhimento para sua família de origem ou extensa tem prioridade e implica num trabalho social com essas famílias no sentido da reintegração e não reincidências das condições que levaram a violação. Assim, a promoção da reintegração familiar é, também, responsabilidade das entidades que acolhem crianças e adolescentes e inclui a família extensa como possibilidade da criança e do adolescente preservarem os vínculos familiares.

O trabalho com a família deverá ser realizado mediante articulação entre políticas e seus serviços, bem como envolvendo organizações não governamentais, além do sistema de garantia de direitos³.

O art. 86 do ECA apresenta os mecanismos para a garantia e a efetivação dos preceitos estabelecidos no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, destacando a importância e a legitimidade das organizações não-governamentais, encaradas de modo paritário com as organizações governamentais, em prol dos direitos da criança e do adolescente (CURY, 2005): “Art. 86. A política de atendimento dos direitos da

³ O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) consiste na articulação entre várias instâncias do poder público, pressupondo um trabalho em rede de serviços, a fim de aplicar mecanismos capazes de promover a promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos destinados a crianças e adolescentes (BRASIL, 1990).

criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 2005 apud MACHADO, 2011, p. 149).

Além disso, outras medidas como a municipalização do atendimento, a criação de Conselhos de Direitos nos três níveis governamentais (União, Estados e Municípios), a criação e manutenção de programas específicos, observando-se a descentralização político administrativa, a manutenção de fundos de direitos da criança e do adolescente vinculados aos respectivos Conselhos de Direitos, a integração operacional de órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Segurança Pública e da Assistência Social para efeito de atendimento ao adolescente, assim como a mobilização da opinião pública no sentido de promover a participação efetiva e ampla da sociedade na elaboração e execução da política buscam materializar a garantia do bem-estar da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

Segundo Machado (2011), tais diretrizes e órgãos foram concebidos como marcos para orientar ações voltadas para crianças e adolescentes e estão organicamente articulados com as linhas de ação previstas no art. 86 do ECA, a saber:

Políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; as campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente interracial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (MACHADO, 2011, p. 149-150).

Nesse sentido, o trabalho articulado das políticas sociais procura concretizar a proteção integral da criança e do adolescente de modo a garantir o atendimento àqueles que vivem em situação de necessidade, uma vez que precisam de serviços de caráter especializados. Esse conjunto de previsões legais que garante os direitos, visam propiciar a esses sujeitos todas as oportunidades que beneficiem ao seu desenvolvimento, respeitando as suas especificidades e particularidades, enquanto sujeitos que precisam de atenção, proteção e cuidados especiais. Logo, essas ações adquirem expressivo valor por manter “os elos essenciais para o pleno desenvolvimento da criança, por meio da convivência familiar e comunitária, bem como a responsabilidade primordial dos pais no cuidado dos filhos, cabendo ao Estado prover apoio quando necessário” (RIZZINI, 2004, p.14 apud MACHADO, 2011).

Observa-se que até alguns teóricos da temática defendem uma intervenção do Estado subsidiária, esporádica e pontual nos casos limites, se precisarem, e o reforço da responsabilidade dos pais. Todavia, essa dissertação parte da premissa que as políticas sociais devem ser universais, de acesso pelo critério de cidadania, para apoio, ajuda, cuidado à família para evitar sua falência e ruptura, logo, serviços com ações sistemáticas, planejadas, contínuas e preventivas.

Destarte, o Estatuto da Criança e do Adolescente é o marco legal no que se refere à regulamentação das normas que tendem a garantir o pleno desenvolvimento da infância e adolescência. Apesar disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente ainda precisa superar alguns obstáculos que impossibilitam a sua garantia como um escopo legal destinado ao amparo infanto-juvenil. O Estatuto deve, na verdade, superar a visão de um instrumento de punição, devendo ser visto como um caminho para implementar políticas públicas cujo objetivo é garantir educação, socialização e proteção as crianças e adolescentes.

Ainda faz-se necessário uma reavaliação das atuais políticas sociais que estão ligadas a esse segmento, bem como a articulação do Estado e sociedade a partir da abertura dos espaços de controle democrático e social, onde todos possam propor e deliberar propostas em torno do pleno desenvolvimento e ao efetivo exercício da cidadania infanto-juvenil, uma vez que um dos grandes desafios na atualidade é promover a transformação dos valores sociais fundamentais em relação a crianças e adolescentes, pautados no princípios da dignidade social.

Legislação diversa e igualmente importante na área da infância e juventude é o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), aprovado em 2006, que busca o fortalecimento da instituição familiar e define o direito à convivência familiar e comunitária como um direito fundamental. Tem como escopo materializar o direito fundamental de crianças e adolescentes a terem as condições necessárias para que o desenvolvimento de suas potencialidades seja realizado no seio familiar de origem, de modo a prevenir o rompimento dos vínculos familiares, tendo nos atendimentos dos serviços de acolhimento, quando houver a quebra dos vínculos familiares, um espaço para que o retorno ao convívio da família de origem seja fortalecido, possibilitando assim a reinserção familiar (BRASIL, 2006).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (2006) destaca-se por ser considerado o marco da proteção integral e preservação dos vínculos familiares de crianças e adolescentes, pois rompe com os paradigmas conservadores e institucionalizados, que outrora condensaram os serviços destinados a esses sujeitos.

Segundo Brasil (2006, p. 25), o PNCFC traz de novo:

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um processo historicamente construído, marcado por transformações ocorridas no Estado, na sociedade e na família. Como já expresso anteriormente no Marco Legal, do ponto de vista doutrinário, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária incorpora, na sua plenitude, a “doutrina da proteção integral”, que constitui a base da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2006, p. 25).

Haja vista o exposto, considera-se a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, como indivíduos que necessitam ser protegidos em sua integralidade, assim como há a necessidade de se fortalecer os vínculos familiares de maneira a mantê-los em família, com afeto, proteção e cuidado.

Como menciona Brasil (2006), um dos pontos de fundamental importância para se entender o fortalecimento e o resgate dos vínculos familiares, de crianças e adolescentes em situação de risco social estão nas várias dinâmicas cotidianas que perpassam a vida desses sujeitos, pois cada família, em sua particularidade, é potencialmente capaz de superar suas dificuldades e desafios, desenvolver suas capacidades para consolidar novas formas de relações mais sólidas, desde que tenham subsídios públicos, institucionais, profissionais para tal. Ou seja, para cumprir com essas responsabilidades, a família precisa ser protegida, encarada como sujeito de direitos, direito a ter suas demandas e necessidades atendidas pelo Estado.

Conforme Santos (2011), dada a importância das formas de proteção a crianças e adolescentes:

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária constitui-se então num importante movimento da sociedade civil e governo para garantir o direito a convivência familiar e comunitária. Esta ação se complementa com a implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS que prevê o fortalecimento da família como uma de suas ações básicas. Trata-se da mudança do olhar e do fazer, não apenas das políticas públicas focalizadas na infância, na adolescência e na juventude, mas extensivos aos demais atores sociais do chamado Sistema de Garantia de Direitos, implicando a capacidade de ver essas crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de maneira indissociável do seu contexto sociofamiliar e comunitário (BRASIL, 2006, p. 15 apud SANTOS, 2011, p. 77).

Considerando que a família é também perpassada por contradições, sendo lugar de proteção, mas também de violações e violências, em casos de risco social e violação de direitos pela família, as crianças e adolescentes são colocados em instituições de acolhimento, para que as situações de vulnerabilidade social em que se encontram sejam superadas e, sobretudo, mantidos os vínculos familiares, segundo o princípio norteador da provisoriedade e

excepcionalidade do acolhimento, o que permite o retorno das crianças e adolescentes ao *locus* de origem ou a uma família extensa.

O documento também avançou, sobretudo, no que se refere ao reordenamento das instituições que oferecem programas de acolhimento institucional, resguardando a necessidade da profissionalização não somente das entidades, mas da equipe de trabalho que atua no local, dando respaldo aos elementos legais e princípios elencados no ECA que dão base a esse atendimento. Ao mesmo tempo, sugeriu a implementação de alternativas não institucionalizadas de acolhimento, como os programas de famílias acolhedoras, cuja finalidade é garantir e fortalecer a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que estão afastados temporariamente de suas famílias de origem (BRASIL, 2006).

Além disso, o Plano também reconhece a necessidade da intervenção do Estado e da sociedade para que crianças e adolescentes superem o contexto de vulnerabilidade e risco aos quais se encontram inseridos. Para tanto, o poder público precisa concretizar ações intersetoriais e transversais para garantir as políticas públicas necessárias para que tanto esse segmento, quanto suas famílias possam ter acesso, de maneira que crianças e adolescentes não podem ser analisados de modo isolado, desligados de sua família e comunidade (ANDRADE, 2007). Tal como também pontua Valente (2013):

Reconhecendo a importância da mobilização do Estado e da sociedade para que as crianças e os adolescentes fossem vistos de forma indissociável de seu contexto familiar e comunitário, PNCFC/2006 salienta que não se pode perder de vista a importância das ações transversais e intersetoriais. As crianças e os adolescentes não são fragmentados e, portanto, o seu atendimento tem que garantir sua totalidade, bem como o seu caráter de sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento. Todas as ações do Plano supõem, necessariamente, a articulação de políticas públicas, com vistas à plena garantia de direitos e ao desenvolvimento social (VALENTE, 2013, p. 90).

Cabe salientar que a situação socioeconômica (que gera pobreza) não deve ser analisada como o fator determinante para que uma criança ou adolescente seja retirado do seu convívio familiar. Todavia, mesmo na ocorrência desse fato, o poder público tem o dever de garantir, a esses sujeitos, o direito à convivência familiar e comunitária, através de ações voltadas para a preservação dos vínculos familiares e comunitários, uma vez que ao ser retirado da família de origem e colocados em situação de acolhimento institucional, crianças e adolescentes têm o direito à convivência familiar e comunitária (SANTOS, 2011).

Segundo pontua Machado (2011), necessita-se que os regulamentos e princípios norteadores e determinantes do processo de atendimento na modalidade acolhimento institucional, expostos no art. 92 do ECA, bem como citado no Plano Nacional de Promoção,

Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, devem ser concretizados.

Para Luvizaro e Galheigo (2011), o PNCFC, ao propor a promoção da convivência social e comunitária e o reordenamento institucional dos programas de acolhimento, busca superar os desafios sociais, culturais e políticos para garantir a promoção familiar e comunitária, o suporte familiar, a diminuição do tempo das crianças e adolescentes em acolhimento institucional, a ampliação das ofertas de programas de acolhimento familiar, o incentivo e operacionalização do programa por parte da equipe técnica, bem como a necessidade da continuidade de estudos e ações que promovam a qualidade do cuidado oferecido às crianças e adolescentes que vivem nessas condições.

Para a concretização do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, o PNCFC estabelece diretrizes que também são citados por Nery (2010) para dar suporte a tal concretude, a saber: centralidade da família nas políticas públicas; primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família; reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades; respeito à diversidade étnico cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais; fortalecimento da autonomia do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida; garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade nos programas de famílias acolhedoras e de acolhimento institucional de crianças e de adolescentes; reordenamento dos programas de acolhimento institucional; adoção centrada no interesse da criança e do adolescente; controle social das políticas públicas.

Como coloca Valente (2013):

As estratégias, os objetivos e as diretrizes do PNCFC/2006 estão fundamentados 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. Neste Plano está definido que somente se forem esgotadas todas as possibilidades para o cumprimento desses fundamentos é que se justifica a utilização do recurso de encaminhamento para uma família substituta. O encaminhamento de uma criança ou um adolescente para uma medida protetiva de acolhimento institucional ou familiar somente tem sentido de justiça se ocorrer mediante procedimentos legais que garantam o direito da família de origem, ao recurso do contraditório e à ampla defesa do superior interesse da criança e do adolescente (VALENTE, 2013, p. 73).

Observa-se que o Plano Nacional de Proteção, Defesa e Garantia do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária é mais um importante suporte para a direção da garantia dos direitos infanto-juvenis, no que diz respeito a legislação e

regulamentação. Entretanto, faz-se necessário considerar que cabe, também, aos profissionais, gestores que atuam na formulação e execução das políticas públicas e toda a sociedade, buscarem, através do controle democrático da sociedade ao Estado, fazer com que esse documento legal se transforme em práticas cotidianas (NERY, 2010).

De acordo com Nery (2010), a elaboração de programas e projetos relacionados à criança e adolescente, à convivência familiar e comunitária, faz-se necessário priorizar a promoção de trabalhos com centralidade na família, partindo de uma abordagem que identifique e estimule suas potencialidades, com ações emancipatórias que estimulem a garantia da autonomia, que considere e conte com a articulação da rede social de apoio nas suas distintas áreas, quer seja no desenvolvimento social, urbano e econômico, de trabalho e renda, de saneamento, segurança alimentar, saúde, do esporte e lazer, da cultura e da educação.

Nery (2010) aponta a articulação de ações de outras políticas sociais e dos demais operantes do sistema de garantia de direitos, a necessidade de uma sociedade civil organizada para superar os obstáculos, o reordenamento dos programas de acolhimento, tendo em vista cumprir o caráter de excepcionalidade e provisoriedade, a preservação do vínculo entre grupo de irmãos e a articulação com a rede de serviços, como alguns desafios que perpassam as políticas públicas desenvolvidas na área infanto-juvenil.

A qualificação que compõem a equipe técnica também é de fundamental importância para todos os envolvidos de forma direta ou indireta nos programas de atendimento. Para tal, há a necessidade de investimento na formação e no apoio aos educadores e/ou cuidadores, com o fim de manter os níveis de qualidade e adequação no atendimento, para que o desempenho profissional especializado também possa propiciar um tratamento personalizado e com a visão de estratégias metodológicas condizentes com as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança, do adolescente e de sua família.

No cenário atual, a proteção destinada às crianças e aos adolescentes é incipiente para solucionar os problemas que os colocam em condições de risco, uma vez que preza pelo autoritarismo e o assistencialismo minimalista e protetivo (NERY, 2010).

É possível afirmar que os vínculos familiares e comunitários possuem uma dimensão política na medida em que tanto influenciam para a construção da vida dos sujeitos, quanto para seu fortalecimento e que dependem também, dentre outros fatores, do investimento do Estado em políticas públicas voltadas à família, à comunidade e ao espaço coletivo, abrangendo as diversas áreas, tais como: habitação, saúde, trabalho, segurança, educação, assistência social, desenvolvimento urbano, combate à violência, ao abuso e à exploração de crianças e adolescentes, distribuição de renda e diminuição da desigualdade social, meio ambiente, esporte

e cultura, sempre buscando superar as várias expressões da questão social e, por conseguinte, as situações de risco (BRASIL, 2006).

Busca-se esforços para que o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária seja integralmente implementado por um Estado que tenha interesse em garantir o bem-estar desse segmento, assim como por governos comprometidos com o desenvolvimento das políticas de promoção da equidade social (BRASIL, 2006).

Destarte, o direito à convivência familiar e comunitária deve ser adotado desde a proteção à família de origem até a necessidade de proteção à criança e ao adolescente, cujos vínculos foram fragilizados ou rompidos, o que determina ações de restauração dos laços familiares ou a criação de novos vínculos que garantam a crianças e adolescentes em desenvolvimento um dos seus direitos mais fundamentais: viver no *locus* familiar.

O direito à convivência familiar e comunitária tornou-se um direito fundamental a ser garantido. A tarefa de garantir direitos sociais a crianças e adolescentes, sobretudo, à sua família, na atualidade torna-se um desafio cada vez maior em decorrência do acirramento das expressões da questão social, nas quais as situações de vulnerabilidade e de risco social em que se encontram as famílias estão intrinsecamente ligadas a uma conjuntura mais ampla, ao modo de funcionamento da ordem capitalista e seu entrelaçamento com os valores patriarcais, machistas e sexistas geradores de violências e violações.

A legislação avança, no que diz respeito a criação de normativas, e prioriza o desenvolvimento de serviços para crianças e adolescentes na agenda das políticas públicas, por outro lado, o avanço do neoliberalismo, da crise financeira, econômica e política levam à precarização dos serviços, sua mercantilização ou refilantropização com poucos investimentos, incapazes de alterar a realidade de vulnerabilidade das famílias. Afeta diretamente os serviços públicos, os investimentos em equipes e outros recursos que tenham como objetivo a operacionalização dos serviços nas unidades de acolhimento.

Outro instrumento fundamental citado por Moraes (2013) para a garantia da promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e de adolescentes é a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescente. A política define as direções de todas as ações alusivas aos direitos desses sujeitos para os próximos 10 anos. A mesma abarca 08 princípios, 05 eixos e 09 diretrizes, assim como 32 objetivos estratégicos e 90 metas que deverão orientar a formulação das políticas a serem implementadas a esse público-alvo.

No plano decenal, os cinco eixos que dão suporte ao desenvolvimento da política possui objetivos estratégicos que contemplem a garantia do direito à convivência familiar e

comunitária, tais como: o fortalecimento das competências familiares em relação à proteção integral e à educação em direitos humanos de crianças e adolescentes no espaço de convivência familiar e comunitária, ampliação do acesso de crianças e adolescentes e de suas famílias aos serviços de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial através da expansão e da qualificação da Política de Assistência Social, ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, tendo como referência a revisão e a implementação do plano nacional temático sobre cada eixo (MORAIS, 2013).

Esses objetivos traçam a defesa e o avanço no que diz respeito à implementação e a busca pela execução da proteção desse segmento. Contudo, a execução desses objetivos ainda é perpassada por várias dificuldades quer sejam institucionais, quer sejam financeiras, o que ocasiona a implementação precária de serviços que compõem as políticas de atendimento.

Além disso, a Política Nacional dos Direitos Humano, a qual envolve crianças e adolescentes, reconhece a importância do PNCFC ao apontar a necessidade de alcançar uma política nacional mais integrada e que abarque todo segmento da infância e adolescência, não ficando restrita somente aos chamados grupos em vulnerabilidade.

Para tanto, como pontua Morais (2013), ter como referência esses aspectos significam criar ações não focalizadas e fragmentadas, pois não se pode deixar de conhecer as distintas desigualdades de condições de desenvolvimento entre crianças e adolescentes, onde muitas ações precisam ser realizadas para aqueles que se encontram em situação de risco e por outro lado há a necessidade que todo público infanto-juvenil seja abarcado. Partindo disso, a autora ainda defende, ser o direito à convivência familiar e comunitária, o potencializador de todos os direitos básicos de que necessitam tanto crianças e adolescentes, quanto suas famílias.

As formas de proteção e atenção a crianças e adolescentes também são colocadas como uma necessidade a ser concretizada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), ao buscar combater o abandono, a reclusão, a vulnerabilidade e risco desses sujeitos. O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) propõe a estruturação do atendimento da Política de Assistência Social por níveis de proteção, a saber: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, essa divide-se em Média e Alta Complexidade. Sobre a Proteção Social Básica, de acordo com a PNAS (2004):

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização dos vínculos

afetivos — relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004, p. 33).

Coelho (2010) também traz o entendimento da PNAS (2004) quando cita sobre o enfrentamento das desigualdades socioterritoriais, a garantia dos mínimos sociais, a busca pela promoção de condições para atender as contingências sociais e a universalização dos direitos sociais, principalmente, com o objetivo de colaborar para a inclusão e a equidade dos usuários e de garantir a centralidade de suas ações na família como forma de garantir a convivência familiar e comunitária. A autora também cita a PNAS com base nas suas funções, a saber: Proteção Social (Básica e Especial), defesa dos direitos socioassistenciais e vigilância socioassistencial, essa tem como objetivo desenvolver meios de gestão para reconhecer as diversas formas de vulnerabilidade social e riscos da população e do território, a fim de reordenar as políticas sociais.

Já a Proteção Social Especial, volta-se aos casos de violação de direitos, em que famílias e indivíduos se encontram em situação de risco pessoal e social. Divide-se em Média e Alta Complexidades, sendo a primeira destinada a atender situações onde os vínculos familiares e/ou comunitários estão fragilizados e a segunda visa atender situações nas quais os sujeitos tiveram seus vínculos familiares e/ou comunitários rompidos, precisando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário, para isso destina-se ações dos Serviços de Acolhimento Institucional. Observa-se que a convivência familiar e comunitária está presente em todos os níveis de proteção e, como dito acima, se configura como objetivos previstos pela PNAS.

A importância da convivência familiar e comunitária como garantia de direito e proteção dos seus membros e das famílias, em especial, de crianças e adolescentes é colocada como uma das necessidades a ser concretizada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), haja vista a situação de risco e vulnerabilidade perpassar não somente esse segmento, mas também seus familiares.

A relevância dada à permanência no convívio familiar e comunitário se deve ao fato de ser, o *locus* familiar, o ambiente onde o indivíduo constrói a sua identidade, o sentimento de pertencimento, afetividade e cuidados, embora possa ser também o lugar de violação de direitos e relações hierárquicas entre gêneros e gerações.

Na PNAS (2004), vários serviços são dirigidos a crianças e adolescentes na Proteção Social Básica, Especial de Média e de Alta Complexidades. Nesta última, localiza-se o serviço de acolhimento institucional, as famílias acolhedoras e as repúblicas, que prevê proteção integral aos indivíduos com vínculos familiares dissolvidos ou rompidos, mesmo que temporariamente.

A convivência familiar e comunitária é citada pela PNAS (2004) como de responsabilidade pública e objetivo das diversas proteções oferecidas (Básica, Especial de Média e Alta Complexidades), mas a inovação está no caráter preventivo central da Proteção Social Básica (BRASIL, 2004).

Nesse tipo de proteção, busca-se a prevenção das situações de risco mediante combate aos fatores que geram vulnerabilidade social no *locus* familiar, fortalecendo os laços familiares e comunitários para que não se rompam. Porém, há casos em que a família se encontra em situação de exclusão e vulnerabilidade, acentuando ainda mais as violações de direito, o que requer o afastamento de crianças e adolescentes do seio familiar para garantir-lhes segurança e desenvolvimento.

Nesse caso, a PNAS (2004) prevê, para esses sujeitos, a Proteção Social Especial que se divide em Média e Alta Complexidades. Para a nossa análise, destaca-se a Proteção de Alta Complexidade, que visa a “proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário” (BRASIL, 2004, p.38) devido ao rompimento dos referidos vínculos.

Enquanto integrantes dos serviços de Alta Complexidade, os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes devem ter como norte legal o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e de Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, a Política Nacional de Assistência Social, dentre outras normas e legislações

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, como medida protetiva, serão pautados em alguns pressupostos e orientações técnicas para a garantia do seu atendimento em conformidade com os seguintes princípios: excepcionalidade do afastamento do convívio familiar, provisoriedade do afastamento do convívio familiar, preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação, oferta de atendimento personalizado e individualizado, garantia de liberdade de crença e religião, respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem.

Observa-se que há uma importante similaridade nas diretrizes dos documentos quanto a mobilização e a centralidade das ações direcionadas às crianças e adolescentes, no que tange a pontos estratégicos, para que haja a possibilidade de garantir direito, uma vez que se faz necessário o desenvolvimento pleno de tudo que está descrito nas diretrizes, princípios e objetivos, sejam realmente incorporadas e vividas na prática.

Outro elemento de fundamental importância a ser mencionado é o reconhecimento das competências das famílias, ponto esse comum entre a PNAS e o PNCFC, buscando, a partir disso, entender o seu significado e reconhecer às suas competências, evitando que as situações de vulnerabilidade e de risco sociais de crianças e adolescentes se transformem em “culpabilização” das mesmas (MIOTO, 2010 apud MORAIS, 2013).

Destarte, essas formas e medidas de proteção às crianças e aos adolescentes são uma das estratégias de garantia do direito à convivência familiar e comunitária e dos direitos sociais e fundamentais a eles inerentes, pois busca oferecer benefícios e serviços de inclusão para esse segmento, mas precisa uma atuação integral e efetiva de enfrentamento dos fatores motivadores, tal como do trabalho em rede, seja intersetorial com a articulação com outras políticas setoriais, seja entre organizações e instituições prestadoras de serviços e de defesa de direitos, além dos Conselhos Tutelares e de Direitos, dentre outros.

2.4 Reordenamento das instituições de acolhimento, trabalho em rede e interdisciplinar

O reordenamento das instituições de acolhimento representa e deve representar a ruptura com a cultura da institucionalização outrora presente na sociedade que reproduzia socialmente os internatos, esses, aceitos socialmente como busca e solução para educar os filhos das famílias em situação de pobreza.

A partir da implementação e busca pela execução das legislações (ECA, PNCFC, PNAS) que surgiram para dar amparo aos direitos de crianças e adolescentes houve a necessidade da superação da cultura da institucionalização e a mudança de paradigmas, dentre eles, a superação de uma cultura em que as unidades de institucionalização eram de longa permanência baseado na incapacidade de suas famílias que mantinha o rompimento dos vínculos com isolamento e segregação dos usuários terminando por vitimizar e violar os direitos desses sujeitos em nome de uma suposta proteção social.

O reordenamento das unidades de acolhimento, que também expressam uma medida de proteção a esses sujeitos, veio para materializar a garantia de direitos através de respostas que dão apoio sociofamiliar e inclusão nas políticas públicas. O acolhimento é visto como uma medida protetiva de caráter excepcional e provisório, o qual prima pela potencialização dos usuários e de suas famílias dando destaque ao fortalecimento e resgate de vínculos, a busca pela reintegração familiar ou colocação em família substituta (quando for o caso), o respeito à individualidade e à história do usuário, a sua inserção na comunidade e a preservação de vínculos, reparação, proteção e defesa de seus direitos fundamentais.

Quanto à retirada de crianças e adolescentes do ambiente familiar, o atendimento institucional se apresenta hoje como uma intervenção excepcional e temporária, cumprindo a função de garantia de direitos para esses sujeitos. As legislações que oferecem suporte à proteção social de crianças e adolescentes nessa situação trouxeram importantes avanços no sentido de conferir o reordenamento a ser realizado pelas unidades de acolhimento, tendo como objetivo central o atendimento digno, com direitos a condições para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes que estão em situação de risco social e pessoal e a reintegração familiar quando possível, trazendo um novo direcionamento do trabalho de acolhimento institucional como a garantia do direito à convivência familiar e comunitária e o fortalecimento de vínculos familiares.

Cita-se como uma das formas de reordenamento para o atendimento nas unidades de acolhimento as Orientações Técnicas para o funcionamento dos serviços de acolhimento voltados para crianças e adolescentes. E o presente documento tem como finalidade regulamentar, em todo território nacional, a organização e a oferta de Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes no âmbito da política de Assistência Social (BRASIL, 2009). É pontuado, ainda, nas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes que:

A regulamentação ora proposta é uma ação prevista no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e representa um compromisso partilhado entre o MDS, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), o CONANDA e o CNAS, para a afirmação, no Estado brasileiro, do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sejam eles de natureza público-estatal ou não-estatal, e devem pautar-se nos pressupostos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, da Política Nacional de Assistência Social; da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, da Norma Operacional Básica do SUAS e no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (BRASIL, 2009, p. 12).

O documento orienta a organização dos diversos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, além das Repúblicas para jovens. Em nenhuma hipótese, esses parâmetros deverão representar perda da qualidade dos serviços de acolhimento a serem prestados nas diversas localidades do país, pelo contrário, será o reordenamento para as ações a serem executadas. Serão permitidas penalidades quando estes representarem menor qualidade no atendimento ofertado, entendendo que cada ação deve ser adaptada à realidade e à cultura local.

Como ponto primordial para a materialização do reordenamento das unidades de acolhimento, o documento cita as Orientações Metodológicas que visam contribuir para a melhoria dos atendimentos prestados nestes serviços. Para tanto, esse capítulo pontua algumas condicionalidades para o bom funcionamento dos serviços, tais como: o Estudo Diagnóstico, no sentido de aferir a necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para o serviço de acolhimento; algumas orientações para assegurar a qualidade de atendimento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes e a provisoriedade do acolhimento; elaboração do Plano de Atendimento Individual e Familiar; orientações para o acompanhamento da família de origem, bem como aborda a articulação intersetorial (BRASIL, 2009).

Ainda são apresentados os parâmetros de funcionamento das diferentes modalidades de serviços de acolhimento: Abrigo Institucional, Casa Lar, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e República, assim como são apresentados o público ao qual se destina cada serviço, os aspectos físicos mínimos aconselhados para seu funcionamento e os recursos humanos que devem possuir para garantir um atendimento de qualidade para crianças e adolescentes (BRASIL, 2009).

Outro condicionante primordial para analisar o reordenamento das instituições de acolhimento é o aspecto contemplado na elaboração do Projeto Político-Pedagógico do serviço de acolhimento, este com o grande objetivo de garantir a oferta de atendimento adequado às crianças e aos adolescentes. É a elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) que deve nortear a proposta de funcionamento do serviço como um todo, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto a relação estabelecida com a rede local, famílias e comunidade (BRASIL, 2009).

De acordo com Brasil (2009), sua elaboração deve ser feita de forma coletiva, de modo a envolver toda a equipe do serviço, os sujeitos que serão direcionados aos serviços e suas famílias. Após a elaboração, o Projeto deve ser implantado sendo avaliado e aprimorado a partir da prática cotidiana. Para a sua elaboração devem ser considerados os seguintes aspectos: apresentação (histórico, principais momentos do serviço, principais mudanças e melhorias realizadas, principalmente, quando sua instalação for anterior ao ECA); valores do serviço de acolhimento (valores que permeiam o trabalho e ação de todos os que trabalham e se encontram acolhidos no serviço); justificativa (razão de ser do serviço de acolhimento dentro do contexto social); objetivos do serviço de acolhimento; organização do serviço de acolhimento (espaço físico, atividades, responsabilidades, dentre outros) (BRASIL, 2009).

Bem como organograma e quadro de pessoal (recursos humanos, cargos, funções, turnos, funcionários, competências e habilidades necessárias para o exercício da função; modo

de contratação; estratégias para capacitação e supervisão); atividades psicossociais (com crianças e adolescentes, tendo em vista trabalhar com questões pedagógicas complementares, autoestima, resiliência, autonomia; com as famílias de origem, buscando a preservação e fortalecimento de vínculos e reintegração familiar); fluxo de atendimento e articulação com outros serviços que compõe o Sistema de Garantia de Direitos; fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e preparação para desligamento do serviço de acolhimento; monitoramento e avaliação do atendimento (métodos de monitoramento e avaliação do serviço que incluam a participação de funcionários, voluntários, famílias e atendidos durante o acolhimento e após o desligamento); regras de convivência (direitos, deveres e sanções) (BRASIL, 2009).

Também, é citado como fator importante às orientações para seleção, capacitação e formação continuada dos profissionais que atuam nesses serviços, uma forma de romper com as ações assistencialistas e repressoras dos cuidados outrora realizados a esse segmento de sujeitos. De acordo com Brasil (2009), a capacitação terá como norte o repasse e o conteúdo das informações de adaptação à rotina do serviço, tal como:

Abaixo são elencados temas relevantes a serem trabalhados em uma capacitação inicial: Apresentação do serviço, suas especificidades e regras de funcionamento; Apresentação e discussão do Projeto Político-Pedagógico do serviço; Legislação pertinente (SUAS, PNCFC, ECA, dentre outros, além do presente documento); SGD e rede de políticas públicas - com o intuito de que o profissional compreenda as medidas protetivas, competências e limites de atuação de cada órgão / entidade e articulação entre as instâncias envolvidas; Etapas do desenvolvimento da criança e do adolescente (características, desafios, comportamentos típicos, fortalecimento da autonomia, desenvolvimento da sexualidade); brincadeiras e jogos adequados para cada faixa etária, exploração do ambiente, formas de lidar com conflitos, colocação de limites, etc.; Comportamentos frequentemente observados entre crianças/adolescentes separados da família de origem, que sofreram abandono, violência, etc.; Práticas educativas como ajudar a criança/adolescente a conhecer e a lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade; Cuidados específicos com crianças e adolescentes com deficiência ou necessidades específicas de saúde (doença infectocontagiosa ou imunodepressora; transtorno mental; dependência química; etc.); Novas configurações familiares e realidade das famílias em situação de vulnerabilidade e risco; Metodologia de trabalho com famílias; Diversidade cultural e sexual, étnicas e religiosas; Trabalho em rede (BRASIL, 2009, p. 58-59).

Desse modo, observa-se que a garantia dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes é bastante complexa, principalmente, com a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990), do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes (2006) e das Orientações Técnicas para os Serviços de acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), que reforçam os parâmetros de

reordenamento e de atuação dos abrigos, tendo estes que implementar reformas internas para se adaptar à nova realidade.

Aos serviços de reordenamento institucional cabe, ainda, uma atuação baseada na proteção integral a que têm direito as crianças e os adolescentes acolhidos, ser viabilizada por meio da utilização de equipamentos comunitários e da rede de serviços, ou seja, há a necessidade da articulação entre os diversos órgãos envolvidos no seu atendimento. Deste modo, faz-se necessário fortalecer a complementaridade das ações, uma articulação que proporcione o planejamento e o desenvolvimento conjunto de estratégias de intervenção, a inter-relação com outras instâncias públicas que compõe a rede de serviços e o sistema de garantia de direitos, do trabalho em rede, na busca de um objetivo comum.

Essas legislações, como as que regem a Política de Assistência Social, colocam a família como seio ideal para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, devendo esta ser assistida com políticas básicas de saúde, educação, lazer, esporte, cultura, profissionalização e outros direitos sociais que lhes possibilitem exercerem as funções de cuidar, socializar, educar e proteger.

A partir da concepção de trabalho em rede, busca-se romper com práticas autoritárias e verticalizadas, embora essas ações ainda permaneçam atuantes na sociedade, haja vista essas práticas não contribuírem para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, pois responsabilizam as famílias pelas violações de direitos vividas por crianças e adolescentes. O trabalho em rede traz à tona um caminho para a transformação, na medida em que se constitui como um meio para organizar e planejar ações na construção de práticas articuladas e democráticas dentro das políticas públicas (MORAIS, 2013).

Tal com menciona Brasil (2009):

Além da articulação com os serviços socioassistenciais, da saúde e da educação, é necessária a articulação com equipamentos comunitários, organizações não governamentais e serviços públicos responsáveis pela execução de programas, projetos, serviços e ações nas áreas de cultura, esporte, lazer, geração de trabalho e renda, habitação, transporte e capacitação profissional, garantindo o acesso de crianças e adolescentes acolhidos e de suas famílias. Recomenda-se que, sempre que for viável, procure-se inserir as crianças e adolescentes acolhidas em atividades localizadas nas proximidades de sua comunidade de origem, de forma a fortalecer sua inserção comunitária, o que contribuirá para o processo de reintegração familiar ao evitar a futura interrupção de suas atividades e dos vínculos de amizade construídos nesses espaços (BRASIL, 2009, p. 42).

Um aspecto central do trabalho realizado pelas unidades de acolhimento, refere-se à necessidade de trabalhar intersetorialmente, de modo articulado, para o desenvolvimento de ações. É de fundamental importância que as instituições mantenham constantes articulações

com o Sistema de Garantia de Direitos como o Conselho Tutelar, Justiça da Infância e da Juventude, Ministério Público, com a rede socioassistencial de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, com as distintas políticas públicas, tais como saúde, habitação, trabalho e emprego, educação, cultura e esporte, dentre outras, com a sociedade civil organizada, as instâncias de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, como o Conselho de Direito, etc. (BRASIL, 2006).

A concepção de Rede de Proteção Social tem suas bases ainda citadas no art. 227 da Constituição Federal, sendo esse incorporado ao ECA no seu art. 86, o qual cita que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1990).

Pode-se citar também, como exemplo e como uma das políticas que contribui para materializar a garantia de direitos, a Política de Assistência Social que mediante os serviços e benefícios oferecidos prevê a intersetorialidade e o trabalho em rede, ou seja, a articulação entre políticas e seus serviços para atender as necessidades das famílias e seus membros.

Partindo disso, o trabalho em rede surge para garantir integralidade no atendimento e remete também à interdisciplinaridade nos processos de trabalho das equipes, tanto das organizações governamentais, como não governamental, portanto, uma articulação de saberes e práticas considerando os multifatores que geram riscos sociais.

A PNAS (2004), que é uma das estratégias de garantia do direito à convivência familiar e comunitária e visa oferecer benefícios e serviços de inclusão para todos os familiares, também precisa para uma atuação integral e efetiva de enfrentamento dos fatores motivadores de um trabalho em rede, seja intersetorial que é a articulação com outras políticas setoriais; seja entre organizações e instituições prestadoras de serviços e de defesa de direitos, bem como dos Conselhos Tutelares e de Direitos, dentre outros.

Todavia, as redes formadas por organizações não governamentais, muitas delas ainda com arraigada cultura religiosa ou de benemerência, filantropia, ajuda, boa vontade, são pouco afeitas à lógica do direito e do trabalho técnico e sistemático na oferta dos serviços, o que contribui para o atual quadro de precarização das políticas públicas e insuficiência em atender as demandas com resultados efetivos na vida de crianças e adolescentes.

Levando-se em consideração esses aspectos, a rede de políticas públicas se apresenta como a busca pela garantia de bem-estar desses sujeitos. Segundo Börzel (1998 apud FERRARI, 2008, p. 3), “redes de políticas públicas consistem em um conjunto relativamente estável de relações de natureza interdependente e não-hierárquica entre diversos atores, os quais

compartilham interesses comuns em relação a uma política e que trocam recursos entre si” para atingir tais interesses, reconhecendo que a cooperação é o melhor meio de alcançá-los.

De acordo com Janczura (2008), o atendimento em redes nas políticas públicas é um fenômeno recente que remonta aos anos 1980 a 1990, diferenciando-se, no que diz respeito, à sua criação nos vários países. A autora ainda ressalta que no Brasil a concepção de rede é trazida pela gestão da Política Nacional de Assistência Social, no qual o trabalho em rede, especialmente o direcionado à política pública, “possibilita uma mudança de concepção das políticas sociais, sobretudo, da política de Assistência Social, executada, historicamente, de forma fragmentada, desarticulada, focalizada, centralizada e com baixo padrão de qualidade” (BRASIL, 2004 apud JANCZURA, 2008, p. 66).

Enfim, buscar garantir que as ações destinadas a crianças e adolescentes em situação de risco social para maior resolutividade seja efetivada mediante a articulação de um trabalho em rede de políticas públicas, implica não só uma nova cultura organizacional, mas também um projeto de articulação mais sólido de maneira que venha a atender aos interesses coletivos e seja capaz de dar maior eficácia, eficiência e efetividade às políticas públicas como garantia de direito, principalmente, de bem-estar. Procura-se, também, avançar no sentido de buscar resolver as demandas sociais de vulnerabilidade e risco, mediante a descentralização, a participação popular no controle social e a articulação entre seus serviços e entre os serviços de outras políticas setoriais.

Contudo, os limites da proteção social articulada em rede se ampliam ainda mais na atual fase do capitalismo o que precariza as condições de trabalho, os modos de contratação e os direitos trabalhistas e sociais, geram desemprego estrutural, ampliam as desigualdades sociais e a pobreza e desregulamenta as atividades do Estado.

De acordo com Silva e Souza (2012), a desregulamentação do Estado é um processo de autodesresponsabilização pelo enfrentamento das problemáticas sociais e que agora passa a ser de responsabilidade de todos, mercado, organizações não governamentais, família, comunidade e Estado, como provedores de proteção social e executores de políticas, quer com os próprios recursos, quer financiados pelo Estado.

Frente a essa condição, as políticas sociais sofrem as vicissitudes da atual fase do capitalismo, mostrando-se como um sistema de proteção social residual, compensatório, com reduzidos recursos sociais, distanciando-se da ampliação dos direitos sociais traduzidos normativamente nas diferentes políticas públicas para crianças e adolescentes.

Outra normativa a citar sobre o trabalho em rede é a Norma Operacional Básica (NOB/2005), do Sistema Único de Assistência Social, na qual cita a rede socioassistencial como

sendo “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que oferta e opera benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia básica e especial e ainda por níveis de complexidade” (BRASIL, 2005, p. 22).

Pode-se também definir rede de proteção social como a articulação de pessoas, organizações e instituições, tanto públicas, quanto privadas, com o objetivo de compartilhar causas e projetos, de modo igualitário, democrático e solidário. É a forma de organização baseada na cooperação, na conectividade e na divisão de responsabilidades e competências (BRASIL, 2005).

O trabalho em rede também é uma articulação política, uma estratégia entre atores sociais e instituições, não hierarquizada, tendo na horizontalidade das decisões e no exercício do poder, os princípios que nortearão a execução dos serviços de atendimento à crianças e adolescentes. Cita-se, dessa maneira, que o atendimento realizado pelos serviços de acolhimento institucional, por exemplo, implica um trabalho articulado e interconectado com um conjunto de serviços, organizações, movimentos sociais, comunidades, dentre outros.

Vale ressaltar que os serviços de acolhimento são executados por equipe interdisciplinar, composto por Psicólogos, Advogados, Pedagogos, Assistentes Sociais e, dentro dessa equipe, interessa ser analisado o trabalho do Assistente Social realizado nas instâncias Municipal, Estadual, foco dessa dissertação.

Para Minayo (2010) interdisciplinaridade refere-se à articulação entre várias disciplinas que tem como foco um objeto, problema e tema comum para o qual não basta a resposta de uma única área para solucionar o problema, entendendo que apesar de haver vários campos do saber, nenhum irá anular o outro, mas sim, somar-se.

Dito de outro modo, Gomes e Deslandes (1994) definem interdisciplinaridade como um elemento que não anula a disciplinaridade, bem como não se refere à adequação de saberes, visto que não anula a especificidade de cada campo do saber, a mesma visa que os profissionais a apresentem a uma consciência dos limites e possibilidades de cada campo do saber ocasionando assim a abertura de uma direção de um fazer coletivo.

No trabalho interdisciplinar, as abordagens das profissões podem somar-se com o objetivo de assegurar uma intervenção interdisciplinar capaz de buscar respostas e de responder a demandas individuais e coletivas, com vistas a defender a construção de uma sociedade livre de todas as formas de violência e exploração quer seja de classes, etnia e orientação sexual.

Entende-se que a interdisciplinaridade busca um trabalho em equipe pautado na perspectiva da totalidade, com vistas a situar os sujeitos nas relações sociais que têm papel

determinante na sua condição de vida, de maneira a não os culpabilizar e responsabilizá-los pelos problemas sociais que vivenciam.

Nessa perspectiva, o Assistente Social se inclui entre as equipes de trabalho das entidades de acolhimento institucional. Ademais, o trabalho do profissional (parte de um processo de trabalho) é importante na materialização dos serviços dirigidos a crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco social. Faz-se necessário, também, que o profissional de Serviço Social tenha uma visão ampla da situação vivenciada pelo sujeito, buscando entender, discutir, avaliar o problema e a necessidade de cada usuário em conjunto com a equipe.

É importante destacar que, em um trabalho interdisciplinar, os Assistentes Sociais que compõem as equipes interdisciplinares só podem compartilhar informações que forem relevantes para qualificar o serviço prestado em equipe, dando resguardo ao caráter confidencial das suas informações e assinalando a responsabilidade de quem as deve receber, assim como de preservar o seu sigilo.

A Resolução do CFESS nº 559/2009 menciona que na elaboração conjunta de documentos que darão base às atividades do Assistente Social nas equipes interdisciplinares, cabe a esses profissionais registrar somente as informações necessárias para o cumprimento dos objetivos do trabalho. Desse modo, a construção do trabalho interdisciplinar impõe, aos profissionais, a realização periódica de reuniões de planejamento, espaços de debate com a finalidade de constituir as especialidades da intervenção profissional, assim como determinar as aptidões e capacidades profissionais em função de atender às demandas sociais e das particularidades de cada trabalho (CFESS, 2009).

Destarte, a atuação interdisciplinar requer construir uma prática político-profissional que possa dialogar sobre pontos de vista diferentes, aceitar confrontos de ideias e de diferentes abordagens, tomar decisões que decorram de posturas éticas e políticas, tendo como escopo o Código de Ética Profissional. Assim, a interdisciplinaridade sugere, pois, um processo coletivo de trabalho que demanda uma atitude ante a formação e conhecimento, a qual se identifica a partir do reconhecimento das competências, atribuições, habilidades, possibilidades e limites das disciplinas, sujeitos e reconhecimento da necessidade do diálogo profissional.

Em síntese, tem-se a possibilidade de construir, a partir da ação interdisciplinar, um cenário de discussão sobre responsabilidades e possibilidades na construção de uma proposta ético-política e profissional que não fragmente as demandas do usuário, pois o trabalho em equipe não pode negligenciar a definição de papéis e atribuições, deve-se na verdade estabelecer de forma objetiva a troca de conhecimento entre diversas áreas.

Entende-se que o sentido do reordenamento institucional está em atualizar as práticas pedagógicas e metodológicas utilizadas no atendimento, na articulação com os serviços e políticas públicas, o que se exige pensar na necessidade de implementar programas de acolhimento institucional que conduzam o trabalho na direção da nova ação pública àquela que supera as fronteiras da setorialização, que permite aglutinar diversificados serviços, programas, atores e instituições, bem como uma equipe capaz de garantir direitos a crianças e adolescentes.

3 PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO

O presente capítulo tem como finalidade tecer reflexões sobre o processo de trabalho do Serviço Social nas instituições de acolhimento. Apresenta uma análise teórica sobre as categorias trabalho e processo de trabalho do Serviço Social, traça o referencial teórico sobre as particularidades do trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento, no que diz respeito às formas de intervenção e atenção às crianças e aos adolescentes em situação de risco social, bem como os limites e possibilidades para a efetivação do trabalho do Assistente Social nas unidades de acolhimento.

3.1 Categorias trabalho, processo de trabalho e Serviço Social enquanto trabalho

A discussão do Serviço Social como trabalho se dá com o aprofundamento das análises marxistas e da profissão. A partir da década de 1980, a prática profissional é vista como um elemento do processo de trabalho e esse trabalho como partícipe do processo de produção e reprodução das relações sociais (IAMAMOTO, 2003). Para a autora, essa apreciação se reporta a uma das abordagens de análise da profissão que enriquecem os debates acadêmicos e profissionais de modo a ressaltar as particularidades do Serviço Social enquanto trabalho.

Como aponta Iamamoto (2003), os estudos e análises sobre o Serviço Social, enquanto trabalho, foram reafirmados nos inúmeros debates realizados pela Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social (ABESS), hoje Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), pelo processo de revisão curricular com uma nova proposta de diretrizes curriculares para o ensino de graduação em Serviço Social, sendo que esses debates buscaram analisar, de maneira mais objetiva e complexa, a abordagem do exercício profissional no âmbito dos processos e relações de trabalho que, até então, estavam pouco analisados e conhecidos.

A década de 1980 trouxeram novos debates e rumos teóricos-acadêmicos e esses debates, principalmente a revisão curricular, levou ao desdobramento das atuais Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social, logo que foi exigência pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) (IAMAMOTO, 2003).

Para Teixeira (2014), as discussões que centralizam os debates acerca da profissão, em sintonia com o aspecto técnico-operativo, parte da centralidade do trabalho com base em análises da profissão que pode ser considerada ou não trabalho. Contudo, o tema é permeado

por várias apreciações e posicionamentos entre profissionais e estudiosos, uma vez que há aqueles que classificam o Serviço Social como trabalho e os que não concordam com essa classificação, mesmo dentro de uma mesma matriz teórico-metodológica.

A perspectiva adotada nesse estudo comunga da posição de que o Serviço Social, é um trabalho especializado, participe de um processo de trabalho organizado pela sociedade capitalista. Como destaca Teixeira (2014), quando se procura fazer uma investigação da realidade da profissão a partir de uma orientação teórica e crítica de origem marxista não há como deixar de apreender o trabalho como elemento essencial que perpassa todos os tipos de sociedade, enquanto trabalho que produz valores de uso para atender necessidades humanas ou enquanto socialmente útil para a produção ou reprodução social.

3.1.1 Categoria Trabalho

Segundo Iasi (2014 apud TEIXEIRA, 2014), o trabalho compreende um ato individual e social, sendo o ato social um elemento que trata de uma ação que combina vários esforços de um conjunto de seres humanos capaz de estabelecer relações sociais entre os mesmos. Logo, conforme a análise realizada, os seres humanos se utilizam do trabalho não somente para produzirem bens necessários à sua existência e sobrevivência enquanto ato individual, mas constroem e são determinados pelas relações sociais de uma dada sociedade.

De acordo com Braz e Netto (2011 apud PEREIRA, 2015), o trabalho se apresenta como o aspecto base da atividade econômica, sendo, esse, criador de valor e riqueza social. Por conta disso, os economistas políticos reconhecem o trabalho como um elemento essencial para a compreensão da atividade econômica. Ainda para os autores, a análise do trabalho sob a perspectiva Marxiana vai para além de um simples significado, essa faz referência ao modo de ser dos homens em sociedade, bem como expressa o escopo central para a compreensão da relação humano-social.

Segundo Albonoz (1994), a categoria trabalho, ao longo do tempo, trouxe uma série de significados em seus diferentes estágios e segundo os modos de produção. Numa primeira etapa, o trabalho era visto como algo integrante à natureza, da qual o homem extraia tudo o que lhe era necessário à sobrevivência. Num outro momento, o homem transforma a natureza para satisfazer necessidades. Com a criação de animais e o surgimento da agricultura surge o excedente e sua apropriação por uma classe, daí o surgimento da propriedade privada e o trabalho para produção de riquezas.

Ainda sob os entendimentos do autor acima, nesta última etapa, o trabalho para produção de mercadorias ou valores de troca, visto como elemento da acumulação, já se torna uma abstração em que o homem já não mais se reconhece no produto do trabalho e não decide sobre os fins da produção, assim “a alienação objetiva do homem do produto e do processo de seu trabalho é uma consequência da organização legal do capitalismo moderno e desta divisão social do trabalho” (ALBONNOZ, 1994, p. 35-36). Desse modo, a lógica do capital culmina numa exploração cada vez maior da burguesia sobre o proletariado, esse, subordinado à venda da sua força de trabalho para sobreviver.

Para Antunes (1995 apud GUIRALDELLI; ENGLER, 2006), o trabalho assalariado é típico do capitalismo, sendo um trabalho abstrato. Mas, o trabalho concreto, enquanto modo de satisfazer necessidades humanas, é o eixo estruturante da vida societal e é nesse eixo que acontece o intercâmbio material e simbólico do homem com a natureza. O ato de transformação da natureza em objeto que satisfaz necessidades representa a passagem do homem/natureza, ser biológico para a esfera social, enquanto ser social, uma vez que nesse espaço ele estabelece suas relações sociais e é condicionado por elas. Antunes (1995 apud GUIRALDELLI; ENGLER, 2006), ainda pontua que o trabalho é fator elementar no processo de sociabilidade do homem e que o trabalho existiu e sempre existirá na história da humanidade, pois o trabalho é produção e reprodução da vida social.

Segundo Marx (2003), o trabalho se estabelece pela relação entre o homem e a natureza, onde o sujeito, mediante uma relação teleológica, é capaz de construir o objeto (produto) idealizado na forma como deseja. Para Marx, o trabalho para além do processo de intercâmbio entre o homem e a natureza é também um processo de transformação em que o homem, por sua própria ação, adequa, media, regula e controla seu metabolismo e suas ações com a natureza, visto que, ao se defrontar com a matéria natural ou matéria-prima para apropriar-se da mesma de forma útil à sua própria vida, atua no movimento externo e interno da natureza e ao modificá-la, modifica também sua própria natureza.

Netto e Braz (apud PEREIRA, 2015), fundamentados em Marx pontuam que o trabalho é:

As condições materiais de existência e reprodução da sociedade – vale dizer, a satisfação material das necessidades dos homens e mulheres que constituem a sociedade – obtêm-se numa interação com a natureza: a sociedade, através de seus membros [...] transforma matérias naturais em produtos que atendem as suas necessidades. Essa transformação é realizada através da atividade a que denominamos trabalho (NETTO; BRAZ, 2011, p. 40 apud PEREIRA, 2015, p.68).

Para Marx (2003), o trabalho visto como a transformação da natureza se realiza através de processos de trabalho cujos elementos constitutivos são: o trabalho sendo realizado único e exclusivo pelo ser humano, o objeto ou matéria prima a ser transformada, os meios ou instrumentos de trabalho que mediam o ato de transformação, os fins já que sua ação busca a implementação de determinado projeto idealizado e o produto, sendo este um material adaptado às necessidades humanas mediante a ação realizada pelo ser humano ao incorporar o trabalho ao objeto ao qual atuou. Cita que a teleologia é a antecipação e está em todo os momentos do processo de trabalho, sendo a atividade humana guiada para um fim, utilizando-se do objeto de trabalho que é fornecido ou extraído da natureza (matéria-prima) e mediante os meios de trabalho que são instrumentos contributivos, movido por uma teleologia, assim busca-se a sua transformação.

Desse modo, sob a perspectiva Marxista, a distinção entre homens e animais é determinada pelo trabalho, pela produção de valores de uso ou produtos que atendam necessidades que só o homem é capaz de produzir. O trabalho humano se distingue do trabalho dos animais, uma vez que esta é uma ação consciente, racional, planejada e que implica a utilização de um determinado conhecimento, meios, valores, vontades e comportamentos e a antecipação do fim, ou seja, a teleologia. Destarte, pelo trabalho, os homens não estão realizando uma mera ação instintiva, irracional, mecânica, tal como é realizado pelos animais, já que os homens para satisfazer as suas necessidades imediatas produzem racionalmente, pensam, planejam, buscam dar sentido ao que será produzido, projetando antecipadamente o resultado de uma determinada ação a ser alcançada, sendo esta orientada por uma determinada finalidade.

França Junior e Lara (2014) ressaltam a dimensão teleológica como um diferencial ao trabalho humano e como capacidade de transformar o objeto:

Assim, o trabalho, além de ser uma atividade fundante para o ser social, pois lhe confere determinado estatuto, diferenciando-os dos demais animais existentes na natureza, possibilita a transformação da natureza e, por consequência, a sua transformação enquanto ser humano. [...] Marx anuncia que, além desta função social o homem possui a capacidade de projetar finalidades (teleologia), ou seja, a capacidade de construir no âmbito da consciência, determinada forma que será objetivada no concreto (objetivo), como um resultado da sua prévia ideação (abstrata), construção mental antecipada na mesma consciência que a materializa por meio do intercâmbio homem-natureza. [...] Destaca-se que essa função é determinada a partir da busca das satisfações das necessidades sociais coletivas dadas na cotidianidade, isto porque é a partir da teleologia que o homem projeta na sua consciência as formas daquilo que em breve será trabalho objetivado (FRANÇA JUNIOR; LARA, 2014, p. 231).

Observa-se que a posição teleológica e o ato de transformação potencializada pelo trabalho se dirige rumo a *práxis* social e é a *protoforma* da *práxis* social, sua forma mais elementar, a possibilidade de criar a vida humana e social, haja vista ser, pelo trabalho, que o ser humano-genérico transforma não apenas o objeto, mas a si próprio e os outros homens.

Segundo Lukács (2012), ao tratar sobre a análise da categoria trabalho, o autor se refere ao trabalho como o elemento fundante do ser social, pois através do trabalho e mediante a modificação da natureza o homem foi aperfeiçoando suas habilidades, desenvolvendo a linguagem, a racionalidade, a consciência e a capacidade de se relacionar socialmente. É através do trabalho que os homens buscam suprir as suas necessidades humanas e dinamizar suas ações, a criação e a evolução do trabalho à medida que surgem novas necessidades.

Tomando por base Lukács (2012):

O trabalho dá lugar a uma dupla transformação. Por outro lado, o próprio ser humano que trabalha é transformado por seu trabalho; ele atua sobre a natureza exterior e modifica, ao mesmo tempo, sua natureza, desenvolve as potências que nela se encontram latentes. Dado como processo que coexiste na relação entre homem e natureza, o trabalho é potência posta em movimento na direção de buscar a satisfação das necessidades coletivas, processo de interação com sua matéria-base que invariavelmente se encontra na natureza. Esta natureza não consiste numa condição onírica de compreensão, deificada ou subjetivada; é nela, enquanto um terreno concreto, que mediado pelo trabalho e pelas capacidades do homem, torna-se núcleo fundante para a satisfação das necessidades humano-genérico (LUKÁCS, 2012, p. 286).

O autor acima ainda menciona que o trabalho sob a análise de Marx é fundamento da sociabilidade humana, já que é por meio dele que o homem cria, desenvolve suas habilidades e potencialidades, torna-se livre e consciente, bem como se torna um ser sociável e propício à sociabilidade. É mediante o trabalho que o homem tem a capacidade de transformar a sua realidade, assim como transforma a si próprio, tendo em vista, também, que o trabalho só se materializa na sua relação com a natureza e pela busca das satisfações coletivas. Desse modo, tal como pontua Pereira (2015, p. 68), “para Marx os homens são seres históricos que resultam do trabalho social, assim, o homem e o trabalho se modificam de acordo com as necessidades, em cada momento histórico”.

Sob os entendimentos de Teixeira (2014), o aspecto central do trabalho, na dimensão ontológica, citando os entendimentos de Lukács (2012), é a sua caracterização como categoria intrínseca ao ser social. Aqui, o trabalho é visto como uma atividade social fundamental no processo de humanização do homem e da criação da vida em sociedade, assim como também o homem através do trabalho é fundamental nesse processo. Lukács, quando se refere à ontologia do ser social, atribui espaço fundamental ao trabalho quando traz à tona as origens do ser social,

pois se apoia na afirmação de Marx que traz a concepção de trabalho pautado no processo de produção do valor útil, valores de uso, como uma condição para a existência do homem independente das formas sociais que podem ser criadas mediante as relações de trabalho, sendo também uma condição fundamental para a existência do homem e da sociedade.

França Junior e Lara (2014) ainda afirmam que o trabalho põe um distanciamento da imediaticidade objetiva dos instintos, visto que será por meio da natureza e, por conseguinte, da sua transformação, que as necessidades humanas serão satisfeitas, o que requer um processo de planejamento e de estabelecimento de finalidades para atingir os objetivos buscados. Logo, o distanciamento da imediaticidade pressupõem ao humano-genérico uma análise ontológica do qual o trabalho toma sentido.

Segundo Lukács (2012), a construção do aspecto ontológico do homem-genérico perpassa dois momentos: o primeiro corresponde à manifestação da linguagem, das formas de consciência e de trabalho, na qual o homem dentro da mediação de gênero humano transita entre o particular e o geral; o segundo momento é compreendido pelo processo de reconciliação entre o indivíduo e o gênero humano e está situada ao longo da existência da sociedade humana. Dito de uma outra forma, França Junior e Lara (2014) também pontuam:

Ao referir-se sobre o indivíduo e sociedade como “polos”, Lukács os situam a partir do desenvolvimento particular, notadamente marcado por contradições, *descompassos* e marcado por profundos tensionamentos, que lhe conferem determinado movimento. Neste conjunto, Lukács busca refletir sobre o constante processo de reprodução da vida social, como elemento que “conduz à individuação do sujeito e à socialização crescente da sociedade” (FREDERICO, 2005, p. 126). Ao cessarem os antagonismos inerentes a estes polos, possibilitarão ao homem-em-si romper com o ser determinado pela sociedade reprodutora, para a direção do homem para si, ascendido ao homem genérico, suspenso na cotidianidade reificadora (FRANÇA JUNIOR; LARA, 2014, p. 237, grifo do autor).

Desse modo, compreende-se o trabalho como o elemento determinante do ser social, com características inerentes ao homem, que o diferencia dos demais seres da natureza, visto que é pelo trabalho que o homem constrói sua vida em sociedade. Como destacam os autores, a categoria trabalho é elemento essencial no complexo do ser social por estar ligada, historicamente, à construção do homem desde a sua gênese, já que todas as outras categorias que buscam dar respostas às relações sociais têm, no trabalho, o aspecto central da passagem do ser meramente orgânico ao ser humano.

Engels (2013 apud TEIXEIRA, 2014), ao analisar sobre a categoria trabalho afirma que este é a fonte principal de toda a riqueza, é a base de mediação entre homem e natureza, deriva da capacidade da ação humana em materializar o que foi criado e projetado na consciência para

satisfazer as necessidades materiais e espirituais dos homens em sociedade. O trabalho é elemento indispensável para a condição básica e fundamental dos homens em sociedade.

Conforme Lessa (2012), ao tecer interpretações sobre a concepção marxista de trabalho afirma que Marx e Engels traçavam uma distinta análise sobre a categoria trabalho sob dois aspectos: o trabalho concreto e o trabalho abstrato. O trabalho abstrato, sendo considerado como uma atividade social gerada pelo capital e que geraria valor de troca (mercadorias) e um valor-salário, é o medido pelo tempo socialmente necessário para produzir uma mercadoria, igualando todos os trabalhos de forma abstrata. Esse trabalho ocasionaria alienação, subordinação do homem ao mercado capitalista, que transforma o homem em coisa e subordina a sociedade ao fetichismo mercadológico. Assim sendo, o trabalho abstrato é puramente quantitativo, alienante e alienador, o produtor de mais-valia para o capital.

Enquanto o trabalho concreto seria qualitativo, criador do valor de uso produzido pela transformação de um objeto ou matéria prima necessário para satisfazer e suprir as necessidades dos sujeitos e produtores diretos, essas necessidades são espirituais, sociais e físicas.

Para Pereira (2015), a eliminação do trabalho abstrato e da subordinação do valor de uso ao valor de troca requer uma transformação radical da sociedade e do seu modo de produção e reprodução social:

Quando Marx concebe o trabalho como categoria ontológico-fundante do ser social e, portanto, não eliminável da existência humana, ele está dando fundamentos para propor a superação da sua submissão ao capital, que aconteceria na superação do trabalho abstrato por uma “livre organização dos produtores associados” (LESSA, 2012a, p. 31). Portanto, desvelar as conexões ontológicas mais genéricas que articulem o trabalho e totalidade social possibilitaria uma base teórica sólida para a crítica do trabalho abstrato (PEREIRA, 2015, p. 72).

Observa-se que o trabalho na sociedade moderna, sob a lógica capitalista e a ela subordinado, perde a dimensão de liberdade e de autorrealização do homem enquanto forma social e histórica típica da ordem capitalista, conferindo, ao trabalho, limites à realização das potencialidades humanas, tal como ocorre com a restrição da autonomia do trabalhador, limitando o poder transformador enquanto práxis, o trabalho criativo e pensado e, por conseguinte, tornará o homem um objeto do capital (TEIXEIRA, 2014).

Para França Junior e Lara (2014), o trabalho visto como dimensão teleológica, como processo de liberdade, de escolha de alternativas, transforma-se com as sociedades de classe e com a divisão social e técnica do trabalho, em especial no capitalismo, o qual como dono dos meios de produção organiza o processo de trabalho, sob sua lógica, a lógica da produção de

riqueza - apropriada por poucos - e a reprodução social dessa ordem. Assim, os trabalhos apesar de fragmentados são combinados por essa direção. Para ambos autores:

No capitalismo, aquilo que é produzido pelo trabalhador na esfera privada torna-se social a partir das necessidades coletivas, constituindo-se os laços sociais entre os indivíduos, os quais estão mediatizados pela mercadoria que produzem, adquirindo um significado monetário, financeiro, ou seja, de um valor socialmente determinado. Essa monetarização das mercadorias necessita ser compreendida no contexto do desenvolvimento da divisão social do trabalho, pois é neste cenário que os indivíduos produzem objetos por intermédio do trabalho, por sua vez, são possuidores de valor. Assim, é necessário situar a divisão social do trabalho em uma condição fundada na magnitude do valor, sendo este último torna-se, na sociedade do capital, a pedra angular da sua reprodução. [...] Entendido no profundo processo de apropriação da força de trabalho, o capitalismo desfigurou a relação entre homem e trabalho, causando-lhe um característico processo de estranhamento entre o produto do seu trabalho e aquilo que foi previamente constituído em sua consciência. Na sociedade capitalista, que há captura da força de trabalho, situado em suas dimensões subjetivas (teleológicas, por exemplo) e concretas (trabalho objetivado), o trabalho e seu produto seguem determinados por um valor mercantilizado, já atribuído um valor de troca (FRANÇA JUNIOR; LARA, 2014, p. 233).

Sob a realidade capitalista, o homem se torna um objeto para a reprodução do capital, enquanto força de trabalho, que produz uma mercadoria que tem valor de uso subordinado ao valor de troca, definido pelo tempo socialmente necessário para sua produção. Nessa lógica, a força de trabalho também é uma mercadoria, cujo tempo de reprodução é diminuído para garantir o lucro ao capital.

O trabalho na sociedade capitalista é contraditório, pois ao mesmo tempo que revela de um lado a pobreza e o esvaziamento do trabalhador dentro do processo produtivo, por outro lado ressalta a riqueza do poder burguês, visto que os frutos do trabalho não são apropriados pelo trabalhador, mas sim pela burguesia, dona dos meios de produção e compradora da força de trabalho, com poder de dominação (FRANÇA JUNIOR; LARA, 2014).

Todavia, é o trabalho que estimula a reprodução do capital, visto que só ele é capaz de criar valor de troca no processo de produção capitalista. O desenvolvimento desse trabalho resulta na sua reprodução constante e o aprimoramento da tecnologia visa potencializar cada vez mais a produtividade do trabalho, ao permitir que a produção material tenha como finalidade a apropriação dos meios de produção e a maior acumulação de capital (MARX, 2003).

Na sociedade capitalista, a produção de riquezas possui mais valor do que a sua produção para satisfazer necessidades básicas, uma vez que nessa sociedade o que prevalece são as relações que regem a valorização e acumulação do capital, compreendendo que o modo de produção do sistema capitalista não tem como função primeira satisfazer às necessidades humanas, mas reproduzir capital (SANTOS, 2014 apud TEIXEIRA, 2014).

Conseqüentemente, a subordinação do trabalho ao capital assume dimensões que ampliam a alienação, a exploração, fragmentação da classe trabalhadora, gerando desemprego estrutural, precarização, terceirização de um lado, os estáveis e bem qualificados do outro. O trabalho, enquanto produtor de valor de uso, continua e sempre será central para a existência da humanidade, independentemente do tipo de sociedade.

3.1.2 Processo de trabalho e Serviço Social enquanto trabalho

A partir das análises realizadas, evidencia-se o trabalho como fundante do ser social, sendo, por meio dele, que o homem evolui e adquire novas capacidades e habilidades. O trabalho, o objeto, os meios e instrumentos, os fins e o produto compõem o processo de mediação e de transformação. O processo de transformação é comum a todo tipo de trabalho, em qualquer tipo de sociedade. Na sociedade capitalista, o trabalho e profissões assalariadas são partes do trabalho coletivo, desigual, fragmentado mais combinado pela lógica da produção de riqueza e reprodução da ordem capitalista. Logo, o processo de trabalho depende e está subordinado a essa lógica maior.

No contexto da profissão de Serviço Social, essa discussão (de trabalho e processo de trabalho) é recente e com posicionamentos divergentes. Teixeira (2014) pontua duas vertentes no Serviço Social de análise: a primeira defende o Serviço Social como trabalho, na qual menciona sobre o trabalho e os elementos constitutivos do processo de trabalho assegurando que o Serviço Social é trabalho, visto que é por meio de sua ação interventiva que ocorre a transformação do objeto (as refrações da questão social) e como qualquer trabalho é parte constitutiva de um processo de trabalho com nítidos elementos: trabalho propriamente dito, objeto, meios ou instrumentos e produtos.

Teixeira (2014) ainda pontua que, ao classificar o Serviço Social enquanto trabalho, destaca que o surgimento da profissão se dá pelo adensamento das expressões da questão social, a qual será de imediato administrada e amenizada por mecanismos criados pelo Estado para controlar a classe subalterna, mediante o desenvolvimento das políticas sociais. Surgindo assim um espaço de trabalho para o Assistente Social na condição de assalariado e parte das estratégias de reprodução material e espiritual da classe trabalhadora.

Já a segunda vertente⁴ considera que o Serviço Social não é trabalho. Para Sergio Lessa (2012), o Serviço Social não é considerado trabalho, visto que a sua ação não transforma a natureza em bens materiais para satisfazer necessidades. Sua ação não realiza a mediação entre o homem e a natureza. A intervenção do Serviço Social é, meramente, contrária ao sentido do trabalho produtivo descrito por Marx, haja vista sua ação voltar-se a mediações puramente sociais. Lessa ainda ressalta que não se pode relacionar as profissões que realizam trabalho com as que regulam relações sociais.

Para o desenvolvimento deste estudo teórico, sustenta-se na fundamentação e no entendimento do Serviço Social como trabalho, dado o caráter interventivo da profissão, o seu surgimento para atender necessidades sociais, visto como socialmente útil pela sua capacidade de modificar o seu objeto de trabalho e, portanto, é um trabalho partícipe de um processo de trabalho. Em Marx, os elementos do processo de trabalho são uma atividade composta pelo objeto, meios e instrumentos de trabalho, orientada para um determinado fim, bem como do produto.

A partir das análises teóricas realizadas, observou-se que a discussão sobre a categoria trabalho, em seu sentido ontológico, emerge compreensões sobre o surgimento do ser social, das relações produtivas e reprodutivas da sociedade, considerando o Serviço Social, sob a perspectiva do processo de trabalho, como trabalho assalariado, trabalho com finalidade, planejado, racional, mas que depende dos meios de trabalho das instituições empregadoras, permitiu um avanço na profissão, inclusive superando a reprodução de práticas conservadoras.

Segundo Iamamoto (2003), o referencial marxista possibilitou compreender o Serviço Social desde sua emergência como uma especialização do trabalho, inteligível, fora do contexto social capitalista. Para a autora:

A compreensão dos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social que informa a revisão curricular parte da premissa que decifrar a profissão exige aprendê-la sob um duplo ângulo. Em primeiro lugar, abordar o Serviço Social como uma profissão socialmente determinada na história da sociedade brasileira. Em outros termos, analisar como o Serviço Social no marco das forças societárias como uma especialização do trabalho na sociedade (IAMAMOTO, 2003, p. 57).

Assim, o Serviço Social, enquanto profissão, parte não só de um processo de trabalho sob a lógica do capital, como parte do trabalho coletivo parte do conjunto dos trabalhos

⁴ A segunda vertente não se apresenta como hegemônica para o Serviço Social, uma vez que possui menos defensores e desconsidera os novos rumos profissionais e acadêmicos, as Diretrizes Curriculares, a Lei de Regulamentação da Profissão e o Código de Ética Profissional.

desenvolvidos na sociedade capitalista, cujos significados das suas ações devem ser buscados nas relações macrossociais, como pontua Almeida e Alencar (2011):

Deste modo, inaugura-se uma forma de percepção desta institucionalidade que ultrapassa e nega as elaborações endógenas à profissão, buscando um quadro analítico no qual a dinâmica entre produção e reprodução social constitui uma unidade dialética e a mediação política e econômica do Estado ganha destacado significado para situar a natureza do Serviço Social no circuito das profissões e da relações sociais necessárias à reprodução do modo de produção capitalista (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 123-124).

A compreensão da profissão pela questão social e as demandas sociais a ela inerentes, parte de sua intervenção e pelas relações entre as classes sociais, “rompe com a visão endógena, focalista, uma visão ‘de dentro’ do Serviço Social, prisioneira em seus muros internos” (IAMAMOTO, 2003, p. 20, grifo da autora), para compreender as mudanças a partir do contexto mais geral, uma vez que as mudanças societárias contemporâneas afetam as demandas postas pela profissão.

Para Iamamoto (2003), esse debate avança com a compreensão do Serviço Social ou intervenção enquanto trabalho e a inserção do Assistente Social em processos de trabalho, considerada uma discussão contemporânea que fundamentou as Diretrizes Curriculares nos anos 1990. Nessa discussão, define-se as expressões da questão social como objeto de trabalho da profissão, base de fundamentação e de formação sócio-histórica do Serviço Social. Foram, e são, o atendimento a essas manifestações da questão social, mediante políticas públicas, que gerou a necessidade pela profissão, demandando um trabalho especializado para o trato dessas questões, surgindo, então, o mercado de trabalho para a profissão.

Destaca-se que a profissão de Serviço Social, apesar de ser reconhecida como profissão liberal, não se efetiva enquanto tal, sendo que quase a totalidade dos seus profissionais vende sua força de trabalho para o Estado, empresas ou Ongs. Na condição de assalariado, como qualquer outro trabalho, tem seu processo de trabalho organizado e determinado, segundo as requisições econômicas e sociopolíticas do processo de acumulação capitalista, modificando-se de acordo com as condições e relações sociais de determinado contexto.

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2014, p.83), “entender o Serviço Social como profissão implica o esforço em inseri-la no conjunto de condições e relações sociais que lhe atribuem um significado e nas quais torna-se possível e necessária”. Portanto, antes de mensurar sobre o processo de trabalho inerente ao Serviço Social, faz-se uma análise sobre como se deu a constituição do Serviço Social, enquanto especialização do trabalho coletivo, em seus principais períodos históricos no Brasil.

A institucionalização do Serviço Social, enquanto profissão no Brasil, está fortemente ligada à gênese e ao incremento das relações sociais capitalistas. Nesse marco, leva-se em consideração o período de 1930, marcado pelo desenvolvimento industrial e pela expansão urbana. A década de 1930, no Brasil, significou alterações no âmbito político e econômico, já que desencadeou a queda do regime oligárquico fundamentado no modelo agrário-exportador, dando origem ao movimento migratório que ocorreu de forma desordenada nos centros urbanos industriais e que fomentou as precárias condições de vida e de trabalho. É sob esse contexto que se ampliam as desigualdades sociais, a concentração de renda, o aumento das tensões nas relações de trabalho e o agravamento das expressões da questão social.

Como pontua Netto (2009, p. 29), é no período do desenvolvimento do capitalismo que os “mecanismos de intervenção extra econômicos, em face da agudização das manifestações da questão social, foram gestadas as condições para a constituição do Serviço Social como profissão”.

Consustanciam-se as políticas sociais como a base da institucionalização da profissão de Serviço Social, sendo através dela a mediação fundamental para o seu entendimento. Tanto o desenvolvimento do capital, quanto o surgimento das políticas sociais para minimizar as manifestações da questão social, são fatores que dão condição à formação das bases de construção de um espaço ocupacional que demanda profissionais particularizados e especializados no enfrentamento da questão social. Desta feita, Iamamoto (2003) pontua que:

O Serviço Social afirma-se como uma especialização do trabalho coletivo, inscrito na divisão sociotécnica do trabalho, ao se constituir em expressão de necessidades históricas, derivadas da prática de classes sociais no ato de produzir seus meios de vida e de trabalho de forma socialmente determinada. Assim seu significado social depende da dinâmica das relações entre as classes e dessas com o Estado nas sociedades nacionais em quadros conjunturais específicos, no enfrentamento da ‘questão social’ (IAMAMOTO, 2003, p. 203, grifo do autor).

Entende-se, conforme pontua a autora acima, que o Serviço Social, ao ser compreendido como uma profissão constituída na sociedade, busca dar respostas às novas configurações da manifestação da questão social, tendo como escopo o marco histórico da década de 1930, caracterizado pelo desenvolvimento capitalista industrial e pela expansão urbana.

Iamamoto (2003) pontua que a especificidade do trabalho profissional do Assistente Social se deu, principalmente, pelas intervenções diretas que foram realizadas nas vidas cotidiana e material do trabalhador e de sua família, as quais tinham como suporte a gestão, a organização e a prestação de serviços sociais, tendo o Estado como principal empregador. A autora ainda aponta que, sendo o trabalhador e a sua força de trabalho a fonte de toda a riqueza

social, o Serviço Social estava diretamente vinculado ao processo de criação de condições imprescindíveis ao funcionamento da força de trabalho, bem como à extração de mais-valia.

A atuação profissional dos Assistentes Sociais mediatizada pelos serviços sociais oferecidos pelo Estado e por outras instituições, tal como as privadas, instituiu-se numa relação de compra e venda de sua força de trabalho. Desta feita, o exercício profissional do Assistente Social é densamente polarizado por interesses antagônicos e contraditórios, dada a própria natureza de seu trabalho em face das manifestações da questão social.

Apesar de ser uma profissão de nível superior, com Lei que regulamenta a profissão, com Código de Ética, a profissão se consolida como parte complementar ao aparato estatal e de outros espaços, sendo o profissional um assalariado a serviço das mesmas. Percebe-se que não se pode pensar a profissão no processo de reprodução das relações sociais de forma totalmente autônoma em relação às instituições empregadoras, ao Estado, à sociedade capitalista a que ela se vincula, como se a atividade profissional se contemplasse e determinasse a si própria.

Assim, ainda que se conserve uma relativa autonomia dada a própria natureza de especialização do trabalho do Serviço Social, o profissional é limitado ao exercer ou sobre os resultados de seu exercício profissional, uma vez que está em um processo de trabalho coletivo, reunido dentro de condições sociais já oferecidas, sendo o produto de suas dimensões, materiais e sociais, fruto do trabalho combinado pelas diversas especializações do trabalho.

Sendo partícipe de um processo de trabalho orquestrado pelas relações capitalistas, o conhecimento do seu objeto de trabalho e domínio de alguns instrumentais, dirigidos por uma direção ético-política, pode colocar outra intenção ao seu trabalho e ser um antídoto a alienação do trabalho. A contradição dos interesses e projetos societários em disputas perpassam as respostas à questão social, via políticas públicas, além da dimensão política do seu fazer profissional, que os coloca como sujeito de sua própria história, que a repensa e se redireciona conforme os posicionamentos políticos e teórico-metodológicos assumidos coletivamente.

O Serviço Social, ao se reproduzir como um trabalho socialmente útil na divisão sociotécnica do trabalho, tem valor de uso, pois produz serviços que buscam atender às necessidades sociais. Ao mesmo tempo, os Assistentes Sociais também são coparticipes do processo de produção e/ou redistribuição da riqueza social, posto as decorrências da produção do valor e da mais-valia imposto pelo sistema capitalista (IAMAMOTO, 2003). Logo, tem legitimidade e atende a necessidades sociais com valor de uso claramente posto.

Como partícipe de um processo de trabalho, são claros os elementos que dão base a esse processo. O primeiro é o objeto de trabalho, a questão social em suas múltiplas expressões, na qual mostra a necessidade da ação profissional junto a várias manifestações das problemáticas

sociais como, por exemplo, criança e adolescente abandonados, velhice pobre e doentia, situações de violência contra a mulher, luta pela terra, dentre outros (IAMAMOTO, 2003).

As expressões ou manifestações da questão social são a matéria-prima ou o objeto do trabalho profissional do Serviço Social. Portanto, a ação investigativa da realidade visa conhecer o próprio objeto de trabalho, visto que é, junto a ele, que se deseja estimular um processo de mudanças. Sob essa análise, o conhecimento próprio da realidade supera a mera aparência do real do exercício profissional, tornando-se condição concreta e essência para o conhecimento da realidade e de transformação do sujeito, bem como do conhecimento do objeto junto ao qual advém a ação transformadora da realidade, ou seja, o conhecimento é ao mesmo tempo condição para a realização do trabalho e meio de trabalho (IAMAMOTO, 2003).

O segundo elemento contempla os instrumentos ou meios de trabalho. Esses fazem menção aos instrumentos de trabalho como um conjunto de técnicas, não só como todo conhecimento da realidade. Para tanto, as bases teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas são meios de trabalho indispensáveis para que o Assistente Social possa materializar a sua ação profissional, assim como contribuem para apreender a leitura da realidade e traçar rumos à sua ação, ao mesmo tempo em que a moldam. De tal modo, o conhecimento não é só um elemento que se sobrepõe de modo “superficial” à prática profissional, mas é o condicionante pelo qual se torna possível compreender a realidade e esclarecer a condução do trabalho a ser realizado, por isso que o conjunto de conhecimentos e habilidades obtidos e alcançados pelo Assistente Social ao longo do seu processo formativo são parte do acervo de seu meio de trabalho (IAMAMOTO, 2003).

Contudo, o Serviço Social para materializar sua ação profissional enfrenta limites por não possuir a disponibilidade de elementos necessários para tal ação que, muitas vezes, devem ser fornecidos pelas entidades empregadoras para concretização do seu trabalho, tais como recursos financeiros, técnicos e humanos.

O terceiro elemento do processo de trabalho, além do objeto e dos meios de trabalho, é o trabalho propriamente dito, ato de gasto de energia para pôr em movimento um processo de mudança. Esse trabalho, para atingir seu objetivo, movimenta o conhecimento do objeto de trabalho e os fundamentos éticos-políticos não só põem uma teleologia que não necessariamente é a mesma da instituição empregadora, embora essa também coloque os objetivos do serviço. Daí a importância do movimento de se repensar a profissão, direcioná-la, como o que foi instituído com o movimento de reconceituação.

O trabalho, propriamente dito, refere-se ao dispêndio de energia utilizado para gerar modificações no objeto profissional nas instituições empregadoras e, nesse processo, destacam-

se os sujeitos caracterizados pelo corte de gênero e traços de subalternidade, além de outros aspectos. Aqui, o trabalho se apresenta como uma atividade humana desempenhada por sujeitos de classes, logo pensar o trabalho e sujeitos, supõe interpretar esses e outras características inerentes à profissão na sociedade (IAMAMOTO, 2003).

Vale ressaltar, ainda, que a profissão hoje ainda abarca características de gênero inerentes à categoria profissional, haja vista possuir uma categoria em sua maioria feminina, o que afeta a sua imagem na sociedade e as perspectivas sociais vigentes diante da mesma. Essa característica de gênero contribui, em parte, para os traços de subalternidade que a profissão possui ante outras carreiras de maior prestígio como, por exemplo, advogados, médicos e importância social e acadêmica.

E o quarto elemento, a teleologia, enquanto direção e capacidade profissional de transformar o trabalho a partir do agir pensado, possui, como finalidade concretizar aquilo que foi idealizado, sendo esse elemento relacionado, por exemplo, ao Projeto Ético-Político do Serviço Social⁵, a fundamentação teórico-metodológica e os procedimentos técnicos-operativos.

O quinto elemento do processo de trabalho refere-se ao produto do trabalho do Assistente Social e, de acordo com Iamamoto (2003), são as respostas dadas pelo Assistente Social à questão social na forma de serviços, ações etc., além do atendimento às necessidades postas pelas demandas. Além disso, tem um efeito nas condições materiais e sociais dos trabalhadores, cuja sobrevivência depende do seu trabalho, para tanto intervém na reprodução da força de trabalho através dos serviços sociais desenvolvidos em programas nas diversas áreas como saúde, educação, condições habitacionais e outras. Tem um efeito que não é material, mas socialmente objetivo na reprodução tanto espiritual, quanto social dos consensos de classes, essa base para a construção da hegemonia da vida social.

Sob esses aspectos, o Serviço Social se apresenta como um trabalho especializado, manifestado sob a forma de serviços, que tem produtos e intervém na reprodução material da força de trabalho, bem como no processo de reprodução sociopolítica ou ideopolítica dos indivíduos sociais. O trabalho do Serviço Social incide na criação de consensos na sociedade,

⁵ O Projeto ético-político (PEP) do Serviço Social representa um novo projeto da profissão no Brasil, cujas orientações teóricas, técnicas e éticas adotadas objetivam intervir nas diversas expressões da questão social visando sua transformação social. Remonta à transição dos anos 70 aos anos 80, consolidando-se nos anos 90, cuja construção buscou a recusa e a crítica ao conservadorismo profissional. Trata-se de uma construção coletiva, que como tal aponta a uma direção social que envolve valores, compromissos sociais e princípios, trazendo consigo o conjunto de leis e resoluções como a Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662/1993), o atual Código de Ética Profissional e as novas Diretrizes Curriculares aprovadas pelo Ministério da Educação (MEC) (SILVA, 2012b).

tendo como base os projetos societários dos protagonistas, seja na formação dos consensos dominantes e de uma contra-hegemonia da classe trabalhadora e de novos consensos.

Neste sentido, a análise da profissão, enquanto trabalho, do ramo de serviços públicos e privados, surge, institucionaliza e se desenvolve dentro da divisão sociotécnica do trabalho, com uma intervenção técnica que atende as necessidades sociais com dimensões política, teórica, ética e metodológica, assim como também expressa características pedagógicas e ideológicas, uma vez que o produto do seu trabalho é no campo da reprodução social. O trabalho do Serviço Social se dá no âmbito das contradições e antagonismos que marcam a dinâmica das classes sociais fundamentais no capitalismo.

Para Miotto e Nogueira (2006), o trabalho do Serviço Social contempla elementos que são parte dos instrumentos e meios e que são articulados dialeticamente: os processos político-organizativos, os processos de planejamento e gestão e os processos socioassistenciais. Vale ressaltar que estes elementos estabelecem uma intrínseca relação com os elementos citados por Yamamoto (2003), tal como objeto, meios ou instrumentos de trabalho, o trabalho, a teleologia e o produto, bem como são inferências de Marx, uma vez que primeiramente estão relacionados aos instrumentos e meio e em segundo lugar, relacionam-se ao trabalho propriamente dito.

Os processos político-organizativos referem-se à articulação de um conjunto de ações de mobilização e assessoria, bem como contempla ações representativas do exercício profissional por meio dos espaços de controle social, tal como Conferências e Conselhos, com a finalidade de tecer discussões e propor ações para viabilizar a universalização, a ampliação e a efetivação dos direitos sociais.

Em seguida, os processos de planejamento e gestão citados por Miotto e Nogueira (2006), voltam-se ao conjunto de ações profissionais desenvolvidas no âmbito da gestão e do planejamento nas várias instituições, bem como nas sistematizações e organização racional das ações profissionais. Esse processo serve tanto para evitar o imediatismo, as ações assistemáticas, descontínuas, como para colocar objetivos às ações de forma organizada, pensada e com teleologia.

Já os processos socioassistenciais trazem, como características, o conjunto das ações profissionais desenvolvidas na abordagem direta com os usuários, nos seus diferentes níveis de complexidade dos serviços. Esse tipo de processo, pauta-se em atender o usuário como sujeito, buscando responder às suas demandas e necessidades singulares, sob a perspectiva da autonomia e do desenvolvimento da sua participação política dentro das instituições e dos serviços ofertados (MIOTTO; NOGUEIRA, 2006).

Ao inserir o Serviço Social no âmbito do processo de trabalho e nas mudanças societárias no mundo do trabalho, requer compreender o caráter histórico e de transformação da ação profissional, pois a intervenção profissional do Assistente Social, sob as mais expressivas facetas da questão social, requer a necessidade de renovação e mudança, a fim de obter um resultado mais qualificado de seu agir e pensar profissional. À medida que novas situações se colocam para a profissão, novas exigências obriga-a a atualizar-se, redefinir estratégias e procedimentos, para adequar-se às novas demandas e aquisições que são postas ao mercado de trabalho (NETTO; CARVALHO, 2007).

Santos (2010), ainda menciona que a intervenção profissional se constitui de várias dimensões: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operacional. Essas constituem uma relação de unidade orgânica, porém cada uma tem sua particularidade. Santos (2010) mostra que a relação das dimensões também se coloca como fator importante e que contribui para o processo de trabalho, por conseguinte, ao exercício profissional com direção teleológica, sendo a teoria como instrumento para análise do real e de onde decorre a intervenção profissional, chamado dimensão teórico-metodológica; uma para criar estratégias e táticas de intervenção, dimensão técnico-operativa; e uma comprometida com um determinado projeto profissional, que diz respeito a dimensão ético-política.

A autora analisa a instrumentalidade como categoria reflexiva capaz de mensurar as diferentes maneiras de inserção profissional nos variados espaços sócio-ocupacionais, bem com suas competências e atribuições, tendo como característica uma especialização do trabalho, ou seja, uma forma de inserção pela via do trabalho, da intervenção, uma profissão interventiva no âmbito da questão social, embora se encontre numa relativa condição e relação de trabalho, busca a adequação de meios e fins.

Para Guerra (2007a), nessa mesma direção a instrumentalidade não se refere somente ao conjunto de técnicas, mas é ela que dá direção ao trabalho do Serviço Social, a ser construída e reconstruída ao longo do seu processo sócio-histórico e resulta em uma possibilidade de atendimentos às demandas sociais para além da aparência, em sua essência concreta.

Como pontua Guerra (2007a), a instrumentalidade possibilita aos profissionais definirem sua intencionalidade mediante respostas profissionais, posto que é por meio da instrumentalidade que o profissional transforma as condições de vida dos sujeitos no cotidiano social. Aqui os instrumentos e meios são os aspectos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos e legais, uma vez que esses elementos têm como escopo de construção a visão crítica e dos fundamentos da dialética crítica para a sua construção, bem como respalda-

se nas Diretrizes Curriculares, Código de Ética e Lei de Regulamentação da profissão e o Projeto Ético-Político para a formação profissional do Serviço Social.

Assim, instrumentalidade não é sinônimo de técnicas dissociadas das referências teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas, está associada a dimensão interventiva da profissão na qual estas referências são instrumentos necessários para transformar o objeto de trabalho.

Para Santos (2010), ao tecer compreensões sobre os instrumentos e técnicas na formação profissional do Serviço Social e que, por conseguinte, influenciam a formação profissional dessa categoria, elenca-se três posições que, por si só, são antagônicas e que necessitam ser superadas:

A primeira, que faz parte da herança cultural e intelectual do Serviço Social no Brasil, consiste na presença de uma concepção tecnicista que se caracteriza pela associação direta entre competência técnica e competência profissional, privilegiando-se, na formação, o aspecto técnico, e sendo esse tratado como um fim em si mesmo e de forma unilateral. Credita-se, unicamente aos instrumentos e técnicas, a responsabilidade pela “eficiência e eficácia” da ação. A segunda posição se origina da preocupação da formação em não reduzir o ensino da prática ao “como fazer”. Isso tem gerado um limitado trato dos instrumentos e das habilidades necessárias ao seu manuseio, fortalecendo uma valorização unilateral da dimensão teórico-política da intervenção profissional, sob a alegação de que *um bom ensino teórico é suficiente para se apreender, distinguir e habilitar os estudantes a utilizarem os instrumentos e técnicas necessários à intervenção profissional*. [...] há também uma terceira posição, a qual consiste em situar os instrumentos de forma não isolada, não fragmentada, mas sim como um dos elementos que constitui a dimensão técnico-operativa do Serviço Social. Esta, por sua vez, é concebida em uma relação de unidade com as demais dimensões necessárias à prática interventiva do Serviço Social, quais sejam, a dimensão teórico-metodológica e a ético-política (SANTOS, 2010, p. 53, grifo do autor).

Assim sendo, para superar essas características, cabe relacionar intervenção profissional para além de instrumento e meios e de metodologias de ação profissional imediatas. Essa compreensão oferece a possibilidade de superação do trabalho alienado ao mero tecnicismo, supõe uma intervenção, na qual o conjunto teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo seja o subsídio das intervenções profissionais.

Reconhecer a instrumentalidade, tal como pontua Guerra (2007a), significa apreender a profissão na sua totalidade, sendo essa construída nas suas múltiplas dimensões técnico-instrumental, teórico-intelectual, ético-política, formativa e investigativa.

Segundo a autora acima, a dimensão técnico-operativa representa a autoimagem social da profissão, como a mesma é conhecida e reconhecida. Essa dimensão se encontra carregada de representações sociais e da cultura profissional, ou seja, é através dela que se visualiza a profissão e sua funcionalidade social. Para a autora:

A dimensão técnico-operativa é a forma de aparecer da profissão, pela qual é conhecida e reconhecida. Dela emana a imagem social da profissão e sua autoimagem. [...] É a dimensão que dá visibilidade social à profissão, já que dela depende a resolutividade da situação, que às vezes, é mera reprodução do instituído, e em outras constitui a dimensão do novo. [...] ela está travejada pela dimensão ético-política e esta, por sua vez, encontra-se aportada em fundamentos teóricos, donde a capacidade de o profissional vir a compreender os limites e possibilidades não como algo interno ou inerente ao próprio exercício profissional, mas como parte do movimento contraditório constitutivo da realidade social (GUERRA, 2007b, p. 40).

Assim, para a autora, a dimensão técnico-operativa deve ser articulada às demais dimensões, teórico-metodológica, ético-política e investigativa, onde as mesmas se intercalam e se articulam contribuindo para a apreensão mais correta das finalidades, resultados, condições objetivas e subjetivas, meios, possibilidades e valores sobre o qual incide a ação profissão.

Em Sarmiento (2012), a dimensão teórico-metodológica diz respeito:

Portanto, podemos afirmar ser impensável uma discussão metodológica sem uma reflexão teórica, portanto, teórico-metodológica. E esta questão teórico-metodológica diz respeito ao modo de ler, de interpretar e de se relacionar com o ser social, com a sociedade presente, é uma relação entre o sujeito cognoscente (que está buscando compreender e desvendar esta sociedade) e o objeto investigado (que ao compreender é passível de ações que podem transformá-lo) (SARMENTO, 2012, p. 112).

A dimensão ético-política tem como escopo os fundamentos éticos e políticos para o fazer profissional. Tal como cita Santos (2010), os comportamentos ético-morais se concretizam no cotidiano profissional por meio de escolhas de valores e implicações ético-políticas da ação profissional dada a sua demanda e das formas de conservá-los. Ainda sobre a dimensão política, a autora, ao mencionar sobre o seu posicionamento sobre a dimensão ético-política, ressalta:

[...] defende [...] que a dimensão ética é mediadora das dimensões técnica e política. Para a autora, essas dimensões são estreitamente articuladas por meio da dimensão ética, que por seu teor de responsabilidade e de compromisso, poderia evitar práticas politicistas e tecnicistas. Estando a ética associada a escolhas, no processo de escolher as técnicas a serem utilizadas na ação, já haveria um componente ético-político. A dimensão política se distingue da dimensão técnica, sendo esta, todavia, indissociável daquela. As regras, as técnicas, não têm fim em si mesmas; a elas são imputados valores determinados pela dimensão ético-política que lhes dá feição (SANTOS, 2010, p. 71-72).

A dimensão ético-política, de acordo com Barroco (2001), ainda ressalta a capacidade de agir conscientemente a partir de escolhas, valores, projeções de vida e de modificação da vida dos sujeitos. A dimensão ética resulta, fundamentalmente, da liberdade, sendo, essa, a capacidade de escolha profissional consciente, uma vez que voltada a uma determinada finalidade busca criar condições para a materialização objetiva das escolhas profissionais.

A dimensão ética do exercício profissional, ao vislumbrar um modo específico da ação profissional, passa a ser avaliada a partir das transformações sociais e, junto à base política da profissão, visa atingir e contribuir para a viabilização dos direitos em seu cotidiano profissional e construção hegemônica dos interesses dos sujeitos, sobretudo, das classes subalternas.

Destarte, o Código de Ética, Lei de Regulamentação da Profissão e Diretrizes curriculares são instrumentos educativos e orientadores que norteiam o comportamento ético e profissional do Assistente Social ressaltando a autoconsciência ético-política da categoria em variados momentos históricos. Por outro lado, o seu conhecimento e aceitação pela categoria profissional não garantem a objetivação e homogeneização da ética profissional, uma vez que há elementos internos e externos à profissão que refletem no trabalho profissional. (IAMAMOTO, 2014).

O atual Código de Ética Profissional (1993) é reflexo de mudanças que começam no final dos anos 1970 rumo à superação do conservadorismo no meio profissional. Assim, verifica-se na transição da década de 1970 a 1980, em decorrência do processo de renovação do Serviço Social brasileiro, a ruptura com os aspectos conservadores e pragmáticos, outrora condensados à categoria profissional. Traz nos princípios presentes no Código de Ética Profissional, o reconhecimento da liberdade, o valor central, bem como o compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais, esses vinculados a um projeto societário que indica a construção de uma nova ordem societária, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero, assim como a materialização da defesa intransigente dos direitos humanos e a renúncia do arbítrio e dos preconceitos, considerando, positivamente, o pluralismo (PEREIRA, 2015).

Para Netto (1999), o Projeto Ético-Político é bem explícito ao pontuar que está vinculado à liberdade como núcleo central e compromisso com os indivíduos sociais, bem como busca a construção de uma nova ordem social, sem dominação e exploração de classe, etnia e gênero, o qual sustenta o comprometimento de um projeto com dimensão ética e política em defesa das classes subalternas.

O desafio profissional atual é reafirmar os valores, os objetivos e os conhecimentos teóricos que sustentam o projeto ético-político, trazendo no seu significado a construção de projeto que tem, como foco, a transformação da sociedade que, para tanto, exige-se, do profissional, uma dimensão política e ética de intervenção profissional coerente (BRAZ; TEIXEIRA, 2012).

Ainda compõem o projeto ético-político da profissão, a Lei de Regulamentação da Profissão nº 8.662/1993, ressaltando nos artigos 4º e 5º, respectivamente, as competências e

atribuições privativas dos Assistentes Sociais, bem como cita o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) como o conjunto de entidades com personalidade jurídica e forma federativa, que tem como objetivo básico o de disciplinar e defender o exercício da profissão de Assistente Social em todo o território nacional (BRASIL, 1993).

Outro elemento do projeto são as Diretrizes Curriculares (1996) que redireciona a formação profissional em parâmetros críticos e o esforço de revisão curricular teve como objetivo romper com o modelo conservador e fragmentado do ciclo de formação profissional do Serviço Social. As Diretrizes Curriculares visaram assegurar reflexões acerca de uma nova direção e formação profissional, a evolução da compreensão da categoria sobre sua formação, assim como propiciou o amadurecimento formal da profissão frente à sociedade política e civil. Fundou uma nova lógica curricular que teve como escopo a organização das disciplinas em núcleos teórico-metodológicos, da formação sócio-histórica da sociedade brasileira e fundamentos do trabalho profissional, rompendo com uma formação fragmentada de compreensão da realidade e de produção do conhecimento (SILVA, 2012b).

Portanto, o Projeto Ético-Político oferece uma direção ao trabalho profissional, garante autonomia técnica e valores éticos-políticos próprios, independentes da direção e objetivos dados pelas instituições. Todavia, a autonomia do Assistente Social é relativa, porque, enquanto trabalhador assalariado, não está totalmente imune à rotinização das ações, à burocratização do atendimento, à falta de efetividades dos serviços, dentre outros elementos contrários a uma ação pensada, sistemática, planejada e com finalidade. Mas, esse projeto pode oferecer instrumentos para a luta contra a alienação do trabalho e a busca de novos consensos, de uma contra-hegemonia dos usuários.

Vale ressaltar, que a autonomia relativa dá a dimensão real do limite da dimensão política do exercício profissional, que essa não pode avançar sem as condições objetivas, sem uma compreensão concreta dessas condições, da correlação de forças institucionais e extra institucionais. Como pontua Santos (2010), a escolha dos instrumentos, os objetivos e fins pretendidos não devem ser criados independentes dessas condições objetivas, apenas como intencionalidade política, antes o contrário, uma boa análise dessa realidade, dos seus limites, mas também das possibilidades, pode levar a avançar mais que uma ação idealizada e fora do contexto das reais possibilidades da ação:

De outro modo, quero ressaltar, com isso, que a escolha e o uso dos instrumentos de intervenção dependem da natureza dos fins pretendidos e das condições concretas presentes. Por sua vez, a escolha dos fins deve levar em consideração, também, as condições concretas de realização e as possibilidades ou capacidade real de realizá-

los. A existência de objetivos não é suficiente, é necessário que eles sejam perseguidos de maneira efetiva e que encontrem condições objetivas na realidade; que passem do âmbito do ideal para o do real, da possibilidade para a efetividade. Nesse sentido, é fundamental a busca dos meios, a escolha de instrumentos e, portanto, a construção e o desenvolvimento de habilidades para o manuseio desses instrumentos. A escolha e o manuseio dos instrumentos e técnicas estão intimamente relacionados aos princípios, métodos, natureza, condições objetivas e dos objetivos da profissão, do profissional e da instituição (SANTOS, 2010, p. 90).

Desse modo, no caso do Serviço Social, seus meios de trabalho não incluem apenas os instrumentos e técnicas que facilmente podem ser escolhidos conforme os fins, mas a um complexo de questões objetivas, como recursos materiais, financeiros, humanos, dentre outros, cuja ausência ou insuficiência influenciam a efetividade e o alcance dos seus objetivos. Entre as técnicas e os instrumentos mais utilizados nas intervenções destacam-se a entrevista, a reunião, a visita domiciliar, dentre outros, visto que sob esses instrumentais o usuário vai ter sua demanda ouvida e ações de intervenção serão implementadas visando atendê-las, individualmente ou em grupos, produzindo impactos sociais transformadores na problemática social em que vive.

Com o objetivo de superar o entendimento restritivo sobre a dimensão técnico-operativa da profissão, apreende-se que as compreensões, aqui expostas, demandam o protagonismo do profissional, o qual deve utilizar de instrumentos e técnicas fundamentados numa leitura do seu objeto sob uma perspectiva de totalidade orientado pelo referencial teórico-metodológico, cujas ações previstas são mediadas pela dimensão técnico-operativo e com uma finalidade imediata e mediata posta pelo valor ético-político que lhes embasam.

Apreende-se a dimensão técnico-operativa como um escopo para a operacionalidade inerente à profissão, posto que essa é um trabalho, uma prática interventiva. Essa dimensão visível nas profissões interventivas, escondem o que não é aparente, mas fundamental, na atuação com finalidade, com teleologia, as dimensões teórico-metodológicas e a ético-político, que iluminam e dirigem a ações operativas.

A dimensão técnico-operativa também é citada por Santos, Filho e Backx (2012), sendo, essa, articulada às dimensões teórico-metodológica e ético-política, compreendidas de forma orgânica e formando uma totalidade. Os autores ressaltam que a relação da dimensão técnico-operativa com as demais dimensões do exercício profissional tem nas ações interventivas, formativas e investigativas, a sua expressão, ou seja, essa articulação é alimentada e desenhada pelo processo formativo e se fortalece pela via investigativa dando uma clara direção para as ações interventivas. Dentro desse processo, o aspecto teórico traz a possibilidade de fornecer

bases ou conhecimento da realidade, bem como indicar caminhos, estratégias, planejamento, assim como situa o instrumental técnico-operativo a ser utilizado nas intervenções.

Dessa feita Santos, Filho e Backx (2012, p. 21, grifo do autor) mencionam que “lançar mão do instrumental técnico-operativo sem entender o conjunto de mediações necessárias faz com que a “resposta” profissional fique aquém das possibilidades de uma ação consciente, crítica e competente”, portanto, mais facilmente reproduzirá a direção dada pela instituição.

O Serviço Social inserido nas instituições demarca contradições, uma vez que reproduz a ordem capitalista e, ao mesmo tempo, cuida da reprodução e atendimento das necessidades dos trabalhadores. Logo, é demandado pelo capital para atuar junto aos trabalhadores e suas famílias. Como ressalta Guerra (2007b), ao mencionar sobre inserção do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho:

Aqui, a contradição se localiza no fato de que o Serviço Social, embora se constituindo em estratégia de enfrentamento do Estado no tratamento das questões sociais e instrumento de contenção das mobilizações populares dos segmentos explorados, tem a sua gênese vinculada à produção desse mesmo segmento populacional. A mesma lei geral que produz a acumulação capitalista, para o que, necessariamente, tem que produzir e manter uma classe da qual possa extrair um excedente econômico, cria os mecanismos de manutenção material e ideológica dessa classe, dentre eles o Serviço Social (GUERRA, 2007b, p. 153).

Nessa perspectiva, pode direcionar sua ação para a manutenção da ordem e reproduzir os consensos dominantes buscando o consentimento dos dominados, ou pode redirecionar sua ação para o fortalecimento do usuário, do projeto societário das classes, criando novos consensos, a luta por direitos e pela sua materialização de políticas sociais.

Para Guerra (2007b), no que se refere ao Serviço Social, enquanto especialização do trabalho, apresenta-se no mercado de trabalho pelo contrato de compra e venda da sua força de trabalho, como um trabalho também assalariado, porém o seu dispêndio de energia aqui é transformado em prestação de serviços, ou seja, o trabalho concreto, específico e útil. Como parte essencial da sua força de trabalho, o Assistente Social vende não só seu trabalho, mas a força de trabalho que é posta em ação para atender as requisições das instituições ou dos seus contratantes. Porém, a contradição que perpassa as formas de resposta às expressões da questão social e a relativa autonomia profissional permite pôr outras finalidades ao trabalho, desde que encontre espaço, condições objetivas, alteração na correlação de força favoráveis ao usuário, dentre outras condições.

Sobre as contradições que pelas ações profissionais se reproduz e nega os objetivos capitalistas, Guerra (2007b) destaca:

A divisão – social, técnica e intelectual – do trabalho, enquanto formas pelas quais o antagonismo e a alienação se realizam, ao imprimir ao Serviço Social a instrumentalidade subjacente à ordem social capitalista assegura-lhe sua razão de ser. A dimensão instrumental da profissão, que se constitui na legalidade que ocupa maior âmbito de abrangência face a outras totalidades parciais, põe as particularidades e singularidades da profissão. A *instrumentalidade do Serviço Social*, dada pela forma na qual a profissão se insere na divisão social e técnica do trabalho e resposta pela dinâmica da realidade social, tanto vincula a profissão a outros ramos da atividade profissional quanto atribui à profissão um *status* peculiar, já que contempla as ações pelas quais o profissional é reconhecido e requisitado socialmente. Porém, pela natureza contraditória, a instrumentalidade da profissão tanto conserva e reproduz aspectos de modo de ser capitalista quanto os nega e os supera. Esta dimensão expressa uma racionalidade, produzida pelas regularidades presentes tanto nas ações quanto nas representações dos assistentes sociais (GUERRA, 2007b, p. 159, grifo do autor).

Esse entendimento ressalta as singularidades e particularidades adquiridas pela profissão ao longo do seu percurso social e histórico em face da sua inserção na divisão sociotécnica do trabalho e que determina sua instrumentalidade, sua legalidade e legitimidade social, ou seja, seu valor de uso para as instituições. Ao mesmo tempo, pela ação consciente dos seus sujeitos, tenta impor uma razão dialética na sua intervenção superando a razão instrumental demandado pela instituição para reconstruir sua legitimidade pelos interesses dos usuários.

Guerra (2007b) afirma que o Serviço Social, ao estar inserido na divisão sociotécnica do trabalho, busca dar respostas à pluralidade de demandas sociais frente às competências profissionais, tendo nas políticas e/ou serviços sociais as condições que favoreçam ao atendimento dos objetivos imediatos, embora emergencial, às demandas apresentadas. Para isso, há necessidade de uma ação profissional racional, planejada e como teleologia de uma categoria organizada deve articular *o que fazer* com o *porquê fazer*, dando a esses elementos significados social e teleológico ao *para que fazer* e ao *como fazer*.

Posto que a prática não pensada, imediata e aparente não rompe com a imediatividade do cotidiano profissional, sendo que a ela, tal como pontua Santos, Backx e Guerra (2010):

Estabelece uma radical distância entre a elaboração teórica e a intervenção profissional. Ao mesmo tempo em que opera uma ruptura entre meios e fins, fortalece a concepção de que não importam os meios, desde que os fins sejam alcançados. Assim, do fato de, no âmbito do cotidiano, nosso conhecimento estar voltado para as necessidades práticas, o pragmatismo infere que a verdade depende da utilidade, adequação e funcionalidade das respostas aos fins buscados: o verdadeiro é o útil (SANTOS; BACKX; GUERRA, 2010, p. 47-48).

Em síntese, diante das análises teóricas realizadas nesse capítulo sobre trabalho e processo de trabalho, observa-se a forte relação do Serviço Social como sujeito inserido no espaço de trabalho, sendo a ele condicionado um determinado processo de trabalho. Apreende-

se o Serviço Social inserido e inscrito na divisão sociotécnica do trabalho como uma especialidade, partícipe de um processo de trabalho que visa atender às necessidades contraditórias e antagônicas, o que abre possibilidades para impor finalidade ao seu trabalho e direção aos direitos dos usuários. Para isso, será necessário superar a alienação do trabalho, da imediatividade do cotidiano profissional e articular organicamente as dimensões teórico-metodológica, com a técnico-operacional e a ético-política com as organizações dos trabalhadores e com profissionais com direção semelhantes, dentro e fora das instituições.

3.2 O trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em situação de risco e suas famílias

Ao mencionar sobre o trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento, faz-se necessário relembrar o contexto histórico do acolhimento institucional, entendendo que as análises dessa questão não são recentes. A trajetória histórica desse segmento foi perpassada por inúmeras mazelas e violação de direitos sociais e humanos. Assim, é indispensável buscar a compreensão da historicidade desse assunto, pois visa-se compreender sua gênese, o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, na contemporaneidade, os vários desafios, sobretudo, ao trabalho do profissional de Serviço Social que intervém sobre essa demanda. Entretanto, o foco central é o trabalho do Assistente Social nesse espaço sócio-ocupacional, suas atribuições, competências, requisições institucionais, dentre outros.

A questão do abandono existe desde a colonização e até a década de 1980, as formas de enfrentamento variavam entre a roda dos expostos, na emergência da modalidade de acolhimento institucional e, posteriormente, com a intervenção do Estado, o surgimento dos grandes complexos institucionais.

Faz-se necessário ressaltar que no período da emergência do acolhimento institucional, o mesmo voltava-se a uma ação de benemerência e caridade religiosa, com resposta do campo caritativo, visto que ainda não se tinha um sistema de proteção social integrado a um conjunto de políticas sociais públicas. Ainda no século passado, a pobreza era um dos determinantes para inserir adolescentes e crianças em instituições de acolhimento, uma vez que, sob o pretexto de “proteger” esses sujeitos, se abria mão do pátrio poder com ações que culpabilizavam a família pela incapacidade de cuidar de seus membros (SANTOS, 2011).

Os complexos institucionais públicos que abrigavam crianças e adolescentes em situação de risco social atuavam, mas com uma dimensão punitiva, disciplinadora, do que de proteção e revelam o quanto a infância e adolescência, no Brasil, teve os seus direitos violados,

sendo afetados por todas as formas de violência constituída na relação de poder a que eram submetidos. As crianças e adolescentes inseridos nestas instituições não eram vistos como cidadãos, pois não eram reconhecidos como sujeitos de direitos, sendo parte desse público privado até do direito de ter a sua individualidade preservada (SANTOS, 2011).

Somente a partir da Constituição Federal de 1988 e depois com o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), que se buscou garantir direitos sociais e individuais a esses sujeitos e materializá-los em políticas sociais. A partir dessas referências, crianças e adolescentes passaram a ser vistos como sujeito de direitos, sendo dever do Estado, da família e da sociedade a garantia da sua proteção integral.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), no seu art. 19, menciona que toda criança ou adolescente tem direito de ser educado no seio de sua família e quando da sua impossibilidade em família substituta, garantida a convivência familiar e comunitária. Destaca a excepcionalidade para não romper com os vínculos familiares de origem, pois isso significa colocar a família como o local mais próximo e favorável para o desenvolvimento da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

Com base nisso, é que o Estatuto da Criança e do Adolescente destaca a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento e a necessidade do Serviço de Acolhimento Institucional assegurar a preservação dos vínculos familiares e a integração em família substituta quando esgotados todos os recursos de manutenção na família de origem (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente ainda estabelece que todas as entidades que desenvolvem programa de acolhimento necessitam proporcionar plena assistência à criança e ao adolescente, de maneira a oferecer acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento, bem como estabelece o trabalho dos profissionais que atuam com as demandas advindas às unidades de acolhimento institucional, dentre eles cita-se o profissional do Serviço Social (BRASIL, 1990). O Assistente Social possui um papel fundamental no atendimento das demandas e tem, entre outras atribuições, a de planejar, executar e avaliar o serviço, usar os recursos institucionais e os oferecidos pela rede socioassistencial e de outras políticas sociais para garantir a reintegração familiar desse segmento abrigado, sendo isso prioridade do acolhimento.

Uma das atuais requisições do profissional do Serviço Social pelas unidades de acolhimento é a preservação dos vínculos familiares e o trabalho com as famílias de origem ou ampliadas para poderem adquirir condições de ter seus filhos de volta respeitando seus direitos. O trabalho com o fortalecimento de vínculos é realizado pelo profissional desde o primeiro

momento em que a criança chega ao acolhimento institucional e isso se dá pela preservação de sua história, de maneira a respeitar as suas particularidades, o momento de vida de cada um, trabalhando com a família a fim de realizar uma ação prática voltada para o desabrigoamento desses sujeitos e, por conseguinte, o retorno à sua família de origem (BRASIL, 2006).

Nesse trabalho, deve-se resguardar à criança e ao adolescente, que se encontram em situação de acolhimento institucional, o direito à convivência comunitária fomentando ações para que esse direito seja materializado, inserindo a criança e o adolescente nos serviços oferecidos na rede social, tais como: educação, saúde, cultura e lazer, no seu contexto comunitário, o que permitirá o desenvolvimento do seu convívio junto à comunidade, favorecendo seu pleno desenvolvimento. Incluem ações dentro da instituição como as de socialização, de recreação, educativas, de lazer, dentre outras.

Destarte, os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do SUAS, sejam eles de natureza público estatal ou não-estatal e também pautam-se nas pressuposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária, da Política Nacional de Assistência Social, da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, da Norma Operacional Básica do SUAS e no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (BRASIL, 2009).

No que diz respeito às competências que permitem ao profissional de Serviço Social direcionar sua prática com a intencionalidade de suas ações para o enfrentamento das situações e demandas sociais, abrange-se desde dimensões interventivas, investigativas, de socialização de informações, às de mobilização. Essas dimensões perpassam o trabalho em toda a política de Assistência Social, bem como nas demais políticas presentes nos serviços de acolhimento institucional. Cita-se como dimensões/competências do trabalho profissional:

1. Uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. Essa dimensão não deve se orientar pelo atendimento psicoterapêutico a indivíduos e famílias (próprio da Psicologia), mas sim à potencialização da orientação social com vistas à ampliação do acesso dos indivíduos e da coletividade aos direitos sociais;
2. Uma dimensão de uma intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular, que tem como fundamento o reconhecimento e fortalecimento da classe trabalhadora como sujeito coletivo na luta pela ampliação dos direitos;
3. Uma dimensão de intervenção profissional voltada para a inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos (as) usuários (as) e

trabalhadores (as) nos Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas;

4. Uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa capaz de produzir, intersetorial e interdisciplinarmente, propostas que viabilizem e potencializem a gestão a favor dos (as) cidadãos (as);

5. Uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social;

6. Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos (as) diversos (as) atores (atriz) e sujeitos da política: os(as) gestores (as) públicos (as), dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores (as), conselheiros (as) e usuários (as) (CFESS, 2010, p. 18-19).

Observa-se que todas as dimensões citadas buscam dar respaldo às ações profissionais, sendo essas adequadas a cada situação social a ser enfrentada profissionalmente. O uso de instrumentos e técnicas para materializar cada dimensão e mediatizar o trabalho, propriamente tido, sobre o objeto, nesse caso, as situações de vulnerabilidade e de risco social que afetam o segmento acolhido devem estar pautadas numa perspectiva de totalidade, a partir de uma análise teórica e prática da realidade tanto do sujeito, quanto de sua família.

Para tanto, enquanto o acolhimento se fizer necessário, é de fundamental importância o trabalho profissional do Serviço Social buscando, a partir dos aparatos institucionais, a materialização de ações voltadas à garantia de um ambiente de proteção e cuidado às crianças e adolescentes, gerando ações para o seu desenvolvimento e favorecendo, dentre outros aspectos: a proteção integral; a superação de vivências de separação e violência; a assimilação e ressignificação de sua história de vida; o fortalecimento da cidadania, autonomia e inserção social; todos esses elementos em concordância com as diretrizes nacionais e internacionais de cuidados a crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, assim como orientações que darão suporte à ação profissional e que tendem a contribuir para a melhoria dos atendimentos prestados nestes serviços (BRASIL, 2009).

Uma atribuição do Assistente Social é desenvolver o estudo diagnóstico da situação da criança e da violação de seus direitos. O estudo diagnóstico a ser realizado por esse profissional deve conter uma criteriosa avaliação sobre os riscos a que estão submetidos a criança ou ao adolescente e as condições da família para superação das violações de direitos, sendo observadas, para isso, o provimento de proteção e cuidados. O estudo deve levar em consideração a proteção e a segurança imediata da criança e do adolescente, assim como o seu cuidado e o seu desenvolvimento a longo prazo (BRASIL, 2009).

De acordo com Brasil (2009), indica-se que o estudo diagnóstico considere, dentre outros, os seguintes aspectos a serem observados pelo Assistente Social:

Composição familiar e contexto socioeconômico e cultural no qual a família está inserida; mapeamento dos vínculos significativos na família extensa e análise da rede social de apoio da criança ou adolescente e de sua família (família extensa, amigos, vizinhos, padrinhos, instituições, etc.); valores e costumes da comunidade da qual a família faça parte, especialmente, no caso de minorias étnicas ou comunidades tradicionais; condições de acesso da família a serviços, programas e projetos das diversas políticas públicas que possam responder às suas necessidades; situações de vulnerabilidade e risco vivenciadas pela família que repercutam sobre sua capacidade de prover cuidados; situação atual da criança ou adolescente e de sua família, inclusive motivação, potencial e dificuldades da família para exercer seu papel de cuidado e proteção; história familiar e se há padrões transgeracionais de relacionamento com violação de direitos; situações atuais e pregressas de violência intrafamiliar contra a criança e o adolescente, gravidade e postura de cada membro da família em relação à mesma; nos casos de violência intrafamiliar, se há consciência da inadequação e das consequências negativas destas práticas para a criança e o adolescente e se há movimento em direção à mudança e à construção de novas possibilidades de relacionamento; análise da intensidade e qualidade dos vínculos entre os membros da família (vinculação afetiva, interação, interesse e participação na vida da criança e do adolescente); percepção da criança ou adolescente em relação à possibilidade de afastamento do convívio familiar – se demonstra, por exemplo, medo de permanecer na família ou tristeza por afastar-se da mesma; possibilidade de intervenção profissional e encaminhamentos que visem à superação da situação de violação de direitos, sem a necessidade de afastamento da criança e do adolescente da família; nos casos de violência intrafamiliar, se há possibilidade de afastamento do agressor da moradia comum para a manutenção da criança ou adolescente na moradia em condições de proteção e segurança (Art. 130 do ECA); grau de risco e desproteção ao qual a criança ou adolescente estará exposto se não for afastado do ambiente familiar; verificação da existência de pessoas significativas da comunidade para a criança ou adolescente que possam vir a acolhê-los, de forma segura, no caso de necessidade de afastamento da família de origem. (BRASIL, 2009, p. 25-26).

Assim, a criança ou adolescente, ao chegar ao serviço de acolhimento, contará com uma equipe técnica do serviço, dentre eles o Assistente Social, que direcionará o seu trabalho para elaboração de um Plano de Atendimento Individual e Familiar (PIA), no qual irá ser mencionado os objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidos, tendo em vista garantir a superação das causas que induziram ao afastamento do convívio familiar e o atendimento às necessidades específicas de cada situação. O Plano tem como ponto de partida a análise das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que dá base para o entendimento do afastamento do convívio familiar de crianças e adolescentes (BRASIL, 2009).

Vale ressaltar que, quando o acolhimento é realizado em caráter emergencial e/ou de urgência, sem o estudo diagnóstico prévio, ao profissional é recomendado que esse estudo seja efetivado em até vinte dias após o acolhimento, de modo que avalie o mais rápido possível a real necessidade da medida ou a probabilidade imediata do retorno da criança ou adolescente ao seu convívio familiar. Por outro lado, se o acolhimento emergencial tiver sido concretizado

sem prévia determinação da autoridade competente, deverá, ele, ser comunicada até o 2º dia útil imediato, conforme consta no art. 93 do ECA (BRASIL, 2009).

O Assistente Social, junto às unidades de acolhimento, volta suas ações para verificar a situação de todas crianças e adolescentes já acolhidos, buscando garantir o acompanhamento desses sujeitos. Quando da ocorrência dessas situações, deve-se, na elaboração do Plano de Atendimento, analisar os motivos do afastamento e quais as intervenções realizadas até o momento do acolhimento. Mediante essas análises serão esboçadas outras intervenções necessárias, haja vista ter, como objetivo, o alcance de soluções de caráter mais definitivo para a criança e o adolescente.

O PIA surge para orientar o trabalho de intervenção durante o período de acolhimento, tendo em vista a superação das situações que fomentaram a aplicação da medida. Para tanto, tal instrumento utilizado pelo Serviço Social nas unidades de acolhimento deve levar em consideração as particularidades, potencialidades e necessidades específicas de cada caso, traçando estratégias para o seu atendimento. Tal levantamento, constitui-se no estudo da situação que deve contemplar, dentre outros aspectos, que também fazem parte do estudo diagnóstico:

Motivos que levaram ao acolhimento e se já esteve acolhido neste ou em outro serviço anteriormente, dentre outros; Configuração e dinâmica familiar, relacionamentos afetivos na família nuclear extensa, período do ciclo de vida familiar, dificuldades e potencialidades da família no exercício de seu papel. Condições socioeconômicas, acesso a recursos, informações e serviços da diversas políticas públicas; Demandas específicas da criança, do adolescente e de sua família que requeiram encaminhamentos imediatos para a rede (sofrimento psíquico, abuso ou dependência de álcool e outras drogas, etc.), bem como potencialidades que possam ser estimuladas e desenvolvidas; Rede de relacionamentos sociais e vínculos institucionais da criança, do adolescente e da família, composta por pessoas significativas na comunidade, colegas, grupos de pertencimento, atividades coletivas que frequentam na comunidade, escola, instituições religiosas, etc.; Violência e outras formas de violação de direitos na família, seus significados e possível transgeracionalidade; Significado do afastamento do convívio e do serviço de acolhimento para a criança, o adolescente e a família (BRASIL, 2009, p. 31).

A partir desse levantamento, o trabalho do Assistente Social será direcionado para materializar ações mediadas pelos instrumentos e técnicas, estratégias de atuação, que colaborem para a superação dos motivos que levaram ao acolhimento. Para tanto, a fim de garantir a reintegração familiar, o objetivo maior do acolhimento, requer um trabalho sistemático com a família de origem, com ações focadas no fortalecimento das funções protetivas da família, orientação geral da política de Assistência Social e no trabalho com as famílias em qualquer tipo de proteção social (básica ou especializada); potencializar os recursos da família ou da família ampliada, da rede primária, da comunidade e da rede local, de modo

que possibilite o desenvolvimento de um trabalho que possa acarretar em soluções de caráter mais permanente, tal como a reinserção familiar, assim como a colocação desses sujeitos sob os cuidados de uma pessoa confiável de seu vínculo, ou quando essa se mostrar a alternativa que melhor atenda ao interesse da criança e do adolescente, o encaminhamento para adoção (BRASIL, 2009).

O trabalho profissional ainda deve envolver escuta qualificada, uma técnica importante para a elaboração do diagnóstico, do PIA e para o estabelecimento das estratégias de ação, da criança, do adolescente e de sua família, bem como de pessoas que sejam importantes ao seu convívio, para assim compreender a dinâmica familiar e as relações estabelecidas em seu contexto. Faz-se necessário, também, que a criança, o adolescente e as famílias tenham papel funcional nesse processo e possam, junto ao profissional, mensurar os possíveis caminhos para a superação das situações de risco e de violação de direitos, compartilhando dos encaminhamentos, das intervenções e dos procedimentos, contribuindo para o atendimento de suas demandas (BRASIL, 2009).

Os serviços de acolhimento estão inseridos junto aos serviços ofertados pelo SUAS, articulando-se tanto aos serviços da rede socioassistencial, quanto aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. A proteção integral de crianças e adolescentes acolhidos ainda podem ser viabilizados através da utilização de equipamentos comunitários e da rede de serviços local (BRASIL, 2005).

Para que as intervenções realizadas junto às crianças e aos adolescentes acolhidos e suas famílias sejam concretizadas, faz-se necessário a grande articulação entre os diferentes órgãos envolvidos no seu atendimento. De tal modo, para fortalecer a complementaridade das ações e evitar superposições, faz-se importante que essa articulação garanta o planejamento e o desenvolvimento contínuo de estratégias de intervenção, sendo, para isso, definido o papel de cada instância que compõe a rede de serviços local e o Sistema de Garantia de Direitos na procura pela concretização de um único objetivo, a questão estrutural da vida desses sujeitos (BRASIL, 2009) e de suas famílias.

No atendimento das múltiplas demandas da família, das crianças e adolescentes em situação de risco social no âmbito do SUAS, é necessário que os serviços de acolhimento funcionem de forma articulada com os demais serviços da rede socioassistencial local, de maneira que essa articulação possibilite a inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que integram o SUAS, visando a garantia da integração comunitária e social dos usuários (BRASIL, 2009) e mudanças nas condições de vida das famílias que estão na origem dos riscos sociais.

No espaço sócio-ocupacional do acolhimento o profissional desenvolve, por exemplo, trabalho socioeducativo com os sujeitos e suas famílias, que pode limitar-se a potencializar funções familiares e vínculos, ou ir além disso, possibilitar sujeito ativos na luta pela mudança nas suas condições de vida e nos ciclos de violências e violações. De acordo com Piana (2009):

[...] no desenho do perfil do profissional de Serviço Social, como coparticipante do processo de transformação, deverá contribuir, por meio de umas práxis educativa e transformadora, para a construção de sujeitos históricos respeitados e valorizados como seres humanos livres capazes de pensar, agir, decidir, optar e, nessa perspectiva dialética, transformar a realidade e por ela ser transformado. Dessa forma, o exercício da profissão envolve a ação de um sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição seus projetos, defender seu campo de trabalho, suas qualificações e funções profissionais que extrapolem ações rotineiras e decifrem realidades subjacentes, revertendo-as em ações concretas de benefícios à população excluída. Suas ações vão desde a relação direta com a população até o nível do planejamento, tendo inclusive a árdua tarefa de priorizar os que têm e os que não têm direitos de acesso aos serviços e equipamentos sociais (PIANA, 2009, p. 100-101).

Na articulação com outras políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, bem como com os serviços socioassistenciais, saúde e educação, faz-se necessário um trabalho em articulação com os serviços públicos responsáveis pela execução de programas, projetos, serviços e ações nas áreas de cultura, esporte, lazer, geração de trabalho e renda, habitação, transporte e capacitação profissional, possibilitando uma atenção integral às crianças e adolescentes acolhidos e às suas famílias. Nessas situações, ao Assistente Social cabe inserir crianças e adolescentes em situação de acolhimento em atividades realizadas na ou próxima à sua comunidade de origem, a fim de proporcionar sua inserção comunitária, o que colaborará para o processo de reintegração familiar ao evitar a ruptura com os laços de origem e com os vínculos de amizade construídos nesses espaços (BRASIL, 2009).

Destaca-se, também, a importância da articulação e da construção de fluxos locais entre os serviços de acolhimento e os demais órgãos que compõem o trabalho em rede. Tal como é mencionado nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, a saber:

Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública): apoio na implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar, por meio da aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; acompanhamento do processo de reintegração familiar; investigação e responsabilização dos agressores nos casos de violência contra a criança ou adolescente; investigação de paternidade e pensão alimentícia, quando for o caso; destituição do Poder Familiar e cadastramento de crianças e adolescentes para adoção, nos casos em que não for possível a reintegração familiar; preparação de todos os envolvidos para colocação em família substituta e deferimento da guarda, tutela ou adoção; fiscalização do atendimento prestado nos serviços de acolhimento; acesso gratuito a serviços advocatícios para defesa de direitos, dentre outros; **Conselho Tutelar:** apoio na implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar; acompanhamento da situação familiar

de crianças e adolescentes acolhidos; aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; apoio na reintegração familiar; dentre outros; Segurança Pública: investigação e responsabilização nos casos de violência contra a criança ou adolescente; localização de familiares; acompanhamento da situação de pais ou responsáveis que estejam no sistema prisional, inclusive para viabilizar a manutenção de contato destes com as crianças e adolescentes acolhidos; dentre outros. **Conselhos de Direitos:** elaboração, aprovação e acompanhamento das ações do Plano de Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, no âmbito nacional, estadual e municipal; elaboração e aprovação de resoluções estaduais e municipais; inscrição de programas governamentais e não-governamentais; registro de entidades que executam serviços de acolhimento conforme art. 90 do ECA; deliberação de políticas de atendimento para atender os direitos humanos de crianças e adolescentes que se encontram atendidos nos serviços de acolhimento (BRASIL, 2009, p. 43, grifo do autor).

Para garantir a oferta de um atendimento adequado às crianças e aos adolescentes, os Assistentes Sociais que compõem as equipes técnicas dos serviços de acolhimento deverá elaborar um PPP da instituição, que deve nortear o funcionamento do serviço em sua totalidade, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto ao seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade. A sua elaboração deve ser realizada de forma coletiva, envolvendo não só os Assistentes Sociais, mas também toda a equipe do serviço, crianças, adolescentes e suas famílias. Em seguida à sua elaboração, o Projeto deve ser implantado, avaliado e aperfeiçoado cotidianamente (BRASIL, 2009).

Com base nisso, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) traça algumas sugestões de conteúdo a serem utilizados pelos profissionais de Serviço Social que tendem a contribuir para elaboração do Projeto Político-Pedagógico dos serviços de acolhimento e entre as principais está a atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente e durante o período de acolhimento. Diante disso, o profissional deve dar especial atenção ao momento de acolhida inicial da criança/adolescente, no qual necessita ser dado tratamento respeitoso e afetuoso, apresentando, a esses sujeitos, o espaço físico, as crianças e os adolescentes que lá se encontram, entendendo que tanto no acolhimento institucional, quanto no acolhimento familiar é importante que as regras de convívio no novo ambiente sejam esclarecidas para a criança ou adolescente acolhido.

O serviço ainda deve prezar pelo não-desmembramento de grupos de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco, visando o fortalecimento de sua vinculação afetiva, visto que essa condicionalidade pode contribuir para prevenir o desencadear de ciclos de ruptura de vínculos, abandono, negligência ou violência, contribuindo para materializar a garantia do direito à convivência familiar da (o) adolescente e da criança (BRASIL, 2009).

Dentre as atribuições do Assistente Social nas unidades de acolhimento, cita-se: organizar prontuários individuais com registros sistemáticos que incluam o histórico de vida dos sujeitos, motivo do acolhimento, data de entrada, desligamento, documentação pessoal, informações sobre o desenvolvimento físico, psicológico e intelectual, condições de saúde, informações sobre a vida escolar, etc., quantidade de crianças e adolescentes com deficiência, transtornos mentais e necessidades específicas de saúde, assim como, devem ser sistematizados registros semanais de cada criança e adolescente, nos quais constem relato sobre a rotina, desenvolvimento social, socialização, necessidades emergenciais, mudanças, encontro com familiares, dados de saúde, etc. que os sujeitos apresentam (BRASIL, 2009).

A respeito dos objetivos do trabalho estão o fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem, bem como das famílias como forma de torná-los protagonistas de suas histórias a partir da construção de uma nova história de vida e de relacionamentos. Essa atuação profissional deve garantir o direito de ter sua opinião considerada, fomentando, assim, a sua autonomia, liberdade de expressão e emancipação. Por meio de métodos adequados com o grau de desenvolvimento da criança/adolescente, deve-se realizar a escuta qualificada e impulsioná-los a tomar decisões, a serem participativos, a ter direito a ser ouvido, isto é, abrangendo desde a identificação de seu interesse pela participação em atividades na comunidade, até mesmo mudanças referentes à sua conjuntura familiar ou desligamento do serviço de acolhimento (BRASIL, 2009).

O trabalho profissional do Serviço Social dentro desse espaço sócio-ocupacional deve se constituir como elemento impulsionador de cidadania e garantia de direitos, visando fomentar melhores condições de vida das pessoas e a reconstrução de novas histórias de vida. Para isso é necessário levar em consideração que a superação das práticas cotidianas depende de uma leitura crítica e dialética da realidade onde o profissional e usuários estão inseridos e, assim, essa prática pode ir além, superando uma intervenção meramente pontual, imediatista e rotinizada para se construir, em práxis, uma ação transformadora. As ações profissionais do Serviço Social não podem, deste modo, ser reduzidas a intervenções exatas, quantitativas, com resultados imediatos, mesmo que essas sejam imprescindíveis para a demanda da gestão dos serviços, mas precisam de construção teórica, de estratégias a curto e longo prazo, cujos resultados dependem de um conjunto de processos objetivos e subjetivos.

As condutas, dificuldades e problemas expressos pelas famílias (de origem ou ampliada), enquanto grupo ou pelos seus membros, também necessitam ser interpretados como expressão da questão social que afetam as relações e dinâmica familiar, sendo essa dinâmica familiar advinda de uma história e de uma estrutura familiar que é expressão da precariedade

geral nas condições de vida e de acesso às políticas públicas, portanto, fortemente marcada pelos contrassensos societários e conflitos de classes em um dado momento histórico.

De acordo com o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (2006):

A capacidade de essa família exercer a função de proteção de seus membros está fortemente ligada com acesso aos direitos universais, pois as condições de vulnerabilidade enfrentados pela estrutura familiar estar fortemente ligada com a falta de acesso a saúde, educação, moradia e outros direitos que influenciam diretamente no seu completo desenvolvimento (BRASIL, 2006, p. 27).

Destarte, partindo desse pressuposto, as famílias, por conta de sua condição de risco social e de vulnerabilidade, independente de suas competências ou incompetências, uma vez que são determinadas pela lógica que gera e reproduz desigualdades e ciclos geracionais de pobreza e violências, não conseguem, boa parte das vezes, desempenhar o seu papel social de zelar pela garantia e desenvolvimento de seus membros em virtude de uma pluralidade de vulnerabilidades que se somam, sendo que a superação dessa situação remete a entender as famílias como entidade que precisa de proteção social. Assim, cabe ao profissional do Serviço Social, enquanto integrante desta rede de políticas públicas protetivas, fornecer possibilidades de acesso às políticas sociais a esses sujeitos através dos serviços e benefícios, associado a um trabalho socioeducativo que auxilie as famílias a se reorganizarem e resignificar suas relações familiares numa perspectiva de cooperação, solidariedade e proteção aos sujeitos mais vulneráveis, como as crianças e adolescentes, e a romperem com a cultura da violência.

Tal como pontua Fraga (2010), a finalidade do trabalho do Assistente Social está voltada para intervir nas diversas manifestações da questão social, com vistas à redução das desigualdades e injustiças sociais, assim como fortalecer, mediante o desenvolvimento dos processos participativos e de resistências dos sujeitos, a luta por mais direitos ou pela efetividade dos mesmos numa perspectiva voltada para a democratização e o desenvolvimento da autonomia dos mesmos e no acesso a seus direitos.

Para tanto, o Assistente Social deve ter uma intervenção profissional com direção compatível com seu PEP, sendo necessário, para isto, conhecer e problematizar o objeto de sua ação profissional, edificando uma dada atitude investigativa da realidade. Ao mesmo tempo, o trabalho do Assistente Social necessita ser guiado por um plano de intervenção profissional, cujo objetivo é construir estratégias coletivas para o enfrentamento das distintas manifestações das desigualdades e injustiças sociais, sob uma perspectiva histórica que perceba o movimento contraditório do real.

Portanto, no trabalho do Serviço Social, junto às unidades de acolhimento institucional, o fortalecimento de vínculos com a família de origem é uma das prioridades do trabalho profissional, que deve estar ligado ao trabalho com família que a inclua na rede de serviços capazes de mudar suas condições de vida. Entretanto, caso isso não seja possível, seja em função da ruptura desses vínculos ou por não existir mais possibilidades de restabelecê-los, para que se possa garantir a proteção e integridade do desenvolvimento da criança e do adolescente, deve, o profissional, fomentar uma outra medida protetiva, tal como família substituta e adoção.

É preciso ressaltar ainda que o processo de fortalecimento de vínculos, além do trabalho com as crianças e adolescentes em acolhimento institucional, deve também estar fortemente ligado ao trabalho com famílias no sentido de dar subsídios objetivos e subjetivos, mediante acesso às políticas públicas para que esta possa cumprir com as funções destinadas socialmente à elas, pois a família, independente dos seus arranjos, ainda é o melhor lugar de proteção e socialização de seus membros, desde que superadas a cultura da violência e violações, para dar lugar a uma cultura de respeito, além das condições objetivas, materiais e sociais.

3.3. Trabalho com famílias no Serviço Social

A tradição histórica do trabalho social com família contribuiu para as formas de inserção da família à política social. A conjuntura social capitalista, a princípio, colaborou para que a organização das políticas sociais fosse marcada por atendimentos segmentados e fragmentados com serviços organizados a partir de indivíduos-problemas, estes com situações fragmentadas e específicas (MIOTO, 2004).

Às famílias pobres, por exemplo, atribui-se o entendimento que a mesma não tinha a capacidade de educar, proteger seus membros, sendo consideradas incapazes por sua situação de pobreza e/ou pelo modelo familiar ao qual estava inserido, haja vista levar-se em consideração a concepção nuclear de família, desconsiderando-se outras composições familiares, sendo consideradas patológicas e incompletas (TEIXEIRA, 2010). Sob um entendimento sobre família errôneo, o trabalho social com famílias foi realizado através de ações, conforme pontua Miotto (apud TEIXEIRA, 2010):

Miotto (2004a; 2006) sintetiza o trabalho social com família baseado em: a) Concepções estereotipadas de famílias e papéis familiares, centrados na noção de família padrão e as demais como “desestruturadas”, com expectativas das clássicas funções alicerçadas nos papéis atribuídos por sexo e lugar nos espaços público e privado; b) Prevalência de propostas residuais, dirigindo-se a determinados problemas, segmentados e fragmentados da totalidade social, tomados como “desviantes”, “patológicos” e sujeitos ao trabalho psicossocial individualizante e

terapêutico, para cujo diagnóstico e solução envolve-se a família, responsabilizada pelo fracasso na socialização, educação e cuidados de seus membros; c) Focalização nas famílias em situação-limite, em especial nas “mais derrotadas”, “incapazes”, “fracassadas”, e não em situações cotidianas da vida familiar, com ações preventivas e na oferta de serviços que deem sustentabilidade às famílias. Nessa perspectiva, o trabalho social com famílias dirigiu-se às chamadas famílias “desestruturadas”, “incapazes”, trabalhando com o paradigma da patologia social e com os recursos terapêuticos do trabalho psicossocial individualizante. As práticas socioeducativas dirigidas aos grupos de família dos segmentos atendidos, quando não institucionalizados ou retirados do convívio familiar, eram desenvolvidas em uma dimensão normatizadora e disciplinadora (dimensão moral e doméstica, geralmente dirigidas às mulheres) (MIOTO, 2004a; 2006 apud TEIXEIRA, 2010, p. 7).

Ao longo da análise histórica sobre a família, percebeu-se que a mesma passou por significativas transformações e mudanças, que vão desde a sua organização à sua configuração atual, sendo atribuída a ela vários papéis sociais, aos quais as políticas sociais têm buscado reforçar ou potencializar para garantir a proteção social dos membros da família em um cenário de desregulamentação do Estado.

As famílias têm se organizado de formas distintas e variadas buscando atender às demandas, expectativas e promoção de segurança de seus membros, assim como dar suporte ao desenvolvimento deles. Desse modo, essas características irão contribuir para definir família não apenas pela consanguinidade, mas pelas relações afetivas, duradouras que possibilitam a construção da identidade e laços de pertencimento.

Ressalta-se em Gois (2014):

Desse modo, somente para indicar uma concepção, visto que oferecer definição sobre famílias é tarefa quase intransponível, podemos dizer que elas se constituem como unidades de convivência, estão em constante transformação e continuam sendo referencial para o indivíduo, mesmo em face de contradições, as quais podem ensejar tanto acolhimento e a proteção com a vivência de confrontos e de violências. As múltiplas configurações nas quais as famílias se expressam indicam sua formação com base em vínculos de parentesco, de afinidade e de reciprocidade, sua organização em núcleo (cuja base é o parentesco) ou em rede (a partir de um sistema de obrigações mútuas que tem como principal finalidade a sobrevivência) (GOIS, 2014, p. 27).

Ademais, para Freitas, Braga e Barros (2013, p. 30-31), a família “tem papel fundamental na hora da manutenção de seus membros. A proteção, o cuidar das crianças, dos idosos e doentes sempre se caracterizou como uma das características das famílias – uma característica que historicamente teve, na mulher, um elemento de destaque”. Essas características ao serem pontuadas pelas políticas públicas, traz a mulher como de grande contribuição para prevenir os riscos e combater as vulnerabilidades sociais.

Infere-se que é a família o suporte mais importante para o processo de socialização, educação e cuidado para crianças e adolescentes, contudo, muitas vezes, o precário ou nulo acesso à renda e ao trabalho, políticas públicas focalizadas, segmentadas e seletivas, o aumento

e agravamento das desigualdades, por exemplo, de gênero, raça, etnia e gerações, ausência ou nula proteção do Estado, situações de vulnerabilidade social que afetam as funções de provisão e cuidado, além de várias formas de violências e violações que se dão nas relações interpessoais e familiares, colaboram para a quebra e fragilização dos vínculos familiares.

Para Rizzini (2006), as famílias, ao serem responsabilizadas por sua situação e condição social, sobretudo, econômica, são consideradas desestruturadas, violentas e, portanto, incapazes de educar, cuidar, ter capacidade de oferecer e desempenhar as funções de cuidado e de proteção social aos seus membros.

Por outro lado, Carvalho (2002) pontua que o potencial de proteção às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e de risco social será possível de serem re-estabelecidos através de ações articuladas às várias esferas da rede social, pois se busca superar a situação de desproteção social na qual as famílias estão inseridas.

Também cabe ao Estado oferecer condições para que as situações de pobreza e exclusão sejam, pelo menos, minimizadas. No entanto, nem sempre o Estado oferece o suporte necessário para a garantia de qualidade de vida às famílias, sendo, a função daquele, realizada pela comunidade e organizações não governamentais.

O Serviço Social, desde sua emergência, se insere em serviços dirigidos a crianças e adolescentes em situação de risco social, em especial, nas instituições de acolhimento e, por muito tempo, o trabalho se resguardava ao acompanhamento desse segmento abrigado com ações lúdicas, recreativas, educativas e socializadoras. Isso porque o paradigma hegemônico era de que a família seria a responsável pela problemática sofrida e incapaz de cuidar dos filhos e oferecer um ambiente adequado ao seu desenvolvimento, sendo a institucionalização uma forma de disciplinar e proteger esse público.

A forma do Serviço Social trabalhar com as famílias depende do modo como essa família esteve inserida nas políticas sociais e nos serviços, bem como no modo como os profissionais interpretavam as situações familiares. A princípio esteve fundamentado na perspectiva católica e, posteriormente, funcionalista, associada ao modo de inclusão da família na política, geralmente de forma secundária, desfocada. O atendimento aos segmentos (crianças e adolescentes, idosos, mulheres etc.) e “situações-problemas” (violência sexual, trabalho infantil, delinquência, dentre outros) eram realizados pela via da institucionalização, com enfoque conservador, moralista, visando apenas alterar comportamentos e atitudes da família.

A partir dos finais dos anos de 1970 e com o Movimento de Reconceituação, o Serviço Social adere a um novo referencial teórico-metodológico crítico, buscando superar o conservadorismo, e fortalecer o Projeto Ético-Político dirigido a defesa dos interesses dos

usuários dos serviços. A legislação também se alterou, por conta, sobretudo, dos movimentos sociais da sociedade civil organizada, bem como trouxe o entendimento da família como o suporte primordial para a educação dos membros, desde que tenha o suporte e acesso aos serviços públicos.

A centralidade dada à família e o trabalho social com famílias começa a ser pensando pelas legislações. Na Política de Assistência Social (2004), a família é definida como o foco central dessa política social e é implementada mediante benefícios, serviços e projetos, de modo a assegurar a proteção e bem-estar às famílias, bem como a garantia da convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004).

A NOB-SUAS (2005) nomeia a matricialidade sociofamiliar como um dos eixos estruturantes da política e das ações técnicas e profissionais, haja vista ser a família o *locus* primordial para o desenvolvimento de acolhida, convívio e proteção intergeracional, visando atender aos aspectos afetivos, sociais e materiais da vida humana. O conceito de família trazido pela NOB-SUAS (2005) busca ampliar a concepção de família considerando todos os modelos de família que hoje se expressam e que envolvem, desde laços consanguíneos à aliança e afinidades, desde que os vínculos estabelecidos tenham relações afetivas recíprocas e de convivência (BRASIL, 2005). Tal como pontua a legislação citada acima, a família, independente do seu modelo, é a mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, sendo ela, na sua maior parte, a garantidora de sua proteção social, deslocando a garantia de bem-estar da esfera pública para a privada.

Tanto a PNAS (2004), quanto a NOB-SUAS (2005), mostram avanços conquistados como os que identificam ações preventivas de proteção social às famílias e seus membros, tendo como objetivo central não somente superar as condições de extrema vulnerabilidade social e risco derivados da pobreza e exclusão social, como também de outros fatores geradores de exclusões (gênero, etnia, raça, geracional, deficiências, dentre outros). Essas legislações, como destacam as análises de Teixeira (2013), quando da referência da família no direcionamento das políticas públicas:

Sobre o eixo estruturante do SUAS, a matricialidade sociofamiliar, a análise do texto da PNAS/2004 permite detectar ambiguidades, ao mesmo tempo em que há o reconhecimento dos processos socioeconômicos, políticos e culturais que fragilizam as famílias brasileiras, tornando-as vulneráveis, o que justifica a sua centralidade nas ações da política de assistência social e, por outro lado, reconhece que isso se dá porque a família constitui “espaço privilegiado e insubstituível de proteção social e socialização primária, provedora de cuidado aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (BRASIL, PNAS/2004, p. 41). Portanto, a contradição entre cuidar e proteger a família ou fornecer meios para que ela cuide dos seus membros está posta (TEIXEIRA, 2013, p. 110).

Assim, sob a reflexão da autora, ocorre uma contradição, muitas vezes, reproduzidas pelos profissionais que trabalham com as famílias: a de responsabilizá-las pelo enfrentamento das situações de risco, além de culpabilizá-las fora de uma análise do contexto gerador das situações de vulnerabilidade social e de risco. Percebe-se que a própria política, ao delinear essa característica, acaba por reproduzir uma função tradicional da família, a de suprir suas próprias necessidades ao invés de tê-la suprida pelo Estado como condição de cidadania.

A política, por um lado, é contraditória, por outro, visa potencializar as funções protetivas da família, oferecer uma rede de proteção a essa família, fortalecer os vínculos familiares e comunitários de modo a garantir a função protetiva da família, seu protagonismo e seu exercício enquanto sujeito social de direitos (GODINHO, 2012).

Teixeira (2013) pontua que sobre as funções protetivas, rede de proteção, fortalecimento de vínculos e superação da violação de direitos, os CRAS e CREAS foram inovação da PNAS e SUAS, pois a sua criação possibilitou espaços públicos municipais para a prestação de serviços e para a materialização da proteção social tanto no âmbito básico, quanto especial, e junto ao trabalho social com famílias que tem como foco o elemento mais importante da política, a família, com a finalidade de garantir a materialização da matricialidade sociofamiliar e apreensão da realidade dos sujeitos. Para Teixeira (2013):

Essas inovações implicam em mudanças nos processos de trabalhos, no desenvolvimento de novas competências e saberes. Como destaca Yasbeck (2008), o novo modelo socioassistencial, instaurado pelo SUAS, impõem uma série de mudanças à política de recursos humanos na área de assistência, como a inclusão de novos técnicos e a regulamentação dessas funções ou ocupações no sentido de qualificar a intervenção social dos trabalhadores (TEIXEIRA, 2013, p.121).

Como explicita Godinho (2012), o trabalho social com famílias a ser realizado pelo Serviço Social tem como metodologia a análise de conjuntura e diagnóstico da realidade das famílias e seus membros, tal como as situações de vulnerabilidade, possibilidades e potencialidades, redes e relações institucionais e pessoais que configurem interferência na dinâmica local, prezar pelo conhecimento do cotidiano dos sujeitos, bem como de suas potencialidades.

O trabalho social com famílias visa ao acompanhamento familiar enquanto serviço de ação continuada que deverá se adaptar à demanda de cada família e da comunidade. Sobre esse acompanhamento ele deve ser realizado por Assistentes Sociais, porém não se deve descartar que também é um trabalho executado por equipe técnica constituída de, no mínimo, Assistentes Sociais e Psicólogos, os quais estabelecem uma relação inter e transdisciplinar, onde os saberes e o arcabouço teórico particular a cada profissão soma-se na qualidade do atendimento

realizado. Ressalta-se que é um acompanhamento que poderá ocorrer de forma particularizada ou coletiva, segundo o contexto e as características de cada situação, sem perder o foco das famílias e suas demandas (GODINHO, 2012).

Assim, pode-se perceber que a abordagem metodológica deve se pautar num processo de reflexão que proporcione a família a ampliação de sua percepção sobre a sua realidade social e de vida, ressaltando as influências culturais, econômicas e sociais, objetivas e subjetivas na produção e vivências dos riscos sociais no seu cotidiano para, a partir disso decidir, optar, planejar alternativas e definir sobre os rumos da sua própria história, tendo como suporte as informações da rede de serviços disponíveis, bem como do trabalho do profissional que irá fomentar sua capacidade de escolha.

Baptista (2003) menciona que o trabalho realizado com famílias no âmbito do Serviço Social deve ser sistemático, contínuo, deve prezar pelo conhecimento e informação sobre a família, seus membros, cotidiano e os serviços públicos. O trabalho realizado deve estabelecer intrínseca relação com a Política de Assistência Social, a qual menciona que todos os programas, serviços e benefícios precisam estar interligados ao iniciar o acompanhamento familiar das famílias inseridas nos programas, já que o trabalho social se volta a esse público-alvo. As ações e os programas devem ter como foco e centralidade a família como objeto de intervenção, com isso, rompe com ações e projetos focalizados e setorializados.

Godinho (2012) também toma como referência Brant de Carvalho, ao mencionar sobre trabalho com família e afirma que, para direcionar ações voltadas a esse público e, sobretudo, sobre as diversas manifestações da questão social que incidem sobre o cotidiano desses sujeitos, exige-se um trabalho mais efetivo, que enfoque melhor os diversos grupos e expressões de pobreza com estratégias e objetivos distintos.

Demanda, portanto, do Assistente Social, uma metodologia comprometida, que rompa com as relações de dependência, tutela. Que o profissional materialize uma metodologia dialética, na qual as famílias possam potencializar suas próprias decisões, escolhas, conquistando autonomia.

Teixeira (2013) também menciona sobre os marcos para o trabalho profissional com famílias na PNAS e SUAS mencionando os procedimentos para sua realização, a saber: acolhida, entrevista e visita domiciliar; acompanhamento familiar, o qual envolve serviços socioeducativos para famílias, atendimento individualizado, atendimento individualizado familiar; atividades coletivas/comunitárias, nas quais cita-se reunião de planejamento participativo, palestras, acompanhamento socioeducativo, eventos comunitários. Na busca pró-ativa têm-se o deslocamento das equipes para as áreas de moradias das famílias, com o convite

para participar de ações do PAIF; articulação com profissionais de outros serviços setoriais, movimentos sociais, universidades e outras instâncias e a produção de material socioeducativo, que condensa a produção de cartilhas, panfletos, vídeos, entre outros, com o objetivo de auxiliar, mobilizar, divulgar e expor resultados.

Esses procedimentos são comuns aos diversos serviços do SUAS oferecidos por organizações governamentais, ou não governamentais, na proteção social básica ou especial, sendo requerida também no serviço de Alta Complexidade como o trabalho com famílias de origem ou extensa de crianças e adolescentes abrigados.

A legislação cita que o trabalho socioeducativo com famílias deve ser realizado através do suporte estatal. Deve ter como objetivo desenvolver potencialidade, habilidades do cuidado e de socialização nas famílias, porém o trabalho realizado restringe-se à garantia de recursos para a família, o que esvazia o resgate da autonomia e o fortalecimento dos vínculos familiares.

Ao considerar o trabalho com família, especificamente, no âmbito da Assistência Social, bem como no campo das políticas sociais, Miotto (2013) menciona essa metodologia de trabalho pautada em dois movimentos: o primeiro, refere-se a idealização da política de Assistência Social no campo das tensões e contradições cotidianas, permeada por projetos distintos e antagônicos de projetos societários diferentes, pois embora a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) tenha citado a família como *locus* de proteção social, essa não é garantida como tal, visto que se observa antagonismos na política de inclusão da família nos contextos institucionais. Assim, como pontua Miotto (2013):

Para tanto, exige-se conhecimento sobre as concepções postas em disputa e sob essas concepções se expressam no cotidiano do trabalho profissional. Nessas exigências está implícita outra, o que é a qualificação profissional, entendida nas suas dimensões teórica, ética e técnica. É ela que permite o diálogo com as diretrizes, normativas e orientações presentes nos documentos oficiais relativos à política de assistência social, e possibilita o encaminhamento consciente e responsável das ações profissionais. [...] O diálogo entre o profissional e as demandas que lhe são colocadas pelo arcabouço institucional da política só pode ser realizado a partir da formação profissional/projeto profissional. É justamente a formação que vai permitir o distanciamento necessário para identificar as disputas em pauta, particularmente o papel que está sendo atribuído à família na proteção social, e decidir sobre a orientação de suas ações (MIOTTO, 2013, p. 10).

Já o segundo movimento consiste em redimensionar o trabalho social com famílias, tendo como escopo teórico e prático a análise crítica e dialética da realidade pautado na interpretação das demandas e do alcance da direcionalidade das ações profissionais dos Assistentes Sociais. Aqui, cabe ao Serviço, a interpretação das demandas das famílias em todas as suas especificidades, bem como a interpretação das suas necessidades humanas.

Outro aspecto, refere-se ao alcance e a direcionalidade dada a ação profissional, quando das metodologias praticadas e direcionadas ao trabalho com famílias. Tal perspectiva estabelece um trabalho com famílias sob a lógica da materialização dos direitos sociais, esses entendidos como a ponte para a construção da cidadania e da autonomia dos sujeitos, materializada por meio de políticas públicas universais e orientadas para estabelecer a garantia mínima das necessidades humanas e sociais, tendo o Estado como seu principal responsável (VIEIRA, 2004; LIMA; MIOTO, 2006 apud MIOTO, 2013).

Enfim, o trabalho social com família no âmbito do Serviço Social busca reconhecer a concepção de família e de proteção social a partir da família em sua pluralidade, singularidade, dinamicidade e movimento. Vislumbrar o trabalho social com família em suas múltiplas mediações, faz-se necessário também a articulação com outros serviços, requer escutar e ser escutado, reconhecer emoções e necessidades.

O trabalho social com família, para o Serviço Social, vê, na totalidade, a busca para a compreensão do objeto de trabalho e de suas demandas pela categoria da integralidade, da garantia de direitos, como princípios de atenção e de resposta aos problemas sociais. O trabalho com famílias de origem de crianças e adolescentes para ser efetivo e alterar as condições de vida e a cultura das violações precisa estar articulado aos serviços do SUAS e os de outras políticas setoriais, necessita-se superar visões profissionais conservadores que incidem apenas nos comportamentos e atitudes das famílias sem possibilitar o atendimento às situações de vulnerabilidades na raiz das violações.

4 O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM TERESINA (PI): ASPECTOS ESTRUTURANTES

O Acolhimento Institucional refere-se ao serviço de abrigo em entidade que atende crianças e adolescentes que estão sob medida protetiva de abrigo e essa medida é provisória e excepcional. O acolhimento institucional deve ser realizado em pequenos grupos, não implicando privação de liberdade e pode ser oferecido em diferentes modalidades: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem. Independente da terminologia, todas estas modalidades de acolhimento se constituem serviços da Assistência Social previstos no ECA.

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes estão situados dentre os Serviços de Alta Complexidade do SUAS, sejam eles de natureza público-estatal ou não-estatal, e necessitam pautar-se nos pressupostos do ECA, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, da Política Nacional de Assistência Social, da Norma Operacional Básica do SUAS, dentre outras normativas e legislações (BRASIL, 2009).

Vale destacar que os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes não devem ser confundidos com estabelecimentos constituídos para o acompanhamento de adolescentes que estejam cumprindo medidas socioeducativas de internação em estabelecimento educacional (BRASIL, 2009).

O reconhecimento do direito à convivência familiar e comunitária, da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar e dos princípios que consideram o atendimento nos serviços de acolhimento estão fundamentados no conhecimento científico e nas distintas investigações que mostraram que um ambiente familiar saudável é o melhor lugar para o desenvolvimento da criança e do adolescente (BRASIL, 2006).

Ademais, o afastamento do convívio familiar pode ocasionar consequências negativas para o processo de desenvolvimento da criança e do adolescente quando o atendimento prestado no serviço de acolhimento não for de qualidade e prolongar-se desnecessariamente. E, quando o afastamento for necessário, tanto o acolhimento quanto a retomada do convívio familiar pela reintegração à família de origem ou, excepcionalmente, colocação em família substituta, necessitam ser realizados conforme os parâmetros que asseverem condições favoráveis ao desenvolvimento e retorno da criança e do adolescente (BRASIL, 2009).

O impacto do abandono ou do afastamento do convívio familiar pode ser minimizado se de fato as condições de atendimento no serviço de acolhimento conduzam a experiências

reparadoras à criança e ao adolescente e a retomada do convívio familiar. Por conta disso, tais serviços não devem ser vistos como nocivos ou prejudiciais ao desenvolvimento da criança e do adolescente, deve-se conhecer sua importância como forma de evitar, inclusive, a constituição ou apoio de uma autoimagem negativa ou de piedade da criança e adolescente atendidos por estarem sob medidas protetivas.

No primeiro momento, apresentar-se-á um breve histórico sobre a construção da Política de Assistência Social, sobretudo, em Teresina, enfatizando como se deu sua construção e implementação antes do reordenamento institucional e posterior ao reordenamento do SUAS no município. Em um segundo momento, far-se-á a exposição da historicidade do acolhimento institucional do Piauí, com foco na Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus.

4.1 Processo de trabalho na Política de Assistência Social: um resgate histórico desse campo de trabalho para o Assistente Social

Para adentrar no trabalho do Assistente Social em unidades de acolhimento institucional, municipal e estadual, em Teresina (PI), é importante um resgate histórico sobre a Assistência Social no país e no Piauí e suas mudanças, tendo em vista que isso também contribui para entender o *modus operandi* do profissional de Serviço Social, dos objetivos que visa alcançar, os limites e as possibilidades de intervenção em diferentes contextos históricos.

O percurso da construção da Assistência Social esteve pautado por distintas formas de ajuda até que se formasse o perfil contemporâneo da Assistência Social enquanto política pública, na qual rompe com o processo da ajuda e que vem se configurando em uma intervenção sistemática do Estado na vida dos sujeitos. O contexto histórico da Assistência Social, no Brasil, tem como escopo a caridade, a filantropia, o fortalecimento das relações clientelistas e não tão pouco a reatualização do conservadorismo profissional (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

O marco histórico inicial da Assistência Social evidencia a priorização ao assistencialismo em detrimento ao direito social, onde as ações que saem do âmbito do Estado eram meramente referenciadas em questões particularistas e conservadoras. Todavia, enquanto prática, a Assistência Social é anterior às ações do Estado.

Historicamente, a Assistência Social, no Brasil, tem sua origem baseada na caridade, na filantropia e na solidariedade religiosa, bem associada a ajuda aos pobres e necessitados. Materializou-se com uma ação emergencial, descontínua e limitada àqueles em situação de extrema pobreza. Mesmo com a intervenção sistemática do Estado, a partir dos anos 1930, essa

não rompeu com essa cultura, reproduzindo desigualdades sociais. Sposati et al. (2010), assevera que o caráter assistencial, seguido pelas políticas sociais brasileiras, foi o que avivou ainda mais esse caráter, atribuindo a isso uma lógica contraditória e perversa que se somou ao aprofundamento das desigualdades sociais e fortaleceu a subordinação das classes subalternizadas frente às classes dominantes.

Conforme assegura a autora, a ação assistencial do Estado foi arquitetada sob os resultados da exploração da força de trabalho manifestadas nas precárias condições de vida das classes subalternizadas. Para tanto, foram criadas políticas, programas e serviços sociais aos indivíduos avaliados como pobres, ensejando uma experiência de ação compensatória das desigualdades sociais e mediadas, quase sempre, pelas instituições filantrópicas e religiosas.

Desse modo, no decorrer do processo de desenvolvimento das políticas sociais, o organismo assistencial teve, no Estado, a principal base para o enfrentamento da questão social. Contudo, o mesmo conformou tão somente a um conjunto de ações fragmentadas, descontínuas e pontuais, impossibilitadas em dar um caráter de direito no atendimento às demandas sociais. Além disso, articulada a técnicas repressivas e autoritárias, materializou formas populistas de relação entre o Estado e a população, não dando uma resposta ou solução aos problemas sociais e como resultado estabeleceu uma série de ações fragmentadas ofertadas pelo Estado, não na condição de direito garantido, mas enquanto favor (PEREIRA, 2014).

No âmbito da Assistência Social, o modelo assistencialista influenciou e deu intenso respaldo para a organização da mesma. Além disso, reforçou a ideia que esta política incide num conjunto de ações emergenciais e fragmentadas no sentido de ajudar as pessoas carentes e necessitadas. Ademais, a prática assistencialista justificou-se pela seleção de beneficiários através do grau de “carência” da demanda para que se pudesse incluir ou excluí-los dos serviços sociais e programas oferecidos pelo Estado. Por conseguinte, a constatação do nível de pobreza tornou-se a exigência fundamental para o ingresso nos programas sociais e demais serviços ofertados pelo governo (SPOSATI et al., 2010).

Justificando de um outro modo, Pereira (2014) ressalta que a baixa qualidade dos serviços e benefícios ofertados seriam destinados a pessoas com grau de escolaridade baixa, de pouca exigência e necessitada. Por conta desses fatores, os serviços poderiam ser reduzidos tanto quantitativamente, como qualitativamente, instituindo-se critérios de acesso aos seus beneficiários. Sob esse aspecto, a prática assistencialista consentiu um corte emergencial e seletivo às políticas sociais, focalizando e segmentando as demandas em graus de urgência e de atendimento, dando lugar para que os grupos no poder pudessem, de um lado, resolver conflitos,

e de outro, intervir de modo caritativo em situações de agravamento da miséria e de discriminação de grupos sociais, consolidando o caráter benemerente do Estado.

O assistencialismo e o clientelismo são elementos preponderantes no processo de constituição das políticas sociais brasileiras e a Assistência Social, enquanto política social, também pontua traços que direcionam suas ações, basicamente, para o atendimento dos indivíduos em situação de extrema pobreza, mostrando-se uma forte presença do conteúdo humanitário, da benemerência e da cultura do favor.

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2014), a questão social foi reconhecida pelo Estado a partir da década de 1930, porém demandas por ações de Assistência Social só passaram a ser oficialmente reconhecidas pelo poder estatal somente na década de 1940. As primeiras tentativas de ajuda aos pobres foram desenvolvidas sob comando e mobilização da Igreja Católica, a qual, por meio de seu apostolado e do movimento católico laico, coube o serviço de reunificar e recristianizar a sociedade burguesa, restaurando os costumes cristãos, harmonizando os conflitos de classe e ainda fazendo recuperar o proletariado de lideranças, ditas perigosas, à manutenção da ordem social.

Iamamoto e Carvalho (2014) acentuam que a Igreja Católica tinha a sociedade como um todo unificado, constituída por vinculações orgânicas entre seus elementos, sendo essas consolidadas ao longo do tempo pelas tradições e dogmas das quais ela é mantenedora. Nesse período, a atuação do Estado sob as expressões sociais da sociedade passa a ser limitada, uma vez que a mesma deve habituar-se aos costumes e tradições, cujo respaldo é de responsabilidade da Igreja. A intervenção estatal era legítima, desde que não interviesse na justiça natural religiosa devendo, por conseguinte, concretizar uma ação reguladora, de modo a confiar limites à exploração do trabalho, resguardando-se das instituições e grupos sociais básicos (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

Iamamoto e Carvalho (2014) ressaltam que, a partir dos anos de 1930, a Igreja recua e abre mão da reprodução de um projeto de sociedade humanitário, haja vista ser esse um período de recessão econômica e auge do movimento proletário por melhores condições de vida e de trabalho. Assim sendo, a partir de então, o Estado se viu na obrigação de reconhecer e dar respostas às demandas sociais e às problemáticas emergentes.

Contudo, Pereira (2014) aponta que a ação estatal no campo da Assistência Social se edificou de forma incipiente, restrita e fragmentada, sendo que a grande maioria dos serviços e obras ofertadas nessa área eram desenvolvidas pela atuação de grandes organizações filantrópicas e entidades privadas que se sustentavam com o apoio e o financiamento do Estado.

Torres (2002) também pontua que a atuação das damas da caridade e das senhoras ricas da burguesia desencadearam ações destinadas aos pobres. Essas, voluntariamente, não só ofereciam assistência aos desfavorecidos mostrando a ação de praticar o bem-comum e de cumprir com os deveres religiosos de caridade aos pobres, bem como o assistencialismo, o clientelismo e a influência da Igreja Católica eram figuras atuantes e de grande importância para que as atividades fossem desenvolvidas. Cristalizava-se a ação filantrópica do Estado frente aos segmentos pobres e carentes por soluções aos problemas sociais, por meio de respostas paliativas e compensatórias.

A caridade e a beneficência acabavam por caracterizar o público-alvo da assistência social da situação de condição de cidadão, de indivíduo capaz, de sujeitos de direitos, transformando-o em incapaz, carente e necessitado da bondade dos mais abastados da sociedade. A pobreza que era analisada um atributo individual, culpabilizava aqueles que não se esforçavam para superá-la e que, conseqüentemente, eram apresentados como culpados pela própria situação de miséria em que se encontravam. A assistência foi incorporada pelo Estado sob duas formas: a primeira, como a medida necessária para enfrentar politicamente a questão social; a outra, para diminuir as condições de subalternidade agudizadas pela pauperização da força de trabalho (SPOSATI, 2007).

Neste sentido, a reprodução da prática assistencial pelo Estado se dará como expressão de benemerência, tendo respaldo nas instituições não governamentais de fins sociais, em especial, os organismos atrelados às igrejas de diferentes credos, as ações de assistencialistas. Ao Poder Público incumbiria tão-só desencadear e direcionar os esforços de solidariedade social da sociedade civil. Observando esses fatores históricos, considera-se que no Brasil, até 1930, não se apreendia a pobreza enquanto expressão da questão social, mas como um problema pessoal dos indivíduos.

Indubitavelmente, a Assistência Social constrói-se imbricada às relações de favor, onde a personalidade orientava as possibilidades de acesso aos serviços sociais. É sob esse contexto que se compreende a sua relegação histórica e institucionalização tardia como política social de caráter público com uma atuação restrita e não complementar ao conjunto da cidadania (COSTA, 1989).

Assim, ressalta-se que o conjunto de ações de políticas sociais, especialmente a Assistência Social, no período anterior a 1930, mostra que o Estado quase não adotava ações na área social. Isso conjecturava o entendimento dos problemas sociais como um fenômeno pontual, razão pela qual as iniciativas eram, predominantemente, de responsabilidade das iniciativas privada e religiosas (PEREIRA, 2002).

A Assistência Social, até então, não era vista enquanto ações possíveis de serem realizadas pelo Estado. É sob esse contexto histórico que a Primeira República no Brasil mostra a característica de um Estado fraco, sem intervenção na área social, com ações de assistência sendo implementadas e implantadas pela Igreja Católica, por entender que o social não era função pública (MESTRINER, 2001).

A assistência social, até esse momento, não tinha nenhuma visibilidade, inexistindo no campo de atuação governamental. Somente em 1º. de julho de 1938, por meio do Decreto-lei n. 525, Getúlio Vargas designou o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), ligado ao Ministério da Educação e Saúde, sendo comandado pelo então Ministro da época Gustavo Capanema. O CNSS era composto por sete membros “extraordinários”, cujas funções primordiais eram o da elaboração de inquéritos sociais, apreciação das adaptações de entidades sociais e de seus pedidos de subsídios e isenções, bem como traçar as demandas dos mais desfavorecidos (VIEIRA, 1992).

Nesse contexto, embora já se tivesse um órgão governamental para “tratar os pobres”, os usuários da assistência social não tinham voz ou nenhum direito à participação na implementação de eventuais projetos e/ou programas de enfrentamento à pobreza. Conforme Sposati et al. (2010), a forma de governar ainda tinha na moral, somente dos governantes, o poder de articulação com entidades sociais sobre os problemas dos pobres. Não havia de se pensar em relações democráticas ou na participação dos usuários da assistência social para dizer sobre as suas condições sociais, o que seria necessário era a sua representação por pessoas mais esclarecidas, que não seriam eles.

Iamamoto e Carvalho (2014), também pontuam o CNSS como a primeira instituição brasileira de Assistência Social, criado em 1938, em parceria com o Ministério da Educação e Saúde, com as funções de órgão consultivo do governo e das entidades privadas para realizar estudos e inquéritos sobre os desajustes sociais, traçar recomendação para o desenvolvimento de políticas sociais a serem realizadas pelo governo e ainda assessorar sobre os subsídios e isenções governamentais concedidos a entidades privadas e filantrópicas.

Contudo, o CNSS não se mostrou como um órgão atuante, pelo contrário, ele reproduziu um viés clientelista, tendo uma atuação na qual, de forma ilícita, manipulava recursos e subvenções destinados às instituições privadas. Para os autores, a sua maior contribuição residia em evidenciar a preocupação do Estado em relação à centralização e à coordenação de obras assistenciais no território nacional. Além disso, o CNSS também não chegando a ser um organismo atuante, tão somente reproduzia os maquinismos do clientelismo

político. Anos depois, suas funções passariam a ser desempenhadas na prática pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

Se no âmbito da Assistência Social é criado, no final dos anos 30, precisamente em 1938, o CNSS, no início dos anos 40, em 1942, foi fundada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cuja finalidade foi de atender os não inseridos no mercado de trabalho. Nesse período, a LBA introduz as estratégias e atendimentos emergenciais à população pobre e materializou a gestão do social sob responsabilidade da primeira dama do país, Darcy Vargas, caracterizando, a partir daí, o primeiro damismo social (VICCARI, 2008).

Na ascendência da criação da LBA, previa-se o atendimento às famílias dos pracinhas que foram para a guerra e, em seguida, o trabalho foi se expandindo para a população pobre, compreendendo os programas com caráter materno-infantil. Com base na autora, observa-se que, além da seletividade da assistência sobre um segmento da população, o que assinalava uma ação reduzida e personalizada, também existiam a predominância de ações na área materno-infantil, sendo, esse público, o alvo principal das ações realizadas (VICCARI, 2008).

Ressaltado, também, por Iamamoto e Carvalho (2014), a primeira grande e intensificada instituição de Assistência Social do país foi a Legião Brasileira de Assistência, sendo criada na década de 1940, com o desígnio de proporcionar amparo e prover as necessidades das famílias, cujos chefes foram chamados para prestar serviço ao governo na Segunda Guerra Mundial. O seu surgimento foi fomentado pela iniciativa privada, contudo, posterior à sua fundação, a mesma passou a ser apoiada e financiada pelo governo, passando a ser vista como um órgão de colaboração do Estado e, além disso, envolvia reuniões patronais e o concurso de senhoras da sociedade.

Coordenada pela primeira dama Darcy Vargas, a LBA será a primeira grande instituição nacional de assistência social promulgada em nível federal e registrada no Ministério da Justiça e Negócios Interiores como entidade civil de finalidade não econômica. A LBA teve como objetivos básicos: dar cumprimento a seu programa pela fórmula do trabalho em colaboração com o poder público e a iniciativa privada; coligar os brasileiros de boa vontade, coordenando-lhes a ação no comprometimento de se promover por todas as formas, serviços de assistência social; proporcionar, dentro do esforço nacional pela vitória, decidido concurso ao governo e trabalhar em favor do progresso dos serviços sociais no Brasil (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014).

As ações assistenciais desenvolvidas pelas primeiras-damas se concretizaram como práticas filantrópico-benemerente desde a década de 1940. Além disso, em muitos governos locais, o trabalho, por elas desenvolvido, consagrava-se como a principal ação realizada no

campo da Assistência Social, porém adotaram uma expressão assistencialista e clientelista, agregando, ao trabalho desempenhado pelas primeiras-damas, a benemerência do Estado e de seus governantes (TORRES, 2002).

A instituição, após 1946, passará a desenvolver ações voltadas à maternidade e à infância, inserindo postos de serviços de acordo com interesses, apoios e conformidades, visando a legitimação do Estado junto aos pobres. A LBA proporcionou a ligação entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação estabelecida entre benefício/caridade x beneficiário/mendicância (FALEIROS, 2000).

No contexto de 1945, no âmbito da Assistência Social, as organizações de caráter voluntário, limitado ao primeiro damismo, tornam-se insuficientes do ponto de vista interventivo. Nesse período, são criados os organismos como Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Social da Indústria (SESI), que vão dar grande capilaridade às instituições já existentes como a LBA e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), criado em 1942.

Nos anos de 1946 a 1951, no Governo de Eurico Gaspar Dutra, amplia-se o reconhecimento da questão social com vinculação ao trabalho. Neste período, apreende-se que o Estado brasileiro aceita e amplia a responsabilidade social não só na área do trabalho, mas também pela educação pública, quando estas novas instituições têm como finalidade operar no campo da aprendizagem comercial e industrial (VICCARI, 2008).

Sob os auspícios da década de 1950, percebe-se que a existência do CNSS e o apoio dado às instituições sociais incidem como uma maneira de acalmar as pressões populares, colocando os aspectos sociais à margem de investimentos. O importante a dizer é que os aspectos sociais passaram a ser considerados pelos governantes eram vinculados à rentabilidade econômica e ao crescimento industrial, consolidando-se no preparo de recursos humanos para serem aproveitados pela indústria de bens duráveis que atingia seu ápice no país (VICCARI, 2008).

Os programas sociais desenvolvidos na década nos anos 1950 e que caracterizavam a Assistência Social no país possuíam forte caráter assistencial, adaptavam-se e alteravam-se moldando às diversas conjunturas para responder às necessidades do capital através do preparo de mão-de-obra, ampliação de demanda por bens de consumo e controle social. Os projetos sociais, até a década de 1950, são caracterizados por uma forte presença de desempenho e atuação junto aos pobres e desvalidos, além de interesses econômicos que ocultavam o caráter filantrópico (VICCARI, 2008).

Essas características também são reproduzidas nos anos de 1960, embora novas nuances se apresentassem, já que a ideologia do favor, na área da Assistência Social, continuava prevalecendo no cotidiano público. No período de 1960, precisamente na administração de João Goulart, as ações de Assistência Social faziam parte de um conjunto de reformas de base que decorriam de ações paliativas e insuficientes para alterar a situação de pobreza (VICCARI, 2008).

Já no final da década de 1960, a assistencial social se desenvolve como área complementar à da saúde, dedicando sua atenção ao atendimento a órteses, próteses, medicamentos, suplementos alimentares e, de forma “tímida”, a formação e colocação de mão-de-obra, inauguração de creches, melhorias habitacionais e alfabetização de adultos, dentre outros. A LBA incide como órgão executor, que é gerenciado com centralidade no governo federal, passa a ser estatal e vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência (FALCÃO; SPOSATI, 1989).

Em 1969, a LBA foi transformada em fundação e suas ações se desdobraram para o atendimento a diversos segmentos, compreendendo: assistência ao menor, assistência social complementar (para aquisição de material escolar e uniforme a crianças), assistência social geral (abarcava atividades socioeducativas com famílias e comunidades), emissão de documentos, ações de assistência à saúde, assistência aos excepcionais e aos idosos (SPOSATI et al., 2010).

Na década de 1970, as intervenções públicas na Assistência Social contaram com a criação de outros organismos governamentais, tal como o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) que definiu um novo desenho institucional para o sistema previdenciário, voltado para a especialização e a integração da concessão e manutenção de benefícios, prestação de serviços, gestão financeira, administrativa e patrimonial, bem como custeio de atividades e programas às entidades, porém ainda:

Na década de 70, mantêm as ações travestidas de ajuda, sempre relacionadas ao “mérito da necessidade” e são realizadas em parceria com as entidades filantrópicas, demandatárias imediatas dos recursos públicos e responsáveis pelo atendimento à população pobre que estava fora da esfera da produção. Passou então a significar atenção aos desprovidos de trabalho e renda, ou incapacitados para o trabalho (TEIXEIRA, 2013, p. 82).

Até o final da década de 1970 apesar dos investimentos de organismos estatais com o desenvolvimento de programas voltados à “promoção social”, a marca predominante ainda se centralizava na fragmentação de ações e a Assistência Social continua oculta, com a probabilidade de se assegurar como necessária à segurança de proteção.

Retomando o diálogo com Teixeira (2013), no ano de 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), órgão público responsável pela organização e direção das ações assistenciais em nível federal através da Secretaria de Assistência Social (SAS) e da LBA. Assim sendo, a base da atividade assistencial pública composta pela rede de serviços e por um contíguo de organismos governamentais responsáveis pela conjugação de programas, recursos e estruturas do nível federal aos níveis estadual e municipal, passou a ser coordenado e supervisionado, nesse período, pelo MPAS. Apesar de que as atenções dadas ao social não passavam de meros atendimentos fragmentados e institucionalizados.

Teixeira (2013) sinaliza que os direitos sociais segmentados, sobretudo na Assistência Social, na forma de se garantir e de se institucionalizar pelo Estado, avançaram, pausadamente, até a década de 1980 no Brasil. Importante mencionar que dos anos de 1960 a 1984, conviveu-se com a Ditadura Militar e a Assistência, nesse período, fazia parte da dupla: repressão e assistência.

Traçando-se uma breve análise das Constituições Republicanas existentes no Brasil de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, mostra-se o perfil incipiente adotado à assistência social, bem como evidencia algumas de suas características principais. Nesse contexto, destacam-se os seguintes dispositivos das normas constitucionais:

- Constituição de 1891 – “Art. 71 - Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem ou perdem nos casos aqui particularizados. § 1º - Suspendem-se: a) por incapacidade física ou moral;”
- Constituição de 1934 – “Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] A todos cabe o direito de prover à própria subsistência e à de sua família, mediante trabalho honesto. O Poder Público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência”; “Art. 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas: a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar” [...];
- Constituição de 1937 - “Art. 127 – [...] Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole”; “Art. 136 - O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa”.
- Constituição de 1946 – “Art. 145 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Parágrafo único - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social”; “Art. 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: XV - assistência aos desempregados”.
- Constituição de 1964 – “Art. 167 - A família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos Poderes Públicos [...]. § 4º - A lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência” (CARVALHO, p. 18, 2008).

Conforme se pode observar até 1988, com a promulgação da nova Constituição, a Assistência Social não era prevista constitucionalmente como um direito. As ações que lhe davam respaldo acabavam por se relacionar com outras ações meramente assistencialistas e seletivas, direcionadas aos indigentes, desvalidos, filhos de “pais miseráveis” ou, especialmente, para a reintegração do exercício de reserva no mercado de trabalho formal, somente aqueles que estavam aptos para o trabalho (CARVALHO, 2008).

Outrossim, na década de 80, através dos debates que antecederam a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, abriu-se a possibilidade da inserção da Assistência Social como política integrante da seguridade social, a mesma comporia uma espécie de sistema de proteção social em favor dos desamparados e em conjunto com as políticas de previdência social e saúde. Nesse período, múltiplas articulações e debates foram realizados e o Serviço Social também traz a sua contribuição para a concretização desse processo ao se colocar ao lado do campo dos direitos, lutando para fortalecer o surgimento dessa política no campo democrático dos direitos sociais (CARVALHO, 2008).

O período de 1980 ainda traz a marca de várias mobilizações sociais. Observa-se uma década de fervor para os movimentos sociais, os quais exigiam por direitos sociais, trabalhistas, além do re-estabelecimento da ordem democrática e das eleições diretas. Essa década traz consigo os avanços mais significativos para o mundo do trabalho, embora a Assistência Social, nesse período, ainda esteja relacionada a ações emergenciais, fragmentadas, sendo assumidas muitas vezes por entidades religiosas e privadas (SILVA, 2012a).

Sob essas características, destaca-se, ainda, a reprodução do clientelismo reafirmando no campo da Assistência Social, a fragilização da ideia do direito sendo substituído pelo favor. Por outro lado, a década de 1980 é um importante marco histórico para a Assistência Social, visto que a promulgação da Constituição Federal, em 1988, traz a Assistência Social como política social pública (SILVA, 2012a).

Ainda no período de 1980, em outubro de 1988, é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, também designada por Ulysses Guimarães de “Constituição Cidadã”, que para se assemelhar à estrutura de um regime democrático, a mesma apresenta os desígnios de igualdade e justiça social pela lógica dos direitos sociais e da universalização das prestações sociais. Pela primeira vez na história do país, a assistência terá seu lugar no rol da proteção social e será reconhecida com o *status* de direito social, o que causará grande impacto no campo das políticas sociais (CARVALHO, 2008).

Silva (2016) menciona que o cenário de modificações no Sistema de Proteção Social brasileiro, posterior a promulgação da Constituição Federal de 1988, fizeram surgir novas bases para se operacionalizar as políticas de proteção social. Isso era expresso como um desígnio para que se pudesse incluir grande parcela da população brasileira que, até o final do século XX, se deparava sem algum tipo de proteção e que passou a ter seus direitos assegurados a partir da inserção da Política de Assistência Social no rol da proteção social não-contributiva.

Ainda trazendo o entendimento da autora, por outro lado, a materialização de um novo padrão de proteção social, cujos escopos são universais e distributivos foi enfraquecida pelo progresso das ideias neoliberais no Brasil na década de 1990, reproduzindo os ideais sobre a redução da intervenção do Estado na economia, bem como diminuir as políticas sociais, a liberdade de mercado, cujas bases das propostas se situavam sob os ajustes econômicos e as reformas institucionais (SILVA, 2016).

Draibe (1990) menciona que as responsabilidades que surgiram com o novo padrão de proteção social ficaram divididas entre o Estado e a sociedade civil organizada, sendo materializadas pelas redes de solidariedade, organizações filantrópicas e sem fins lucrativos, da mesma forma em que se buscou reforçar núcleos, até então, estatizados e nacionalmente articulados do bem-estar social, tal como a previdência, saúde e educação. Também foram definidas as bases descentralizadas e realizadas fundamentalmente por organizações voluntárias, não governamentais, de implementação de programas assistenciais, de cuidados com crianças e idosos, de meio ambiente, de habitação popular, sob as diversas formas econômicas como: associações locais, cooperativas ou mesmo por meio de estruturas monetariamente aludidos ao mercado.

De acordo com Silva (2016), o apoio dado à reprodução da solidariedade origina o fortalecimento no campo dos mínimos sociais, o crescimento da execução das políticas em parceria com a rede privada e filantrópica, direcionando o atendimento aos mais “carentes” na procura por uma maior eficiência e menores custos na execução dos programas sociais. É nesse contexto que a política de Assistência Social vai se conformando enquanto política pública de seguridade social não contributiva, que provê a proteção social mediante mínimos sociais, com além da oferta de serviços socioassistenciais para as famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidades sociais.

A Constituição Federal/1988 trouxe muitos avanços no que diz respeito aos direitos sociais, a saber: ampliação e extensão dos direitos sociais; universalização do acesso e expansão da cobertura; diminuição do vínculo contributivo; compreensão de seguridade social como forma mais abrangente de proteção; recuperação e redefinição de valores mínimos aos

benefícios sociais; princípio da responsabilidade do Estado, da esfera pública, no atendimento dos direitos (FONTENELE, 2007).

É a Constituição Federal de 1988, o divisor de águas no campo dos direitos de cidadania. Segundo expresso na mesma, como um objetivo de sua promulgação, está a nova ordem constitucional destinada a assegurar o exercício dos direitos sociais como um de seus valores supremos. E nela é assinalada a Assistência Social, na qual passa a compor o tripé da seguridade social, ao lado dos direitos à saúde e à previdência social, rompendo formalmente com o caráter subsidiário e de simples política complementar.

Teixeira (2013), ao mencionar sobre a Assistência Social como política de Seguridade Social, fomenta a reflexão de que:

Ao integrar a Seguridade Social juntamente com a Saúde e a Previdência, a Assistência Social ganha estatuto de política pública e passa a compor o sistema de proteção social brasileiro, na condição de política de proteção social, sob a responsabilidade do Estado, como direito social não-contributivo, logo, um direito de cidadania extensivo aos cidadãos que dele necessitam (TEIXEIRA, 2013, p. 104).

Em 1989, o governo federal criou o Ministério do Bem-Estar Social, medida implantada na contramão das diretrizes constitucionais, uma vez que fortaleceu o modelo centralizador baseado na exclusividade da ação federal simbolizado pela Fundação Legião Brasileira de Assistência. Além disso, segundo definido nas disposições transitórias do texto constitucional, passados seis meses após a promulgação da nova Constituição, o Congresso Nacional deveria ter apresentado para apreciação um conjunto de lei regulamentador da Seguridade Social. Isso, contudo, não aconteceu (PEREIRA, 2014).

Precipuamente, os anos que acompanharam a promulgação da Constituição Federal de 1988 foram caracterizados por um amplo processo de debates e lutas para que se concretizassem os direitos elencados. Quiçá, em 1990, se inicia o que Sposati (2007) denomina de ações prematuras para se consolidar a democracia social, a partir da aprovação pelo novo Congresso eleito de várias leis regulamentadoras, voltadas para resguardar os direitos da criança e do adolescente e da saúde através de uma lei orgânica e da unificação em um sistema. Todavia, a Assistência Social não foi mencionada e será a última área da seguridade social a ser regulamentada.

A respeito disso, Zucco (1997) elenca que o processo de regulamentação da Assistência Social evidenciou um movimento de afirmação e, ao mesmo tempo, de negação que permeia a assistência. Ao mesmo tempo em que foi encaminhado o Projeto de Lei nº 48 de 1990, que designava sobre a Lei Orgânica de Assistência Social, a Câmara Federal fez vários embates e

críticas, o que o induziu a seu veto pelo então Presidente da época Fernando Collor de Mello, em 1990. Este trazia como argumento a alegação de vícios de inconstitucionalidade quando da construção da Lei e o fato de que o país não possuía condição financeira para sua implantação (ZUCCO, 1997 apud CARVALHO, 2008).

É neste contexto de visíveis retrocessos que, em 1993, foi consagrada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742 de 07/12/1993, a qual regulamentou e consolidou os artigos da Constituição Federal em relação à Assistência Social. A LOAS trouxe o progresso da política de Assistência Social à medida que buscou superar a ideia de benemerência e clientelismo que, até então, caracterizou a Assistência Social brasileira (BRASIL, 1993).

A LOAS traz a reafirmação dos preceitos constitucionais, apreciando a Assistência Social como política pública de direito de todo cidadão que dela necessitar; menciona a assistência como patamar de cidadania e garantia de direitos sociais; inova ao apoiar a necessidade de integração entre o social e o econômico, balizando a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviços sociais qualificados, bem como traz a proposta dos mecanismos de descentralização político-administrativa, sob o controle da sociedade na gestão e efetivação das políticas de Assistência Social (BRASIL, 1993).

Logo no seu artigo primeiro, a LOAS define a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado enquanto política da seguridade social não-contributiva, que providencia os mínimos sociais, sendo realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

A LOAS também define os princípios, diretrizes, competências, gestão, bem como o financiamento da Política de Assistência Social trazendo grandes avanços, embora esteja sendo construída sob um contexto antagônico à consolidação da assistência como política pública. Contudo, sua implementação ainda traz resquícios da focalização, seletividade e fragmentação, opondo-se aos princípios de universalidade, continuidade e sistematicidade das ações. Ganha destaque, nesse período, um longo processo de lutas fomentados por diversos setores da sociedade civil, os quais tiveram um papel fundamental para a efetivação e implementação dessa lei.

Yazbek (2004), ao trazer uma análise sobre os dez anos de implementação da LOAS, apresenta a reflexão de que a mesma se constitui como uma nova matriz para a Assistência Social brasileira, visto que foi através da mesma que se apontou vários caminhos para que se pudesse tornar a política de Assistência Social uma política pública e de direito. Para tanto,

ainda afirma que nesse contexto, a Assistência Social configura-se como importância pública de validade das demandas de seus usuários e como espaço de alargamento de seu protagonismo.

A autora ainda fomenta a reflexão sobre a LOAS ao inseri-la no campo da Assistência Social trazendo algumas inovações importantes ao indicar a participação da população e o exercício do controle da sociedade na gestão e execução das políticas de Assistência Social. Destarte, como política de Estado, a assistência traz como base política a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, apresentando-se, dessa forma, como tática fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população no país.

Como destaca Carvalho (2008), a participação da sociedade no controle e gestão das ações assistenciais será materializada como um importantíssimo princípio democrático citado pela LOAS, que ao estabelecer um sistema participativo para a organização da assistência, a LOAS recupera o sentido de relação entre Estado e sociedade civil ainda não tido por parte da sociedade. Essa relação é considerada a partir do papel desempenhado pelas entidades não governamentais prestadoras de Assistência Social (embora já existisse um elo com o Estado mesmo antes do aparato formal-jurídico) e o papel dos Conselhos paritários e deliberativos na gestão e controle da Política de Assistência Social, expressando o princípio democrático de participação.

Assim, retomando à ideia de Yazbek (2004), a autora pensa a Assistência Social como política estratégica, trazendo em si o caráter da não-contributividade, da construção e provimento de necessidades e da universalização de direitos, rompendo com o caráter clientelista e assistencialista que historicamente foi base dessa. Contudo, a política de Assistência Social não se desenvolveu com essas características, já que em contrapartida aos vários avanços legais, há ainda a identificação e a reprodução da Assistência Social como assistencialismo, primeiro assistencialismo e filantropia. Logo, observa-se que está pautada em uma representação cultural tuteladora, que não favorece o protagonismo e nem a emancipação⁶ dos usuários, pelo contrário, culpabiliza o pobre por sua pobreza.

Desse modo, o que se mostra evidente após a implantação da LOAS, tal como pontua a autora é a dificuldade para a sua implementação e construção, enquanto direito. Entre os avanços e limites que circundam a Assistência Social no Brasil, a partir das reflexões de Yasbeck, pode-se inferir que a Assistência Social tanto pode se instituir em possibilidade de

⁶ Emancipação significa potencializar o protagonismo consciente e ativo nos grupos e estratos com os quais o Assistente Social trabalha (LUIZ, 2013).

reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e direito social dos que dela necessitarem, como também contribui para a exclusão social dos mesmos. Sendo ideias opostas, pois ao passo que é possível ter a garantia de inclusão social, tem-se a reiteração da exclusão, haja vista a assistência também ter o poder de educar para a submissão (YAZBEK, 2004).

Ainda que a Assistência tenha o seu aparato legal aprovado em 1993, o modelo centralizador de gestão organizado pela LBA continuou até 1995, ano em que foi extinta. A partir de então, os Estados passaram por uma fase de transição para a implementação do modelo de gestão e organização da política conforme as disposições da LOAS. Para tanto, os Estados e Municípios assumiriam a responsabilidade pelas ações de Assistência Social desenvolvidas pela esfera federal, sendo que os prédios da extinta LBA foram designados às Secretarias Estaduais e os demais serviços de execução direta dessa instituição também foram repassados para as prefeituras municipais por meio de convênio de cooperação técnica e financeira (PEREIRA, 2014).

A década de noventa se caracterizou pela negação da agenda universalista em determinadas áreas sociais, focalização de programas e o constrangimento ao financiamento social, pois à medida que se conquistava direitos universalistas, se restringia o financiamento social e submetia o país a um ajuste estrutural neoliberal. O projeto por direito universalista e o projeto neoliberal convivem em oposição permanente, uma vez que os movimentos da sociedade civil lutam pela garantia de direitos sociais e o capital por uma expansão ampliada e sem obstáculos e custos reduzidos para ampliar as margens de lucros.

Deve-se ressaltar que a implementação das políticas dentro do desenho de descentralização fiscal e política, neste caso, deu maior autonomia aos municípios para a execução das políticas, assim como houve a emergência e institucionalização de novos atores, arenas e parcerias que lançariam novas relações entre Estado e sociedade civil. Não obstante, ao longo dos anos noventa, mesmo com a implementação da LOAS, a prestação dos serviços assistenciais sofreu insuficientes transformações em seu modo de operação. As entidades privadas sem fins lucrativos, financiadas por transferências governamentais e isenções fiscais, ainda continuam como as principais provedoras dos serviços, fazendo operar um contexto de baixa regulação e coordenação estatal (PEREIRA, 2014).

Portanto, como menciona Pereira (2014), no início dos anos 1990, o Estado brasileiro tomou um direcionamento desfavorável às disposições da Constituição de 1988. Como o país passou a guiar sua política econômica conforme as proposições neoliberais, dar-se início a contíguas reformas de caráter macroestrutural em prol da redução do gasto público no campo

social, da privatização do patrimônio público, da priorização da ação estatal em programas sociais integrantes de auxílio à pobreza, em vez da expansão do escopo das políticas sociais e do acesso aos direitos trabalhistas.

Para a Política de Assistência Social, a influência neoliberal concebeu um atraso frente aos avanços conquistados. A partir de então, as ações no campo da Assistência Social se centraram no aumento de programas sociais de caráter emergencial, paliativo, descontínuo e focalizado na pobreza. Ainda mais, perante a redução do gasto público na área social, a sociedade civil passou a ser convidada a se responsabilizar por parte da prestação dos serviços sociais, considerando o retorno às ações filantrópicas e voluntaristas até então ultrapassadas formalmente com a nova carta constitucional (PEREIRA, 2014).

Ainda em 1993, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA). O CONSEA representava um órgão de caráter consultivo, vinculado à Presidência da República, representados por pessoas públicas e por representantes da sociedade civil. A partir de 1995, já no Governo Fernando Henrique Cardoso, e como parte de novas táticas de enfrentamento à pobreza, o CONSEA é extinto, sendo instituído em sua substituição o Comunidade Solidária, o qual procurava através da articulação descentralizada, em parceria com a sociedade civil, desenvolver programas para enfrentar a fome e a miséria, reproduzindo ainda mais o caráter clientelístico e humanitário que permeou a Assistência Social desde o seu primórdio (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009).

Em 1994 é criado o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sendo regulamentado em 1995 (FONTENELE, 2007). Em 1995, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, que contou com a participação de vários setores e organizações da sociedade, com a finalidade de ampliar a discussão de uma política de Assistência Social pautada em direitos. Porém, o Estado que continuava sendo o financiador da filantropia não dá a atenção devida ao debate, que traz a identificação da Assistência Social como política pública implantada no âmbito da seguridade social (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009).

Em 1996, ocorreu a implantação do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), embora já estivesse previsto desde a aprovação da LOAS em 1993, na qual ficou prescrito o prazo de 180 dias, a contar da data de publicação da lei para que o poder executivo pudesse regulamentar e fizesse funcionar o FNAS. Somente em 1998, o governo federal, sob o comando de Fernando Henrique Cardoso, veio a deliberar uma Política Nacional de Assistência Social, por conta de uma demanda da 2ª Conferência Nacional de Assistência Social, aprovada pelo CNAS em 16/12/1998 (FONTENELE, 2007).

Na década de 2000, mudanças significativas consagram um novo ciclo da Assistência Social, cujo início é dado no Governo Fernando Henrique Cardoso e aperfeiçoado no Governo Lula, mas que ainda traz consigo as características anteriores da filantropia. A tendência à ampliação da proteção social é colocada em pauta pelas diretrizes do Plano Plurianual (PPA) de 2000-2003, assim como também pela introdução dos programas de transferência de renda federais, que logo mais vieram a ser unificados no Programa Bolsa Família; houve também a definição de dois tipos de proteção para o sistema assistencial, básico e especial; além do aumento dos recursos a serem investidos nos programas assistenciais, dando atenção aos de transferência de renda com condicionalidades (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009).

Ainda se elenca nesse processo o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que foi lançado em 2001, apresentando os primeiros programas federais de transferência de renda: Bolsa-Escola, do Ministério da Educação; Bolsa-Alimentação, do Ministério da Saúde, Auxílio-Gás, do Ministério de Minas e Energia, sendo que em 2002 esses programas já atendiam grande parte da população brasileira. Foi a eleição de Lula, sendo essa apoiada pela união de vários partidos de esquerda e de movimentos populares, primeiramente sendo vista sob a desconfiança internacional, que produziu um conjunto de condições favoráveis para a investida e direção que tomou a Assistência Social (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009).

Desse modo, merecem destaque, a partir de 2003, já no primeiro ano do governo de Lula o favorecimento à unificação dos programas de transferência de renda federais ao Programa Bolsa Família, o que veio a possibilitar o seu alargamento nacional a fim de conseguir que todas as famílias que estavam abaixo da linha de pobreza estivessem inseridas no programa. Nesse período, a Assistência Social avança com a deliberação de construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pela IV Conferência Nacional de Assistência Social, embora somente fosse materializada no ano de 2005 (VAITSMAN, ANDRADE; FARIAS, 2009).

Em 2004, no Governo Lula, redesenha-se a Política Nacional, apresentando-a situada a partir da perspectiva de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e trazendo para o seu cumprimento as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Dentro do campo de conquistas, a Assistência Social passa a ser pensada como política de direito, não como favor, benesse, filantropia ou caridade, não parte de uma prática sem planejamento, pontual e improvisada. A mesma passa a ser definida como uma prática que demanda formulação de política, deliberação de objetivos, critérios, métodos e diretrizes (VAITSMAN, ANDRADE; FARIAS, 2009).

Destarte, faz-se necessário mencionar que esses avanços, embora sendo realizados aos poucos, fomentam conquistas para o campo da intervenção na pobreza, seja pela concepção de proteção social como direito, de cunho universalista e de responsabilidade do Estado, seja porque traça objetivos fundamentais expressos por textos legais a citar a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. Desenvolve-se a partir de então uma política pautada em princípios democráticos, de descentralização e, sobretudo, de participação da sociedade, o que indica mesmo que pequeno uma mudança no panorama das mazelas inerentes ao controle da pobreza.

De acordo com Lopes (2006 apud PEREIRA, 2014), a criação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) em 2004 dá destaque ao ressurgimento de um novo cenário social. Sua constituição visou alterar a situação vivida pelas políticas de proteção social brasileira, cuja existência se dava na ausência de um *locus* institucional próprio, restritas à execução de ações fragmentas e desarticuladas. Nesse sentido, a sua criação partiu da decisão de se integrar áreas estratégicas no plano governamental de combate à pobreza e à fome, por meio da implementação de ações e serviços das Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar aliadas à oferta de programas de transferência de renda, tendo como pilar principal o Programa Bolsa Família (PBF).

Um novo avanço é dado a Assistência Social com a aprovação da PNAS em 2004. A PNAS instituiu a preferência da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política, estando o papel do setor privado determinado como complementar e subjugado à regulação e coordenação estatais. O que se pretende é romper com o viés filantrópico na oferta dos serviços, caracterizando-os como direitos socioassistenciais (BRASIL, 2004).

A PNAS ao ser instituída visa o enfrentamento das desigualdades socioterritoriais, aprofundando os mínimos sociais, para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais, tendo nos seus objetivos a promoção de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem. Busca também contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, expandindo o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, nas áreas urbana ou rural; assegurar que as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004).

Assim, esses objetivos merecem destaque, pois mostram a política desde a expansão do seu acesso aos direitos socioassistenciais, bem como faz referência a priorização dos que se enquadram no perfil dos programas e benefícios. Por outro, vale destacar que a seletividade e

focalização de ações Política de Assistência Social ainda continuam presentes desde a sua implementação.

De certo, a PNAS/2004 se posiciona a favor das ações de Assistência Social sob a forma de um sistema descentralizado e participativo, pactuado entre os entes federativos para consolidar uma gestão compartilhada, com cooperação técnica e cofinanciamento entre os mesmos. As atribuições e competências de cada esfera governamental se constituiriam através das Conferências e Comissões Intergestoras Bipartites e Tripartites, caracterizando os espaços de negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e estratégias de operacionalização da política. Assim também, a PNAS/2004 dispõem sobre a composição de uma rede socioassistencial, cujas ações e serviços precisam garantir eficiência, eficácia, efetividade no atendimento das demandas sociais, tanto na sua atuação específica quanto na articulação intersetorial (BRASIL, 2004).

Faz-se ainda relevante, nesse processo, a aprovação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, com o apoio do MDS. A primeira NOB-SUAS foi aprovada em 2005 pelo CNAS com o grande objetivo de disciplinar a gestão da Política de Assistência Social, sendo apresentado por um sistema nacional de classificação e gestão das ações socioassistenciais, através do pacto federativo e pela busca da defesa dos direitos socioassistenciais. A partir disso, busca definir e organizar os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de Assistência Social, permitindo a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial (BRASIL, 2005).

Diante disso cabe salientar que o SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, visa regular e organizar em todo o território nacional as ações socioassistenciais. O SUAS se reconfigura no âmbito de gestão do trabalho no setor público, com a necessidade de garantir a consolidação das políticas sociais, com base na reestruturação e requalificação do setor público no Brasil. Bem como acrescenta-se a ele, os serviços e programas com abordagem prioritário nas famílias, seus membros e indivíduos e o território nacional como base de organização, que passam a ser deliberados pelos papéis que exercem, pelo número de pessoas que deles necessitam e por sua complexidade (PEREIRA, 2014).

A implantação do SUAS, como um importante sistema único e nacional, ocasionou para a Assistência Social maior organização entre seus serviços, benefícios, programas e projetos, esses prestados tanto pela rede pública quanto privada, além de uma maior articulação entre as ações da União, Estados e Municípios, como a maior integração entre a política de Assistência Social e as outras políticas (BRASIL, 2005).

Para Lopes (2006 apud PEREIRA, 2014), a construção do Sistema Único de Assistência Social manifesta a concretização de uma agenda democrática que prescinde de lutas históricas de trabalhadores, militantes, profissionais e cidadãos de todo o país em torno da efetivação da Assistência Social como política social.

O desafio central do SUAS está em construir um processo de ruptura da Assistência Social com o histórico legado de precarização e focalização dos serviços que ocasionou a mesma um caráter puramente compensatório, explanado por precárias condições materiais, financeiras e humanas às ações e medidas socioassistenciais.

Em 2011, a Lei 12.435, de 06 de julho de 2011, completa a LOAS, dando importância e complementando a garantia da continuidade das ações que já estão sendo realizadas a partir da LOAS. Também fez alterações na LOAS, incluindo o SUAS, as unidades de referência, dos serviços e programas socioassistenciais, bem como introduziu novos dispositivos pertinentes ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e financiamento do sistema (BRASIL, 2012).

Em 15 de Agosto de 2012, o Decreto nº 7.788, regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, com o objetivo de proporcionar recursos para cofinanciar gestão, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. Em 2012, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012, tem-se uma nova versão da NOB-SUAS, que passando a vigorar a partir de 2013, a mesma foi avaliada como inovadora porque sedimentou a estrutura de gestão política proposta no texto anterior, cujo modelo de gestão descentralizado e participativo, pautado em um pacto federativo governamental, delineia as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais (BRASIL, 2012).

Além disso, o seu novo texto cita a universalidade, a integralidade da proteção social e a intersetorialidade como princípios fundamentais a serem considerados na condução da rede socioassistencial, apreendendo a sua garantia a partir do atendimento integral dos usuários da política, devendo os serviços serem ofertados na sua completude, realizado não somente a ação da Assistência Social, prezando pela garantia de outras políticas setoriais (BRASIL, 2012).

Silva (2016) menciona que se por muitos anos a Política de Assistência Social foi desenvolvida sob as bases da benemerência, do clientelismo e do assistencialismo, hoje na busca por materializar cada vez mais enquanto política pública de proteção social, depois da Constituição de 1988, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005 e do seu reordenamento de 2012, ela passa a ser orientada sob novos parâmetros.

A política de Assistência Social ao ser de responsabilidade estatal, traz ações articuladas com outras políticas, com a sociedade civil, operacionalidade hierarquizada em dois níveis de atenção (básica e especial), descentralizada, em rede, cofinanciada e pactuada pelos entes federados, cuja oferta passa a ser tipificada e padronizada pelos benefícios, serviços e programas socioassistenciais para os usuários, tendo como centro a família.

Todavia, Pereira (1998) ressalta que ainda há muito o que se avançar e conquistar no âmbito dessa política, por persistirem práticas e ideologias conservadoras que em vez de avançar na materialização da política pública de assistência, traz é o retrocesso dessa política a partir do desenvolvimento de programas sociais característicos do campo da caridade, da prática da ajuda, do paternalismo, voluntariado e filantropia e, principalmente, o primeiro damismo.

Em resumo, a Política de Assistência Social é percebida de forma contraditória pois, ao mesmo tempo, que traz traços complementares de avanços na legislação (reconhecimento enquanto dever do Estado), por outro, fortes ataques contra tais conquistas constitucionais, na medida em que há o desmonte da Assistência Social, com o aumento das parcerias entre o Estado e as organizações voluntárias (SILVA, 2016).

É sob essa visão, que ainda se percebe as configurações específicas do sistema assistencial brasileiro resultado de um combinando de processos e conquistas constitucionais, com a emergência de novos atores, da participação social, de novos projetos e disputas. Mas não se pode negar que os avanços na área da Assistência Social foram em passos lentos se comparados com as demais políticas que compõe o tripé da Seguridade Social, e isso se dá pela pouca importância que é dado pelo Estado aos que dela necessitam.

Por outro lado, não se pode negar que a concepção de proteção social como parte de um sistema de seguridade social conseguiu ser ampliado mediante a provisão de serviços e benefícios assistenciais, dos processos de institucionalização e universalização da Assistência Social, na qual se expandiu substantivamente o escopo da inclusão social, o que mostra um dos principais ganhos no que se refere à proteção social, que também se alarga a Estados e Municípios.

4.1.1 Marco histórico da Assistência Social no município de Teresina (PI) anterior e posterior ao reordenamento do SUAS

Couto, Yazbek e Raichelis (2010 apud SILVA, 2012a) mencionam que as alterações trazidas pelo SUAS concebe a Assistência Social um progresso e mudanças significativas para

o terreno das políticas públicas, uma vez que busca suplantar e combater as diversas expressões da questão social que se situam no bojo da política criando formas para seu enfrentamento.

Ainda para Silva (2012a), a Política Nacional de Assistência Social que se instituiu mediante a aprovação e implantação do SUAS define a sua importância por fazer emergir, no escopo de sua atuação a proteção social, tanto básica como especial, da garantia a segurança de sobrevivência, de rendimento e autonomia, acolhida e convívio ou vivência familiar dos sujeitos, como uma necessidade de se fomentar a proteção social, sobretudo, para o combate da desigualdade e pobreza oriundos da sociedade capitalista (SILVA, 2012a).

Ressalta Pereira (2014), que a solidificação do SUAS ainda que seja um processo em construção, deu um salto grandioso para avançar nos aspectos normativos, na legislação oficial, na formulação de um conjunto de guias e orientações técnicas com o desígnio de auxiliar gestores e técnicos na implantação, organização, unificação e gestão da rede socioassistencial em território nacional.

A formulação legal e normativa desses documentos foram a base para a regulação nacional e para a consolidação das ações de Assistência Social, uma vez que buscam dar a base necessária para que gestores e técnicos possam desenvolver suas atividades no âmbito das proteções designadas, básica e especial, de Média e, sobretudo, de Alta complexidade. Percebendo todo o marco histórico para a consolidação da Assistência Social, enquanto política pública, a nível federal, observa-se que em Teresina, a trajetória percorrida para a consolidação dessa política não se distanciou muito da ocorrida em âmbito nacional.

Em relação à realidade do Estado do Piauí e do seu município, especificamente, Teresina, as ações de Assistência Social foram realizadas por longos anos em instituições religiosas e filantrópicas, o que resgata também o mesmo ocorrido em âmbito federal. Reproduz também ações de caráter assistencialista, emergencial, como práticas de favor respaldadas no primeiro damismo, através do trabalho não planejado, com foco nos mais indigentes (SILVA, 2016).

De acordo com uma análise histórica realizada a partir dos documentos da Prefeitura Municipal de Teresina (PMT) datados de 1986, no Piauí os serviços de assistência aos necessitados deram início em 1942, a partir da fundação da LBA, a qual tinha nas ações implantadas um viés paternalista e estavam voltados excepcionalmente para os desprovidos de recursos financeiros. Logo após a LBA surgiram outras instituições com práticas análogas, mas ainda sem a existência de trabalhos assistenciais em âmbito municipal (TERESINA, 1986).

Em 1958, foi criado o Serviço Social da Indústria (SESI) no Piauí e, em 1960, o Serviço Social do Estado (SERSE) órgão ligado ao governo do Estado, ambos representavam

o caráter assistencial no Estado. Apenas após 1964, na efervescência das tensões sociais, o poder público municipal deu um olhar para a questão da pobreza com formas de tratamento modificadas ao longo do tempo (TERESINA, 1986).

Do período que vai de 1967 a 1974, período que perpassa a criação do Serviço Social dos Servidores Municipais (SERSOM), na direção do governo do prefeito Jofre do Rêgo Castelo Branco, sob a presidência da primeira dama D. Benedita Castelo Branco, têm-se ações permeadas pela via assistencialista e pelo primeiro damismo. É com a criação do SERSOM, no ano de 1967, que se tem oficialmente a garantia da oferta de ações assistenciais em Teresina. O órgão citado nesse período foi vinculado à Secretaria de Saúde e Bem-Estar Social, hoje conhecida como Fundação Municipal de Saúde, porém mesmo assim tinha autonomia administrativa e decisória nas suas ações (TERESINA, 1986).

O SERSOM foi criado com a intenção de dar resposta às reivindicações dos garis, que reivindicavam repetidas vezes os mais diversos benefícios como medicamentos, funeral, hospitalização, pequenos empréstimos financeiros, e por um determinado período funcionou em um espaço cedido na Prefeitura Municipal de Teresina. Ao longo do tempo é que esse órgão foi ganhando um adensamento institucional e, sobretudo, técnico com a inserção da Assistente Social, Raimunda Veras e de voluntários, no ano de 1967, em que desenvolviam ações de caráter paliativo e emergencial, como a distribuição de cestas básicas. E a partir dessa iniciativa foi se ampliando lentamente outros serviços, inclusive a outros servidores, embora ainda as ações realizadas sejam situadas na esfera do assistencialismo, com ações puramente distributivas, veladas para atenuar os efeitos dos problemas e não para combater suas causas (TERESINA, 1986).

No período de 1974, a prática paternalista era predominante na atuação da SERSOM, a qual funcionava fundamentalmente para fins eleitoreiros. A partir de 1975, ocasionadas pelas alterações de ordem econômica, das lutas dos movimentos sociais por direitos e de outros fatores, o cenário nacional mudou e por conseguinte a realidade teresinense também foi modificada (PEREIRA, 2014).

Em consequência dessa realidade, em 1976, o SERSOM sofreu mudanças significativas, passando a se chamar Serviço Social do Município, na gestão da Assistente Social Umbelina Maria Barbosa Jales de Carvalho, e aumentou o atendimento para todos os municípios, começou a ofertar serviços para capacitação profissional como cursos profissionalizantes, criou grupos de produção, como também ações socioeducativas nos bairros e nas comunidades em Teresina (PEREIRA, 2014).

As atividades que foram oferecidas pelo SERSOM ultrapassaram a esfera institucional e se expandiu para todo o município. A partir disso, passou a desenvolver ações como campanhas de melhorias habitacionais, saneamento e filtros domiciliares; promoção de grupos de produção e capacitação profissional; edificação de creches nos bairros; prestação de serviços emergenciais de funeral, medicamentos, tratamento de saúde e empréstimo financeiro; estímulo ao aleitamento materno com a constituição de grupos de gestantes nas periferias, a partir de orientações educativas, confecção de enxoval de bebê e pré-natal; além da construção de Centros Sociais, dentre outras ações (PEREIRA, 2014).

Cardoso (2016) menciona que no período de 1980 diversos fatores combinam para a emergência dos movimentos sociais que clamavam pela intervenção pública e Teresina também foi palco dos momentos de fervor das organizações civis, trazendo como reivindicação a transformação da administração municipal, sobretudo, através das eleições diretas. Assim sendo, a nova conjuntura passou a exigir dos representantes municipais eleitos uma atitude inovadora para o enfrentamento dos problemas sociais, considerando a estreita relação com população.

A partir de 1985, a Assistência Social em Teresina, cuja ações centrava-se na família, na infância e na adolescência sofreram algumas modificações, fazendo surgir organizações não governamentais, grupos e associações de moradores para que se pudesse dar respostas às demandas da população. Em 1986, o SERSOM, por meio do Decreto Municipal n. 783, passou a ser chamado de Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária (SEMTAC), sob a presidência da Assistente Social Dra. Guiomar de Oliveira Passos, durante a gestão do Prefeito Wall Ferraz, hasteando inovações para a relação entre o poder público e a sociedade, através da oferta de serviços para o apoio sociofamiliar, além disso proporcionou um novo momento na gestão da Assistência Social em Teresina, instituindo uma gestão democrática e estímulo à organização popular (TERESINA, 2013a). Ainda pela secretaria eram atendidos grupos de mulheres e de crianças com o objetivo de enfrentar a pobreza, e no mesmo período houve a inauguração de creches e a promoção de ações de geração de renda (FRANÇA, 2015 apud CARDOSO, 2016).

Vale destacar que mesmo com todas essas modificações as ações e serviços assistenciais antes sob o comando do SERSOM não foram extintos. Na verdade elas só foram reordenadas e reaproveitadas para que tanto o desenvolvimento da Assistência Social do município como encaminhamento dos serviços não fossem realizados de forma incorreta. Para tanto, com o intuito de atender as demandas sociais da população teresinense a Prefeitura Municipal de Teresina firmou convênio com a FUNABEM e a LBA, visando estruturar ações nas áreas da saúde, educação e trabalho (CARDOSO, 2016).

A Constituição de 1988 e a LOAS trouxeram uma nova forma de gestão para a Política de Assistência Social brasileira, bem como também trouxe para Teresina. A partir da LOAS, em 1993, a Assistência Social adquiriu o *status* de política pública, afiançadora de direitos, de proteção social, a quem dela necessitasse, dever do Estado e direito do cidadão. Era ofertada de forma descentralizada, municipalizada e participativa. Entretanto, os avanços legais não passaram por alterações imediatas na forma do município conduzir e operacionalizar a política de Assistência Social, uma vez que ainda persistiram a insuficiente estrutura técnica, administrativa e financeira e a frágil participação popular no processo de gestão e controle social (SILVA, 2016).

Somente em 1996 é que se inicia o processo de descentralização e de municipalização das ações de Assistência Social no município de Teresina, firmada na gestão do Prefeito Firmino da Silveira Sousa Filho (1997-2004). Destaca-se nesse período, a implementação do Conselho Municipal de Assistência Social pelo Decreto Lei n. 2.456, a criação do Fundo Municipal de Assistência Social pelo Decreto Lei n. 3.167 e a realização da 1ª Conferência Municipal de Assistência Social, em 1996, com a finalidade de discutir a elaboração da Política Municipal de Assistência Social no município e a implantação do primeiro Plano Municipal de Assistência Social (SILVA, 2016).

Além disso, a antiga SEMTAC passou a ser designada, no ano seguinte, em 1997, de Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social (SEMTAS), uma nomenclatura que delimita a inserção, embora tardia, da política de Assistência Social na estrutura administrativa do município, além de concretizar o fortalecimento do comando único da gestão da Assistência Social no município (MOTA, 2009).

Em 1998, com a aprovação da descentralização e municipalização da Assistência Social pelo Conselho Estadual de Assistência Social no município de Teresina, através da Resolução n. 001, de 27 de janeiro de 1998, Teresina dá um grande salto para a solidificação ainda passageira da política (SILVA, 2016).

Em 1999, em conformidade com a normatização do comando único das ações de Assistência Social, a SEMTAS foi reestruturada e passou a ser chamada de Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social (SEMTCAS). A SEMTCAS até hoje é o órgão gestor da Política de Assistência Social em Teresina, compreendendo uma rede de ações descentralizadas, em conjunto com a sociedade civil na execução e controle de seus serviços, programas, projetos e ações socioassistenciais, a partir do reordenamento SUAS, com as ações centradas na família (CARDOSO, 2016).

Assim sendo, foi somente com a PNAS/2004 e com a aprovação da NOB/SUAS em 2005 que o município adequou e reordenou a instituição para conseguir a integração de ações, o que resultou na ampliação das ações da SEMTCAS e, por fim, com a absorção e extinção da Secretaria Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (SEMCAD), em 2007. Ainda com Teixeira (2013), a autora ao mencionar sobre o reordenamento da Assistência social no Piauí, precisamente, em Teresina, também menciona que:

Esse processo inicia-se com a dissolução da Secretaria Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – SEMCAD, cujas funções são adicionadas à nova estrutura da SEMTCAS e reorganizadas tendo em vista a proteção social e básica e especial. Esse reordenamento é concluído com uma nova estrutura organizacional da Secretaria, montada para adequar-se às novas funções do município, conforme a NOB/SUAS/2005 (TEIXEIRA, 2013, p. 142).

No município de Teresina, a partir do novo reordenamento da instituição e do setor administrativo para a reorganização dos serviços, programas e projetos, conforme postos pelas novas diretrizes e princípios do SUAS após a PNAS/2004 e a NOB-SUAS/2005, a SEMTCAS se adequa aos objetivos da política e do Sistema Único a fim promover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial; colaborar com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, expandir o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básico e especial; afiançar as ações de Assistência Social que tenham centralidade na família; garantir a convivência familiar e comunitária, para que seja a partir disso dado um novo olhar a política de Assistência Social (TEIXEIRA, 2013).

Vale destacar que para isso acontecer progressivamente foram realizados vários encontros pela SEMTCAS, com vários momentos de discussão e assimilação das novas normas, assim como a tomada de decisões que melhor orientassem as modificações que se fizessem necessárias para a efetivação do Sistema Único em Teresina (BONFIM, 2009 apud SILVA, 2016). O município ao situar-se no âmbito da organização do SUAS/2005, assume a gestão plena, com a responsabilidade de todas as ações de Assistência Social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, por meio do repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários (SILVA, 2016).

Assim, a SEMTCAS hoje representa o órgão do poder executivo municipal responsável legalmente pelo planejamento, coordenação e execução da Política de Assistência Social, fundamentada na Lei Federal 8.742/93 (LOAS), na Política Nacional de Assistência Social/PNAS, Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/2005, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais através da Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009,

bem como pelas modificações ordenadas na NOB-SUAS/2012, dentre outros (TERESINA, 2014a).

Desse modo, a SEMTCAS tem a missão institucional de formular, implantar, regular, executar, monitorar e avaliar a política municipal de Assistência Social em Teresina, como parte integrante do SUAS, em articulação com órgãos públicos federal, estadual e municipal e com entidades não governamentais, implementando, de tal modo, a Assistência Social como política de direitos de proteção social com gestão plena e operada através de comando único com ação descentralizada, isso do ponto de vista legal (BRASIL, 2005).

Ademais, observa-se que contempla as especificidades do município por meio da organização e gestão da rede socioassistencial municipal. Sendo essa composta pela totalidade dos benefícios, serviços, programas e projetos governamentais e não governamentais existentes em sua área de abrangência, a fim de contribuir para a inclusão com equidade dos usuários da Assistência Social e grupos específicos, desenvolvendo o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais e permitindo oportunidades para a conquista de autonomia, sustentabilidade e protagonismo dos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidades e riscos sociais.

Também durante o governo do Prefeito Silvio Mendes (2005-2007 e 2008-2012), a Política de Assistência Social sucedeu em grandes mudanças em âmbito nacional, estimulando alterações também na esfera municipal que brotaram mais ainda o reordenamento institucional da SEMTCAS, adaptando-se às diretrizes e exigências da PNAS/2004 e do SUAS (MOTA, 2009).

Precisamente, como também é citado em Mota (2009), em 2007, o processo de reorganização da estrutura organizacional e reordenamento operativo das ações também se mostra bem acentuado e colocava-se nesse período projetos e programas da SEMTCAS ao nível de gestão plena proposto pelo SUAS com o objetivo de conferir ao órgão gestor local um desempenho em conformidade às disposições legais, cujo foco dado a família deveria ser respaldadas por ações integradas e articuladas com os serviços da rede socioassistencial e com os das demais políticas sociais. Faz-se importante salientar o que mostra o Regimento Interno da instituição no que tange a esse aspecto, onde no seu art. 2º, pontua-se a SEMTCAS voltada para:

- I. Formular e executar, em nível municipal, a política de assistência social, mediante a operacionalização do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em articulação com órgãos da administração pública federal, estadual e municipal e com entidades não governamentais;

- II. Implementar a assistência social em Teresina como política de direitos de proteção social a ser gerida e operada através de comando único com ação descentralizada, considerando as especificidades sócio-territoriais do município;
- III. Organizar e gerir a rede socioassistencial municipal, composta pela totalidade dos benefícios, serviços, programas e projetos governamentais e não governamentais existentes em sua área de abrangência;
- IV. Executar, manter e aprimorar os sistemas de informação, monitoramento e avaliação dos serviços, programas, projetos e benefícios da rede socioassistencial de âmbito municipal;
- V. Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem, assegurando a centralidade na família, a convivência familiar e comunitária;
- VI. Contribuir para a inclusão com equidade dos usuários da assistência social e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais e possibilitando oportunidades para a conquista de autonomia, sustentabilidade e protagonismo;
- VII. Desenvolver capacidades e meios para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social com vistas à promoção de ações de prevenção e monitoramento de riscos;
- VIII. Fortalecer a rede socioassistencial, integrando ações de iniciativa do poder público e da sociedade civil organizada que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos;
- IX. Gerenciar o Fundo Municipal de Assistência Social sob orientação e controle do CMAS;
- X. Gerenciar o FMDCA sob orientação e controle do CMDCA (REGIMENTO INTERNO, 2011, [s.p]).

Em Teresina, para operacionalizar a política de Assistência Social a estrutura organizacional da SEMTCAS abrange as mudanças realizadas nas atribuições dos órgãos centrais de direção e administração como pasta central do gabinete. E a partir disso ocorreu a criação da Gerência de Proteção Social Básica, Gerência de Proteção Social Especial, Gerência de Renda Mínima e Benefícios, com as suas respectivas funções de acompanhar, assessorar e promover ações basilares para garantir uma gestão descentralizada e participativa com comando único (TEIXEIRA, 2013).

Para operacionalização do SUAS a SEMTCAS conta com uma rede composta por um conjunto integrado de serviços, executados diretamente pela SEMTCAS ou em parceria com entidades conveniadas que compõem de maneira integrada e articulada a rede de serviços socioassistenciais em Teresina, utilizando como principais instrumentos de gestão da política de Assistência Social o Plano Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMA) (SILVA, 2016).

Ainda sob o novo reordenamento a SEMTCAS também busca se adequar a todas as modificações do sistema descrito pela NOB-SUAS/2012. Quanto ao nível de gestão o município passa a ser classificado a partir do Índice de Desenvolvimento do SUAS (ID-SUAS), composto pelo conjunto de indicadores de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais determinados a partir do Censo SUAS; a vigilância socioassistencial passa a

ser delimitada e vinculada aos órgãos gestores da política de Assistência Social, devendo dispor de recursos de incentivo à gestão para estruturação, desenvolvimento de atividades, manutenção, sendo delimitada a sua responsabilidade pelo Município; é atribuída a gestão de informação responsabilidades e a destinação de recursos financeiros e técnicos para a sua consolidação; organizou-se na estrutura administrativa uma equipe responsável pela gestão e valorização do trabalho e do trabalhador no âmbito do SUAS (BRASIL, 2012).

A SEMTCAS busca adequar-se às responsabilidades pontuadas pela NOB-SUAS/2012, assim como a condução da política desenvolvida pela instituição teve como base primordial a LOAS (1993), a PNAS (2004), o SUAS (2005), hoje o SUAS (2012) e outras bases legais. Houve a implantação de equipamentos públicos estatais: os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), direcionados à Proteção Social Básica (PSB) e os Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), à Proteção Social Especial (PSE). Tal como foi pontuado pela SEMTCAS, atualmente na capital do Piauí a Proteção Social Básica conta com 17 (dezesete) Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), a saber: CRAS NORTE I, CRAS NORTE II, CRAS NORTE III e CRAS NORTE IV; CRAS SUL I, CRAS SUL II, CRAS SUL III e CRAS SUL IV; CRAS SUDESTE I, CRAS SUDESTE II, CRAS SUDESTE III e CRAS SUDESTE IV; e, o CRAS LESTE I, CRAS LESTE II, CRAS LESTE III, CRAS LESTE IV e CRAS LESTE V, localizados na zona leste de Teresina, situados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinados ao atendimento socioassistencial de famílias, com o objetivo de coordenar e ofertar serviços socioassistenciais para a prevenção da situação de rompimento de vínculos familiares e comunitários (TERESINA, 2015a).

Segundo o Relatório Municipal da Assistência Social de 2014, as ações de proteção básica que compõem a rede socioassistencial estão organizadas a partir do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) ofertado em Centros de Convivência com respectivo público-alvo, Benefício de Prestação Continuada (BPC) na Escola, Concessão de Passe Livre Municipal a pessoas idosas e a pessoas com deficiência, benefícios eventuais, mobilização e participação social, gestão do Cadastro Único do Governo Federal (CADÚNICO) e do Programa Bolsa Família (PBF), Segurança Alimentar e Nutricional, dentre outros (TERESINA, 2014a).

Na PSE, onde os serviços se dividem em Média Complexidade e Alta Complexidade, os serviços, programas e projetos são voltados às situações de violações de direitos, com o objetivo de se trabalhar o restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários. Atualmente, Teresina conta com quatro unidades de CREAS: CREAS NORTE, CREAS LESTE, CREAS SUDESTE, CREAS SUL, além de uma unidade específica para o atendimento de pessoas em

situação de rua, o CREAS POP. Complementando com Silva (2016), as unidades ainda garantem empenho para ofertar os serviços de PSE de Média Complexidade, na qual os vínculos familiares e comunitários, mesmo fragilizados, ainda não foram rompidos. Sendo que todas as ações de PSE de Média complexidade se organizam através do Programa Teresina Protege, que além dos serviços ofertados nos CREAS conta com o apoio do Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH), e o Centro de Referência para Pessoas com Deficiência.

No que se refere à oferta de serviços na PSE de Alta Complexidade em Teresina, que se destina àqueles sujeitos que necessitam de uma proteção em acolhimento provisório, uma vez que a violação de direitos trouxe o rompimento parcial e, muitas vezes, até total dos vínculos afetivos e sociais, o município reúne os serviços socioassistenciais o Programa Teresina Acolhe, voltados para o acolhimento provisório de indivíduos ou famílias em situação de risco pessoal ou social (TERESINA, 2014a).

Teresina estabelece parcerias com serviços do Programa Família Acolhedora, Serviço de Acolhimento Institucional a Pessoas em Situação de Rua (Casa do Caminho), Serviço de Acolhimento Institucional a Pessoas Idosas (Abrigo São José, Abrigo São Lucas, Casa Frederico Ozanan) e atendimento a usuários de substâncias psicoativas (Comunidade Terapêutica Fazenda da Paz), Instituição de Longa Permanência para Idosos (Lar de Sant'Ana), e o Serviço de Acolhimento Institucional para adolescentes do sexo masculino que se encontram em situação de risco pessoal e social (Casa de Punaré) e o Serviço de Acolhimento Institucional provisório e excepcional para crianças de 0 (zero) a 12 (doze) anos incompletos, sob medida de proteção (Casa Reencontro), sendo as duas últimas utilizadas como foco dessa pesquisa.

De acordo com o Relatório de Gestão realizados no período de 2013-2015, o Serviço de Acolhimento Institucional para crianças de 0 a 12 anos, Casa Reencontro, em 2013, contou com o atendimento a 21 crianças assistidas. Já o Serviço de Acolhimento institucional temporário a adolescentes do sexo masculino de 12 a 18 anos, Casa de Punaré, diversificasse quanto ao número de atendimentos, a saber: 18 adolescentes atendidos em 2006 (TERESINA, 2006); 24 adolescentes/ano em 2009 (TERESINA, 2009); 54 adolescentes assistidos em 2012 (TERESINA, 2012); em 2013, 2014 e 2015 foram assistidos, respectivamente, 26, 2 e 26 adolescentes conforme consta no Relatório das ações da Assistência Social (2013-2015).

Vale destacar que as atividades voltadas para a política de Assistência Social no âmbito do Estado do Piauí, ainda não estão todas descentralizadas e permanecem sob a gestão da Secretária de Estado denominada atualmente de Secretaria da Assistência Social e Cidadania

(SASC). A SASC, criada em junho de 2003, pela Lei Complementar n. 028, é o órgão do Governo do Estado do Piauí responsável pela Gestão Estadual da Política de Assistência Social e também opera balizada nas diretrizes da LOAS, PNAS e outros documentos, já que no seu surgimento ocorreu o reordenamento da Assistência Social no Estado. A SASC possui como objetivo monitorar, avaliar, supervisionar e capacitar os municípios do Estado do Piauí, no que tange à implantação, implementação e fortalecimento do SUAS.

Para tanto conta com a Diretoria de Unidade de Gestão do Sistema Único da Assistência Social (DUGSUAS), essa é responsável pelo monitoramento e avaliação das ações de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial executadas pelos municípios; pelo fortalecimento da descentralização da Assistência Social e pela capacitação dos municípios. Sendo composta pela Gerência da Proteção Social Básica, da Proteção Social Especial e de Transferência de Renda, além da Gerência de Fomento à Organização e Cidadania (GFOC) e Gerência de projetos de inclusão produtiva e enfrentamento à pobreza. Bem como coordenações que apoiam o projeto cidadania ativa e inclusão digital.

Os serviços da rede socioassistencial da SASC estão organizados em PSB, cujos programas, projetos, serviços e benefícios são destinados às pessoas em estado de vulnerabilidade que não perderam vínculos familiares e/ou comunitários nem tiveram seus direitos violados e de PSE, programas, projetos, serviços e benefícios propostos às pessoas em estado de vulnerabilidade que perderam vínculos familiares e/ou comunitários e tiveram seus direitos violados, que compõem o rol da Média e Alta Complexidade.

Ainda na PSB, a SASC destina à população ações de inclusão social, produtiva e agrícola, executa e articula ações na área de inclusão digital, de emissão da documentação civil básica e projetos na área de geração de emprego e renda. Como também é responsável pela articulação com movimentos sociais e sociedade civil organizada. Desenvolve projetos como Cidadão Mirim, em Parceria com a Polícia Militar; Cidadania Ativa; Caminhão Digital e Estações Digitais.

A PSE da SASC volta-se ao atendimento direto às pessoas que se encontram em situação de risco social ou que já perderam o vínculo familiar. Com destaque ao atendimento à população em tiveram os seus direitos totalmente violados, dando destaque aos programas, projetos e serviços de acolhimento. Nesse tipo de proteção dar-se-á destaque aos programas e projetos desenvolvidos pela Coordenação de projetos e Articulação para a Pessoa Idosa; Centro de Enfrentamento à Violência Contra a Pessoa Idosa; Coordenação de Atenção à Pessoa com Deficiência e Passe Livre; Plantão Social, inclusive o Plantão Social realizado no Terminal Rodoviário de Teresina-PI; Serviços de Acolhimento Institucional como o Lar da Criança Maria

João de Deus, Abrigo Masculino, Abrigo Feminino, Vila do Ancião e Abrigo São José em Parnaíba.

Partindo de toda a análise, posteriormente à vigência do Sistema Único de Assistência Social, Teresina e o Estado passou a contar com uma rede integrada de serviços de proteção social para a oferta de trabalho social com a família, mais também com os indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social de forma descentralizada, participativa, com Comando Único. A busca pela efetivação da Assistência Social enquanto política pública de direito, comporta um dever a ser empreendido pelo estado.

4.2 Historicidade do acolhimento institucional no Piauí: foco na Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus

A institucionalização apresenta-se como uma medida de proteção empregada sempre que crianças e adolescentes encontram-se em situação de risco com seus direitos fundamentais violados. Pontuado pelo ECA, essa é uma medida provisória, posto que é um direito fundamental de toda criança e adolescente o convívio familiar e comunitário (SIQUEIRA et al., 2010). Desse modo o ECA apresenta-se como o marco inicial de conquistas direcionadas à crianças e adolescentes, pois busca-se definir não somente no plano material, mas também colocando em evidência a necessidade de se materializar atitudes e comportamentos em prol da emancipação e da garantia de direitos desses sujeitos.

Conforme descrito no Plano Nacional e também citado por Rizzini (2006), o acolhimento compreende um suporte excepcional e provisório, com o objetivo maior de reintegração familiar e se constitui como uma medida de proteção para as situações em que ocorre violação dos direitos da criança e/ou do adolescente.

O acolhimento institucional ou também denominado de serviço de acolhimento, pode ser ofertado em várias modalidades e administrado por distintas instituições governamentais ou não governamentais, como: Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa de passagem, dentre outras. Independentemente do tipo, todas essas modalidades de acolhimento estão asseguradas no art. 101, inciso VII, do ECA (BRASIL, 1990).

A princípio, antes de adentrar nas características e análise do serviço de acolhimento realizados pelas instituições citadas, cabe aqui destacar a historicidade, ou seja, como foi construída a atenção dada a criança e ao adolescente no município de Teresina (PI). Não diferente das características de muitos lugares do Brasil, Teresina conta com o caráter

assistencialista e paternalista, no trato com esse segmento, apesar das tentativas de mudanças, após reordenamentos do SUAS.

Além disso, tem-se também ações focalizadas, assistemáticas, realizadas por missões religiosas, onde os motivos para o início do surgimento das primeiras instituições de acolhimento estavam situados na caridade e compaixão. Com essas características surgiram as primeiras instituições em Teresina (Educandos dos Artífices do Piauí, Lar da Criança Maria João de Deus, Casa Dom Barretto e Casa Savina Petrilli) destinadas à proteção de crianças e adolescentes na modalidade de acolhimento institucional.

Tem-se no Estabelecimento dos Educandos dos Artífices do Piauí, a primeira instituição educacional estatal, criada em 1847, a ofertar serviço de abrigamento. Posterior a ela, surgiram o Lar da Criança Maria João de Deus (gestão estadual), Casa Dom Barreto e Casa Savina Petrilli (organizações não governamentais de cunho religioso). A primeira instituição citada foi criada para amparar os educandos que se encontravam em situação de pobreza, proporcionando a eles uma formação voltada para o ajustamento moral, bem como o desenvolvimento do potencial para o trabalho, ajustando esse trabalho à sua classe (CASTRO; FERNANDES, 2013).

Para tal educação, criou-se um colégio, o Colégio dos Educandos Artífices, pelo Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, com a justificativa do aumento da população na cidade, para tanto necessitando:

[...] tornar necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime, que é um dos primeiros deveres do Governo da República formar cidadãos úteis à Nação (DECRETO Nº 7. 566, p. 1 apud CASTRO; FERNANDES, 2013, p. 50).

Haja vista o pontuado no documento, percebe-se que a intenção do estabelecimento dos Educandos Artífices na oferta de ações era meramente instrucional, paternalistas, sobretudo, para conter a massa de desvalidos que compreendia esse período.

O Estabelecimento dos Educandos Artífices do Piauí teve como primeira sede a cidade de Oeiras, sendo criada através da Resolução nº 220, de 20 de setembro de 1847, sob o comando de Marco Antônio de Macedo. Todavia, a instituição só foi inaugurada em 1º de dezembro de 1849, no Governo de Anselmo Francisco Peretti, e tinha como referencial o Colégio dos Educandos Artífices do Maranhão, o qual seguia não só o modelo arquitetônico, mas também os aspectos pedagógicos, regimentais sendo, portanto, referência nesse período (CASTRO; FERNANDES, 2013).

A instituição no Piauí teve como instrutor e fundador o Dr. Zacarias de Gois e Vasconcelos, o qual tinha como motivação para a criação da mesma, a situação de permanência de crianças desvalidas nas ruas, propondo para tal solução a criação de um estabelecimento que viesse a reconhecê-las e dar um direcionamento educacional profissionalizante para que se pudesse solucionar os problemas de vadiagem a que estavam submetidas (CASTRO; FERNANDES, 2013). Ademais, a instituição deixava visível que o seu maior objetivo era o controle social das classes subalternas, visto que esses sujeitos ameaçavam a ordem e a paz social, sendo esses culpabilizados pela sua própria condição de subalternidade.

Sobre isso, Araújo (1995 apud CASTRO; FERNANDES, 2013, p. 52) destaca que:

Assim, objetivando limpar as ruas e afastar da sociedade qualquer ameaça ao ideário social acerca do progresso e da ordem, era necessário um rígido controle sob as classes marginalizadas, um trabalho de prevenção à ociosidade e vagabundagem, abduzindo do convívio social imigrantes, andarilhos, pedintes, menores abandonados e órfãos (ARAÚJO, 1995 apud CASTRO; FERNANDES, 2013, p. 52).

A Casa dos Educandos Artífices do Piauí funcionava em regime de internato. Onde os alunos eram submetidos a uma rígida disciplina, tendo como referencial educacional a disciplina posta no regime militar, uma vez que era necessário deixá-los de sobreaviso caso fosse necessário inseri-los na Guarda Nacional. Ademais, a instituição tinha como foco principal o ensino de ofícios que viessem atender de imediato as necessidades do Governo e da sociedade, haja vista esta sofrer pela carência de trabalhadores, oficineiros, ferreiros e marceneiros (CASTRO; FERNANDES, 2013). Com base nas autoras, também se soma a isso a instrução moral e religiosa cristã, na qual aprendiam práticas e valores como o combate aos vícios, a importância da família e do trabalho, a paciência para esperar o tempo de Deus.

A Casa dos Educandos Artífices possuía como público-alvo crianças e adolescentes órfãs ou abandonadas, sendo o ingresso na instituição dada através de memorando do Presidente da Província ao Diretor da Casa. Por outro lado, pelo que consta nos achados de Castro e Fernandes (2013), muitas famílias que requisitavam esse serviço, na maioria das vezes não conseguiam a inserção de seus filhos no estabelecimento, uma vez que eram famílias pobres, abaixo da linha de miséria, viam na instituição como uma possibilidade de um futuro melhor para os seus filhos, já que esses saíam da instituição profissionalizados.

Passados os anos, o Colégio dos Educando Artífices, exemplo de primeiro *locus* de “abrigo”, passou por várias dificuldades ao longo de sua duração, tanto que no tange a natureza estrutural, moral, econômica, quando da sua transferência para Teresina; que sem ter sede própria contou com uma acentuada ajuda do Dr. Simplício de Sousa Mendes, o qual cedeu

algumas propriedades para que pudesse ser instalado o Colégio. Sendo, posteriormente, transferida para a casa de Dona Alvina Azevedo. Essa última de estrutura precária, falta de infraestrutura básica para realizar as atividades, não contava com serviço de saúde, a exemplo de enfermarias, faltava saneamento básico, o que resultava no acometimento de várias doenças, tampouco local para realizar as festividades (CASTRO; FERNANDES, 2013).

Além disso, segundo a análise, ainda eram realizados castigos físicos e morais como repreensões em público ou em particular, trabalhos extras, muitas vezes humilhantes, com práticas vexatórias, reclusão prisional, castigos de palmatórias, bofetadas, tirapés e até expulsão. Sendo ainda denominados de atrasados, vadios, maus, incorrigíveis, quando do seu baixo desempenho e rendimento escolar. Por outro lado, aos que conseguiam lograr êxito eram chamados de inteligentes, habilidosos, trabalhadores, aplicados, perfeitos, dentre outras denominações (CASTRO; FERNANDES, 2013).

Apesar das inúmeras reformas realizadas, quando do seu fechamento, tal como mencionado por Castro e Fernandes (2013):

Entretanto, apesar das tentativas de reformas e das ratificações quanto a importância do Estabelecimento para a Província, a Casa dos Educandos continuou a ganhar constantes críticas e propostas para seu fechamento. Entre as motivações que justificavam tal pedido era a acusação de que não havia uma relação custo e benefício esperado, obrigando a Província a fazer sacrifícios desnecessários para sua manutenção, visto que a corrupção não abandonava seus muros, os mestres eram negligentes e não habilitados e os educandos eram enraizados de vícios, indisciplina e imoralidade (CASTRO; FERNANDES, 2013, p. 83).

Os resultados conjunturais de tais problemas levaram ao fechamento e a suspensão da instituição, sendo extinta em 1873. Desse modo, ao se analisar o inicial da trajetória de acolhimento no território piauiense, precisamente de Teresina, percebe-se que a sua gênese não se distingue um pouco da história de acolhimento delineado em muitos lugares do país (CASTRO; FERNANDES, 2013). Primeiro, isso acontece com a instauração em Teresina do Estabelecimento dos Educandos Artífices do Piauí, hoje extinto, que concentrou na sua maior parte ações autoritárias, punitivas, messiânicas, com o culto a ajudar a acolher crianças desamparadas.

Pode-se inferir a partir disso, que o internato serviu entre outras coisas para camuflar a real intensão das autoridades de promover a higienização social, afastando da sociedade a população marginalizada pela pobreza, pois isso ameaçava o bem-estar da elitizada classe urbana, utilizando-se para solucionar essas situações ações de cunho assistencialista.

Em seguida, tendo outro fator visível sob as análises realizadas a partir de Castro e Fernandes (2013), é que Teresina inicia tardiamente as ações de proteção e assistência às

crianças e aos adolescentes desamparados. Somente a partir de 1940 é que essa temática começa a ter um olhar mais atencioso, que por outro lado, será realizado não pelo Estado, mas pelas entidades religiosas e filantrópicas.

Tendo como foco a realidade atual e contemporânea, a partir da solidificação da política de Assistência Social, principalmente, em consonância com o SUAS, o atendimento a criança e adolescente com direitos violados e privados do convívio familiar é realizado pelo acolhimento institucional, esse está situado nas ações de Alta Complexidade (BRASIL, 2004).

Assim sendo, o atendimento deve ser realizado de forma personalizada, em pequenas unidades e grupos, dando-se destaque às ações descentralizadas. Desse modo, todas as entidades que desenvolvem os serviços de acolhimento institucional devem prestar a plena assistência a esse público, ofertando-lhe acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento (BRASIL, 2009).

Cabe ressaltar que existem várias formas de acolhimento institucional ou várias modalidades de programas de abrigo, cada um com suas especificidades de atendimento. No que compreende o Piauí, dar-se-á ênfase ao sistema de atendimento institucional composto pela Casa de Punaré, Casa Reencontro, Abrigo Feminino e Lar da Criança Maria João de Deus, uma vez que são parte direta dessa pesquisa, escolhidos por serem de gestão governamental.

A primeira apreciação parte de uma análise institucional feita pela instituição, sobretudo, sendo a maior parte das informações obtidas pelo diálogo realizado com alguns profissionais da Casa Reencontro, por ser uma instituição recente, quando das informações obtidas sobre a Casa Reencontro.

Desse modo, o Serviço de Acolhimento Institucional e Familiar Reencontro (Casa Reencontro) é uma instituição recente, com apenas 2 (dois) anos de atuação. A Casa foi criada em 02 de outubro de 2014, surgiu por conta da crescente demanda de Teresina, que até setembro de 2014, possuía 06 (seis) abrigos para crianças e adolescentes de 0 a 18 anos, onde 04 (quatro) governamentais e 02 (dois) não governamentais, o que evidenciava a baixa cobertura ao público-alvo. A Casa Reencontro tem como finalidade o acolhimento provisório para crianças de 0 a 12 anos incompletos, que foram retiradas do seu *locus* familiar por medida protetiva, tal como é delineado pelo ECA, no art. 101.

A instituição está situada na PSE de Alta Complexidade e através da medida protetiva no acolhimento institucional, busca-se o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário, o retorno da criança a sua família de origem ou, excepcionalmente, colocação em família substituta, quando dessa impossibilitada para adoção. Vincula-se à SEMTCAS, no município

de Teresina (PI), possuindo convênio com a Fundação Cajúina, que auxilia na administração da instituição.

A Casa Reencontro tem como escopo de atuação buscar oferecer acolhimento provisório para crianças afastadas do convívio familiar em Casa de Acolhimento Familiar e Reintegração Familiar, excepcionalmente, em família substituta. Delineia suas ações também para a garantia da convivência familiar e comunitária das crianças, articulação com a rede socioassistencial do município, integração dos profissionais do SGD, preza pelo acompanhamento às famílias de origem para superar os fatores que motivaram o rompimento do vínculo familiar e diminuir o impacto proporcionado pela medida de acolhimento às crianças.

Destaca-se, portanto, que a Casa Reencontro ao trabalhar as questões de riscos que afetam a crianças e adolescentes com laços familiares rompidos, oferece um ambiente acolhedor, com condições institucionais e familiares para a garantia de um padrão de atendimento com dignidade, em pequenos grupos, contribuindo para que o convívio familiar e comunitário, bem como a reinserção das crianças ao seio familiar de origem seja satisfatória.

A Casa Reencontro para desenvolver suas atividades conta com os recursos do Programa Teresina Acolhe, recursos próprios da PMT, recursos federais, além de doações de entidades locais, nacionais e internacionais, porém não ocorre vinculação dessas entidades à Casa. A instituição em parte também é administrada por entidade conveniada.

Já a Casa de Punaré é uma unidade de atendimento da SEMTCAS, vinculada à Prefeitura de Teresina. A história da Casa de Punaré começou quando a SEMCAD, por meio de seus educadores de rua identificaram um grande número de adolescentes moradores de rua, na maioria, negligenciados pela família e usuários de drogas, como o solvente rupinol (TERESINA, 2014b).

Logo então, foi realizado um mapeamento das regiões onde os adolescentes se concentravam. Desse trabalho surgiu a necessidade de implementar serviços de acolhimento que servissem de apoio no momento em que ocorre a retirada dos adolescentes da situação de rua. A partir disso foram pensadas 03 (três) propostas para intervenção: Casa de Metara, Escola Nau Cidadã e Casa de Punaré (TERESINA, 2014b).

Inaugurada em 2000, em 2014 a Casa de Punaré passou por reforma, com o objetivo de propiciar a estrutura necessária ao atendimento do público-alvo da Política de Assistência Social no município de Teresina. A primeira localização da Casa de Punaré foi na Rua Tio Bentes, Bairro Piçarreira, porém a casa teve que ser fechada em meados de 2002, pois estavam ocorrendo muitos conflitos entre os adolescentes abrigados e os do bairro (TERESINA, 2014b).

Após 04 (quatro) anos a unidade de acolhimento foi reaberta, em 11/11/2006, sob a coordenação da SEMTCAS. Hoje está localizada na Rua Monteiro Lobato, Zona Norte de Teresina, no Bairro Parque Alvorada. Desde então são realizados trabalhos, planejamentos, com o fim maior de reestabelecer os vínculos familiares dos adolescentes (TERESINA, 2014b).

Ressalta-se que as medidas de proteção aplicadas aos acolhidos pelas autoridades competentes deverão levar em conta as necessidades pedagógicas, dando preferência àquelas que visem o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e é com esse foco que a Casa de Punaré pontua o seu atendimento (TERESINA, 2015b).

De acordo com o Regimento da Casa de Punaré (2015), a mesma desempenha um programa que faz parte de toda uma rede de atendimento articulado com outros órgãos públicos municipais, com os Conselhos Tutelares e o Juizado da Infância e Juventude, além dos programas desenvolvidos pelas organizações filantrópicas e não governamentais incumbidas das políticas sociais do Município. A unidade recebe somente adolescentes do Município de Teresina (PI), e em caráter emergencial, adolescentes de outros municípios, desde que se comunique o fato para a autoridade competente.

A unidade desenvolve atividades voltadas para o atendimento de adolescentes do sexo masculino, entre 12 a 17 anos, em processo de rompimento com vínculos familiares, expostos às situações de violência de vulnerabilidade social. Hoje a capacidade do Abrigo Casa de Punaré é de atender a 06 (seis) adolescentes a cada três meses, tempo em que os mesmos terão acompanhamento psicossocial. Ademais, a permanência dos adolescentes nesse espaço é de no máximo 90 dias, uma vez que tenham conseguido restaurar os vínculos familiares (TERESINA, 2015b).

Cita como diretrizes norteadoras do Serviço de Acolhimento Institucional, conforme pontuado no Projeto Ético-Político Pedagógico (2014d) o (a):

- Reordenamento progressivo no sentido da adequação de espaços, pessoal, atividades e estratégias de trabalho do serviço de acolhimento institucional às diretrizes do SUAS;
- Capacitação continuada dos profissionais, educadores sociais e gestores;
- Acolhimento do usuário na unidade enquanto atividade importante para o seu fortalecimento de sua vinculação afetiva;
- Definição do papel e valorização dos educadores sociais;
- Relação do serviço com a família e a implementação de atividades e estratégias visando a garantia do direito à convivência familiar e comunitária;
- Preservação e fortalecimento da convivência familiar e comunitária (TERESINA, 2014b, p. 7).

A Casa de Punaré ainda dispõe de educadores, ademais possui uma proposta pedagógica que é implementada em parceria com o adolescente, permitindo o seu direito de falar e ser

ouvido; educadora responsável pela alimentação e manutenção da limpeza da casa, auxiliar administrativo, vigilante e Assistente Social (TERESINA, 2015d).

O processo educativo dar-se-á pela realização de várias atividades pedagógicas, tais como: esporte e lazer, cultural, religiosa, relações humanas, reuniões em grupos, inclusive, para avaliar o trabalho educativo que está sendo realizado, e iniciação profissional. Sendo os adolescentes encaminhados oficialmente ao acolhimento através do Conselho Tutelar e Juizado da Infância, podendo também ser abrigados, sem autorização prévia, em caráter de urgência, tendo sua situação regularizada até o segundo dia útil depois de abrigado, em 24 horas, preferivelmente.

Ressalta-se que os adolescentes dependentes químicos, ameaçados de morte, adolescentes que tenham problemas mentais severos ou que tenham cometido atos infracionais graves como: homicídios, estupros, dentre outros, fica inviável o atendimento na instituição, pois de acordo com estudos realizados ao misturar diversos perfis de adolescentes, em seus problemas, impossibilita o bom andamento do trabalho com os demais adolescentes acolhidos.

A saber sobre o Abrigo Feminino, houve grande dificuldade para a averiguação do seu marco de desenvolvimento, haja vista não possuir documentos na instituição que comprove tal feito, e não ter firmeza dos funcionários que lá trabalham, haja vista existir pelo observado, muita rotatividade. Dos achados na instituição, o Abrigo Feminino em conformidade com o seu Regimento Interno (2013), é um programa assegurado pelo ECA, firmado entre a União, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Estado do Piauí, com a interveniência da Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC).

O Abrigo Feminino localiza-se na Avenida Luis Pires Chaves, S/N, Bairro Saci, Zona Sul de Teresina - Piauí. O Abrigo Feminino é uma medida de proteção social que compõe a Alta Complexidade de caráter provisório e excepcional de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que tem o objetivo de acolher com dignidade adolescentes do sexo feminino, com idade entre 12 (doze) a 17 (dezessete) anos e 11 (onze) meses, sendo o número de adolescentes não poderá ser superior a 06 e oriundos da 1ª Vara da Infância e da Juventude e do Conselho Tutelar (TERESINA, 2013b).

Apresenta como público-alvo adolescentes do sexo feminino, com faixa etária de 12 a 17 anos e 11 meses, em situação de vulnerabilidade social, abuso sexual, conflito familiar, negligência, violência e maus tratos. Comumente são adolescentes vindas da Capital ou do interior do Estado do Piauí, conduzidas por carta precatória; de outros Estados, quando em circulação para outras cidades e que são identificadas por policiais nas ruas de Teresina. E ao completar dezoito anos é oferecida às adolescentes atendidas na unidade a oportunidade da

qualificação profissional e com posterior inclusão no mercado de trabalho (TERESINA, 2014c).

O Abrigo Feminino trabalha como acolhimento institucional provisório e terá a permanência de no máximo 90 dias, não funcionando como Abrigo Permanente, tem como objetivo o retornar da adolescente que está em situação de abandono, risco pessoal e social à sua família de origem, quando da impossibilidade à uma família acolhedora e substituta (TERESINA, 2013b).

O Abrigo Feminino ainda faz parte de um programa, no qual engloba uma rede de atendimento do SUAS, articulado com outros órgãos do SGD e de diversas instituições, como organizações públicas, filantrópicas, governamentais e não governamentais encarregadas por materializar as Políticas Sociais do Estado (TERESINA, 2013b).

Por fim, o Lar da Criança Maria João de Deus. Essa unidade teve início em 1950, mediante a iniciativa da sociedade civil, um grupo espírita do Centro Espírita Paulo de Tarso. Foi idealizada e fundada pelo Defensor Público Heli da Rocha Nunes, que à época estava à frente da Federação Espírita Piauiense (FEP). Sendo o feito motivado por conta da perspectiva missionária, religiosa, que permeava o seu fazer na relação com o outro.

Destaca-se em Castro e Fernandes (2013), a motivação para a gênese da instituição:

Baseado nos preceitos da assistência social espírita, preocupado com os filhos das famílias que viviam em situação de extrema pobreza, bem como o fenômeno do abandono de crianças em Teresina e com aquelas em situação de rua, desamparadas e jogadas a própria sorte. Heli Nunes idealizou um projeto social cuja intenção era recolher e acolher institucionalmente tais crianças, proporcionando-lhes a possibilidade de um futuro melhor, através da educação e da alocação em famílias substitutas, por meio da adoção (CASTRO; FERNANDES, 2013, p. 84).

Desse modo, as primeiras atividades iniciadas pelo Lar da Criança Maria João de Deus foram realizadas pela FEP, no seu próprio prédio, no centro de Teresina (PI). Posteriormente, com o desenrolar das ações que estavam sendo realizadas, percebeu-se que a FEP não se configurava em um local propício para a realização das atividades, pelo fato da abrangência dos atendimentos, passando a funcionar, posterior a essa decisão, onde hoje se encontra o Abrigo Masculino, então interditado, na Avenida Centenário (CASTRO; FERNANDES, 2013).

Infere-se que durante um determinado período em Teresina, que não foi citado nos registros da análise das autoras, a assistência voltada a crianças e adolescentes eram meramente voltadas para acolher, através do trabalho de grupos religiosos, ainda sob a perspectiva da adoção, sem, contudo, haver uma preocupação com a reintegração social.

A priori, vale destacar, que as intervenções do Lar da Criança não eram voltadas para a família de origem, sendo uma demanda recente colocada pelo reordenamento que visa garantir o direito à convivência familiar e comunitária. Em 1979, há a transferência do Lar da Criança das ações da FEP para o Governo do Estado, dessa forma, o Estado volta a interferir na questão da proteção da criança e do adolescente, mas ainda não partindo do princípio da proteção integral (CASTRO; FERNANDES, 2013), pois ainda predominava a doutrina da situação irregular com o Código de Menores de 1979.

Atualmente, o Lar da Criança Maria João de Deus está vinculado à SASC, também com parceria com a PMT, tendo aquele órgão a finalidade de supervisionar as atividades da instituição, além de estabelecer as diretrizes para os trabalhos a serem realizados na instituição. Atende crianças de ambos os sexos, com idade de 0 a 12 anos incompletos, em situação de rompimento do vínculo familiar e comunitário, estando em situação de vulnerabilidade social. De acordo com Castro e Fernandes (2013), a instituição desenvolve ações com base no Projeto Político Pedagógico, no Estatuto e Regimento Interno, mas se percebeu que as ações sofreram poucas modificações durante a trajetória de existência da instituição.

Destarte, hoje a instituição tem as suas ações realizadas em concordância com o ECA, Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos direitos da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária, na PNAS e SUAS. Ainda oferece serviços pautados na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, LOAS, dentre outras bases como o Plano de Ação, Regimento Interno, Projeto Político-Pedagógico que são escopo para o desenvolvimento das ações profissionais na instituição.

Em resumo, o resgate histórico do acolhimento no território de Teresina significou um extremo desafio, uma vez que o grande problema esteve situado na ausência de informações documentadas, arquivos, relatórios de valor histórico, trazendo uma incompletude às análises históricas e cabendo ao pesquisador trazer informações incompletas das instituições.

Observou-se nas instituições que as ações previstas normativamente são executadas por uma equipe interdisciplinar, na qual se inclui Assistentes Sociais, que fazem parte de todas as instituições citadas. O processo de trabalho desses profissionais é determinado pelo Estado, organicamente articulado aos interesses do capital, mas que atendem as necessidades de outras classes visando manter a ordem social, o consenso, a legitimidade, atendendo às refrações da questão social. Assim, entender o trabalho do Assistente Social nesses espaços sócio-ocupacionais implica compreender a política, seus objetivos, princípios, diretrizes, sua história, sua cultura, as mudanças e os entraves a essas mudanças.

5 PROCESSO DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM TERESINA (PI): ELEMENTOS CONSTITUINTES E ASPECTOS OPERACIONAIS

As orientações e os parâmetros que dão respaldo ao acolhimento institucional têm justamente o objetivo de formar orientações metodológicas e diretrizes nacionais que possam colaborar para que o atendimento excepcional no serviço de acolhimento seja transitório, porém reparador (BRASIL, 2009). Os profissionais de Serviço Social estão inseridos na equipe técnica e devem apropriar-se de todas as normas, legislações, além das bases teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política e profissionais para conduzir suas ações no contexto institucional do acolhimento.

Nesse sentido, o presente capítulo visa discutir a partir dos depoimentos dos profissionais, do referencial teórico e dos parâmetros de funcionamento, orientações metodológicas para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, o trabalho desse profissional nas instituições de acolhimento governamental (municipal e estadual) localizadas em Teresina (PI), tendo como ponto norteador os aspectos operacionais constituintes do processo de trabalho, com base na apreciação dos depoimentos de Assistentes Sociais das instituições pesquisadas, de modo a analisar seu *modus operandi*.

5.1 O Assistente Social no contexto das instituições de acolhimento em Teresina (PI)

A partir das análises teóricas já realizadas, verificou-se que por muito tempo a sociedade brasileira, precisamente o governo, tratou o público aqui analisado sob medidas paliativas, materializadas através de práticas sociais tendo como base influenciadora a caridade religiosa, filantropia privada e por uma assistência pública de cunho assistencialista e repressor.

Destarte, com a promulgação do ECA as práticas paternalistas que giravam em torno da repressão e do moralismo infanto-juvenil foi substituído pela proteção integral a ser dada a crianças e adolescentes, rompendo com a banalização que denominava esse público-alvo de várias formas, por conseguinte, passando a serem vistos como cidadãos de direitos. E o acolhimento é reorganizado para garantir essa finalidade, a proteção social e reintegração familiar.

A fim de solidificar tal finalidade um conjunto de legislações e diretrizes técnicas foram estabelecidas nas últimas décadas com o escopo de regulamentar e qualificar o trabalho realizado pelos serviços de acolhimento institucional. Faz-se importante mencionar que essas

normas avançam no sentido dá provisoriedade ao acolhimento, contribuindo para romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e garantir o direito à convivência familiar e comunitária. Daí seu caráter provisório e os esforços de trabalhar com a família de origem.

O serviço deve ser parecido ao de uma residência e encontrar-se inserido na comunidade, em áreas residenciais, proporcionando ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Ademais, deve oferecer atendimento personalizado e em pequenos grupos e defender o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes acolhidos, bem como o uso dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local (BRASIL, 2009).

Além disso, o serviço deve ser realizado por equipes interdisciplinares com habilidades para administrar, gerir e coordenar o serviço de acolhimento, desenvolver as ações de proteção junto ao público abrigado, monitorar, acompanhar e avaliar todo o processo. Com obrigações de desenvolver Planos Individuais de Acompanhamentos (PIA), elaborar relatórios das ações desenvolvidas com as famílias e emitir parecer quanto às possibilidades de reintegração familiar, dentre outras.

De acordo com Boschetti (2009) os Assistentes Sociais também tiveram uma grande participação e luta no processo de democratização ocorrido no Brasil, que desencadeou a CF/88 e que criou condições materiais para que os profissionais pudessem firmar o compromisso com os usuários dos serviços na perspectiva dos direitos. O Serviço Social, enquanto profissão, tem suas competências e atribuições no campo das políticas sociais defendendo a universalização e garantia dos direitos sociais com mediações, cujo direcionamento é pautado no projeto ético-político.

Nesse cenário, as competências estão relacionadas às requisições colocadas para a equipe, como a de coordenar, executar o serviço, promover ações de proteção social à crianças e adolescentes, realizar o trabalho com famílias que podem ser executados por qualquer membro da equipe de nível superior. As atribuições, são as atividades privativas dos Assistentes Sociais previstas na Lei de Regulamentação da Profissão e em outras normativas do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), como elaborar parecer social na matéria do serviço social e outras.

Vale ressaltar mais uma vez que o novo reordenamento dado ao serviço de acolhimento, vem construindo um novo olhar para a família, o que fomenta mudanças nas leis que regulamentam os serviços de acolhimento e demais instituições que zelam pelos direitos da infância. Para tanto, as normativas legais têm passado por constantes reavaliações e

aprimoramentos, a fim de garantir o direito à convivência familiar da criança e do adolescente (SILVA, 2012b).

Nessa perspectiva, dar-se-á importância também aos serviços de acolhimento institucional às atribuições e competências do Assistente Social, retomado também o que Iamamoto (2003) traz como novo debate acerca do Serviço Social e que é foco central dessa pesquisa: o processo de trabalho, haja vista os elementos constituintes desse processo contribuírem para as intervenções nesse espaço de trabalho.

A prática como trabalho e a inserção do Assistente Social em processo de trabalho nos serviços de acolhimento institucional fomentam ao grande debate no campo da profissão do Serviço Social no que diz respeito a seus elementos constituintes, uma vez que estes contribuem e dão importância para a intervenção do Assistente Social sobre as problemáticas sociais que circundam esse *locus*, bem como é de grande valor para empreender a prática profissional.

Para Iamamoto (2003), a análise da prática como trabalho e a inserção do Serviço Social em processo de trabalho reconhece sua importância inscrita nas relações sociais, bem como identifica a profissão inserida em processos de trabalho, uma vez que reafirma a centralidade do trabalho como organizador da vida social. Para tanto como pontua a autora, cabe ao profissional romper com uma visão estereotipada da realidade, exigindo do mesmo um posicionamento capaz de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho que sejam capazes de modificar a vida dos sujeitos e efetivar direitos.

A autora acima citada ainda menciona que as alternativas e possibilidades para transformação do sujeito estão postas na própria realidade, por outro lado cabe ao Assistente Social identificar tais possibilidades, e isso ocorre quando se tem um profissional que ultrapassa uma visão determinista e fatalista, como se a realidade já estivesse dada e fosse impossível de modificá-la.

Visto a importância e a compreensão sobre a inserção do Serviço Social em processos de trabalho, pensar seus elementos constitutivos nos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes situados em Teresina (PI) é de fundamental importância para a compreensão da intencionalidade da atuação do profissional na realidade na qual intervém.

De acordo com Iamamoto (2003), o processo de trabalho do Serviço Social implica em objeto, meios de trabalho, trabalho ou prática profissional, finalidade e os resultados, sendo estes presentes na análise de qualquer processo de trabalho. Nesta perspectiva, o Serviço Social visto enquanto profissão e que possui uma função social, inserida na divisão social do trabalho, de caráter sócio-político, interventivo e crítico, demanda conhecer e discutir sobre qual objeto se debruça nos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

5.1.1 Objeto de trabalho do Assistente Social nas instituições de acolhimento em Teresina

De acordo com Iamamoto (2003), o *objeto de trabalho do Serviço Social é a questão social*, e que, em suas diversas manifestações, demanda a necessidade da intervenção profissional junto à criança e ao adolescente, a situações de violência contra mulher, a situações de trabalho infantil, luta por garantia de direitos, etc. E ao considerar as diversas expressões da questão social como matéria-prima e, sobretudo, objeto do trabalho profissional, cabe ao profissional conhecer a realidade, isto é, conhecer o próprio objeto de trabalho, uma vez que será, esse, o elemento de mudanças.

Dito de outra forma, Yasbek (1999) também pontua a questão social como matéria-prima e como elemento preponderante para a constituição do espaço de trabalho do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho, bem como é a identidade da profissão. Na mesma direção, Guerra (2000) menciona que o surgimento do Serviço Social, como profissão, se deu pelo adensamento das expressões da questão social.

Desse modo, quanto aos questionamentos realizados aos Assistentes Sociais pesquisados nas instituições de acolhimento, os depoimentos afirmam que o objeto de trabalho da profissão são as situações que causam o acolhimento de crianças e adolescentes, ou seja, as violações de direitos, como o abandono, as violências diversas, negligências, situação de rua, dentre outras. Inerente à definição do objeto, está uma perspectiva teórico-metodológica que oferece fundamentos para análises da sua causalidade. Assim, os profissionais indicam os motivos que levam crianças e adolescentes à unidade de acolhimento. São eles:

O principal motivo de as crianças terem sido acolhidas, a gente fez um levantamento. Primeiro, é o uso de substâncias psicoativas dos pais. Segundo, a questão dos transtornos de pai e mãe, então muitas vezes as crianças que estão acolhidas hoje os pais tem um tipo de transtorno severo. Na grande maioria são severos, aí eles pegam essas crianças e muitas vezes cometem a violência física, violência psíquica, os diversos tipos de violência, né. Então, as crianças tendem a chegar no acolhimento assim. E os casos que também chegam são de familiares que saem à noite, vão para a festa e deixam as crianças sozinhas, né. A questão do abandono de incapaz. Aí chega muito caso para a gente desse tipo, mas os principais casos são esses: são usos de substância, transtorno de um dos pais ou dos dois e a questão do abandono de incapaz, são os três principais motivos de acolhimento (ASSISTENTE SOCIAL B).

Na maioria das vezes é questão de negligência por parte dos pais, por serem usuários de drogas, ou envolvido com o tráfico, ou com armas, maus-tratos e abandono; até por serem também usuários de drogas, aí trabalho infantil, que é a mendicância (ASSISTENTE SOCIAL C).

Os principais motivos que fazem com que as crianças cheguem até aqui é a droga e os maus-tratos. A droga que eu digo, toda a tipologia de droga, é o Crack, é a cocaína, é o álcool e várias outras aí que eu nem sei o nome né. Então, isso é que traz mais crianças para a instituição. Porque os familiares quando têm usuários de drogas que têm filhos eles até gostam da criança, mas não querem se meter, porque a mãe quando

usa droga vai lá querer quebrar tudo, o pai. E, assim a gente enfrenta esse dilema no nosso dia-a-dia e aí outro motivo é os maus-tratos, a *negligência* de crianças fora da escola, *muitas mães pedindo esmola com a criança, crianças sem se alimentar, desnutrida por irresponsabilidade dos pais, fora da escola que eu também falei*. Mas o principal motivo assim de todos os nossos casos que predomina aqui no acolhimento institucional é a droga e aí a gente tem as tipologias, *violência* sexual também nós temos, *risco pessoal, social*, enfim (ASSISTENTE SOCIAL D).

Tecido por um conjunto de motivos, o objeto de trabalho, aqui considerado, embora não explicitado diretamente pelos profissionais, é a questão social em suas múltiplas expressões. Ao analisar a fala dos sujeitos pesquisados, observou-se que aspectos como trabalho infantil, dependência química, violência sexual, maus-tratos, negligência, abandono, uso de substâncias psicoativas, transtornos dos pais, dentre outros, têm suas causalidades atribuídas a fatores biográficos e pessoais dos pais. Portanto, uma leitura da questão social limitada e superficial sem relação com a estrutura desigual e excludente da sociedade capitalista.

Desse modo, ao situar o motivo do acolhimento institucional relatados pelos profissionais envolvidos nesse estudo com o objeto de trabalho do Serviço Social, faz-se necessário considerar que as situações de risco e vulnerabilidade social que crianças e adolescentes estão submetidos contribuem não só para o rompimento dos elos familiares e que deixam crianças e adolescentes desprotegidos e vulneráveis, mas também como fatores agravantes de tais expressões, uma vez que famílias vulneráveis tendem a ter redes e laços afetivos fragilizados, o que acaba resultando em uma possível medida de acolhimento, ainda que as crianças e adolescentes não sejam órfãs.

Quanto ao exposto anteriormente, cabe considerar as contribuições de Monteiro (2011) Reis et al. (2014), defendido por essa dissertação, na qual mostra as situações de vulnerabilidade social e de risco como produto das modificações ocorridas na sociedade, que adquire variadas formas e condicionalidades, uma vez que essa desencadeia a fragilização da vida cotidiana do sujeito. São situações de violações que refletem e expressam um cotidiano de exclusão, fragilização, de desigualdade social, econômica, dentre outras, ou seja, são processos estruturais, comportamentais, culturais, que incidem nas relações interpessoais desses sujeitos e que reproduzem ciclos de violações.

Pautado nessa perspectiva, constatou-se que o discurso da profissional abaixo pesquisada, ao considerar as situações de vulnerabilidade e de risco social que desencadeiam a ação profissional do objeto de trabalho, ainda reproduz um depoimento conservador sob a ótica pessoal do indivíduo:

E, assim a gente enfrenta esse dilema no nosso dia a dia e aí outro motivo é os maus-tratos, a *negligência* de crianças fora da escola, *muitas mães pedindo esmola com a*

criança, crianças sem se alimentar, desnutrida por irresponsabilidade dos pais, fora da escola que eu também falei (ASSISTENTE SOCIAL D).

Isso acaba por naturalizar e culpabilizar a família pela sua condição de vida, bem como acaba por expressar uma lógica de reprodução das situações de vulnerabilidades, de falta, de ausência, de precariedade de condições de vida dignas inerentes somente à ação do sujeito, distanciando-se das causas decorrentes da situação de pobreza, de gênero, geracional e outras, que desencadeiam a tal situação.

Embora as manifestações da questão social apareçam desveladas como individuais, na sua essência são determinadas por diversos fatores, desde os estruturais, subjetivos, culturais, sociais, biográficos, pela ausência ou insuficiência de renda, acesso aos bens e serviços produzidos socialmente, interpessoais, intrafamiliar, no espaço doméstico ou fora do domicílio. Logo, não se pode dizer que o alcoolismo, o uso de drogas, as doenças mentais, a fragilização dos vínculos ocasionando maus-tratos, as negligências, o abandono, dentre outras formas, que se refletem no ambiente familiar são ocasionados por vontade própria dos sujeitos que as vivenciam. Estes fatores, visto nos depoimentos como expressões da questão social e que são objeto de trabalho profissional, são desencadeados pelo processo de transformação capitalista e que afetam a realidade social desses sujeitos.

Além dos fatores mencionados, outras situações também são colocadas como objeto de trabalho profissional, uma vez que são manifestações da questão social e que colocam adolescentes em risco social, principalmente adolescentes de famílias pobres, como os atos ilícitos, prostituição e aspectos meramente comportamentais. Esses aspectos podem ser notados nas seguintes falas:

O ideal seria os conflitos familiares, certo?! Tipo brigas, alguma coisa que acontece, conflitos familiares mesmo que acontece em qualquer família, certo?! E faz com que não seja possível a permanência do adolescente junto com a família por um tempo. E aí quando não é possível mais, de jeito nenhum, a gente já encaminha para a família extensa. E, o que está acontecendo na realidade, os principais motivos é conflito com ameaça de morte dos meninos, serem ameaçados, porque eles já praticam delitos nas comunidades, e aí eles têm que ser retirados da comunidade, aí eles estão vindo pra cá. O que está acontecendo com maior frequência é isso (ASSISTENTE SOCIAL A).

É negligência, abandono em razão da conduta da adolescente que ele se coloca em situação de risco. Quando a gente fala abandono e negligência isso dá consequência à exploração sexual, porque se ela está abandonada a adolescente e negligenciada ela passa a maior parte do tempo na rua, se ela passa a maior parte do tempo na rua, ela está exposta a essas pessoas da rede da prostituição propor. E elas veem na exploração sexual uma forma de sobrevivência e também têm adolescentes que já mostram uma certa familiaridade com a vida da rua, elas vivem na rua, elas preferem estar na rua, do que estar dentro do abrigo sendo cuidada, porque elas veem o abrigo como uma prisão (ASSISTENTE SOCIAL F).

Deste modo, ao observar as múltiplas expressões da questão social como objeto do trabalho profissional, necessita-se observar os processos sociais que as produzem e reproduzem, assim como são vivenciadas pelos sujeitos sociais em suas relações sociais, bem como no seu cotidiano, uma vez que é sob as expressões da questão social que o trabalho do Assistente Social é direcionado.

Necessita, o profissional, repensar sua intervenção, vendo nas manifestações da questão social o direcionamento de sua prática, assim como romper com o discurso de culpabilização do sujeito pela situação de precariedade ao qual se encontra, uma vez que tais posturas possibilitarão, ao profissional, construir ações em concordância aos interesses das classes subalternas.

Além disso, permitirá criar um espaço profissional renovado, no qual desmistifica a neutralidade diante das ações profissionais, como foi observado no depoimento da Assistente Social D e F, quando estas naturalizam o cotidiano e a vivência social de adolescentes nas ruas, não delineando o seu olhar para além do aparente, indo frente à essência da situação. Isso mostra que a reprodução conservadora do modo como se observa o objeto de trabalho ainda é presente, sendo necessário reconhecer que a ruptura com a postura ortodoxa apenas acontece quando há profissionais capacitados e dispostos a criar novas formas de desvelamento da realidade, isto é, das expressões da questão social.

Brasil (2006) levanta um posicionamento análogo ao que foi presenciado nas falas das profissionais pesquisadas, em que a motivação de crianças e adolescentes nas unidades de acolhimento, revelam-se em vários e complexos motivos, tal como: a pobreza das famílias; o abandono; a negligência da família; a violência doméstica; a dependência química dos pais ou dos responsáveis, incluindo o alcoolismo e o uso de drogas; o cumprimento de pena de prisão; a doença mental; a vivência de rua; a ausência ou enfraquecimento dos laços familiares e sociais; as dificuldades de moradia; ou seja, um misto de fatores não somente econômicos e emocionais, mas também sociais, devendo-os serem apreendidos como a questão social em múltiplas expressões e experienciada pelos sujeitos em suas vidas cotidianas.

5.1.2 Os meios de trabalho das instituições de acolhimento em Teresina

Nessa direção, como repensar os meios de trabalho do Assistente Social diante de suas demandas? Ao se ressaltar sobre os meios de trabalho, faz-se necessário pontuar o entendimento trazido por Yamamoto (2003), que mostra os meios de trabalho muito mais do que um conjunto de instrumentos práticos utilizados no cotidiano profissional, como técnicas, reuniões,

encaminhamentos, mas deve abranger o conhecimento, novas habilidades, acúmulo de saberes como um meio de trabalho profissional, que, sem o mesmo, o profissional não consegue materializar sua atividade, sendo essa uma exigência fundamental ao desenho da prática profissional.

Desse modo, com o intuito de compreender os elementos constituintes do trabalho do Assistente Social no contexto das unidades de acolhimento, questionou-se sobre os meios de trabalho utilizados para o trabalho realizado nas unidades de acolhimento e que são direcionados aos seus sujeitos. Os depoimentos vão em duas direções:

1- Ao mostrar que os meios de trabalho estão sintetizados nos instrumentos utilizados no fazer profissional:

Visitas domiciliares, encaminhamentos, acompanhamentos (ASSISTENTE SOCIAL A).

Os *instrumentais* são como eu já disse o *prontuário*, o *PIA*, os de *visita*, de *escuta qualificada*, e com eu citei o *instrumental* de *acolhimento* (ASSISTENTE SOCIAL B).

Os instrumentos que a gente utiliza é a *visita domiciliar*, a *escuta qualificada*, *estudo social*, *relatório*, *fichas* (ASSISTENTE SOCIAL C)

A gente utiliza os *instrumentos* de *registro*, *atendimento*, *ficha* de *evolução*, *entrevista*, *PIA*, enfim (ASSISTENTE SOCIAL F).

2- Que os meios são mais amplos e envolve também os instrumentos e técnicas, tal como os recursos humanos, financeiros e materiais:

São todas as condições oferecidas pela instituição, e os instrumentos e técnicas como *visita domiciliar*, *relatórios*, *escuta qualificada*, dentre outros (ASSISTENTE SOCIAL D).

Ao analisar as falas, observou-se que o meio de trabalho profissional se confunde com os instrumentos utilizados, uma vez que esses, ao ver dos profissionais, são o que definem e materializam o trabalho profissional. Porém, a noção somente de instrumento como um conjunto de técnicas restringe o seu real sentido e não mostra que, para mensurar tais instrumentos durante as intervenções, necessita-se do conhecimento, sendo esse o real meio de trabalho.

Na análise aqui realizada, o conhecimento é um meio de trabalho do exercício profissional, é a base para que o profissional possa entender a realidade a qual o indivíduo está inserido. Desse modo, o conjunto de conhecimentos – teórico, metodológico e habilidades adquiridas – é elemento fundamental para descobrir novas formas de desvelamento da realidade.

Cabe, ainda, destacar, com base em Iamamoto (2003, p. 62), as bases teórico-metodológicas como meio de trabalho, “uma vez que contribuem para iluminar a leitura da realidade imprimindo rumos à ação, ao mesmo tempo em que a moldam”. Desse modo, os arsenais teóricos e metodológicos adquiridos pelo Assistente Social do processo de formação profissional são parte constitutiva de seus meios de trabalho.

Ademais, os instrumentos técnico-operativos, citados pelos Assistentes Sociais A, B, C e F, também possibilitam a passagem dos referenciais teóricos, valorativos, inerentes à profissão para a dimensão operativa, prática, pois contribuem para que as ações profissionais sejam transformadas em ações políticas diretas ou indiretamente ligados aos seus usuários, por outro lado, isso não foi observado nos depoimentos, haja vista os sujeitos pesquisados serem bem objetivos ao situarem o meio trabalho com os instrumentos.

Os meios de trabalho também sintetizam a dimensão ético-política da profissão. Logo, a intervenção do Serviço Social é guiada tanto por princípios éticos de autonomia e direitos sociais, como por preceitos deontológicos onde o bem-estar da população é foco primordial. E cabe ao Serviço Social estar atento, definir estratégias de atuação frente as diversas expressões da questão social, a partir dos limites e possibilidades institucionais. Para tanto, além da ética do dever são necessárias abordagens renovadas para garantir que os direitos sociais e a justiça social se concretize (CARVALHO, 2011), portanto, pode ter objetivos diferentes ao da política ou instituição.

Como aponta Miotto (2013), faz-se necessário entender que a competência ético-política dos Assistentes Sociais não deve ficar somente voltada para a prática política e a adesão de valores, que elas também possam perpassar a capacidade intelectual, prática e interventiva. Implica ainda um constante processo de tensionamento a favor da construção prática e política, tendo como base o Código de Ética Profissional.

Quanto aos valores éticos que guiam as ações como um meio de trabalho, os depoimentos destacam o respeito à condição dos indivíduos, igualdade, principalmente, o sigilo profissional, além dos princípios institucionais.

Tudo o que é princípio ético né! O *respeito*, o *sigilo*, o respeito a situação da família, do adolescente; que nós recebemos adolescentes de todo jeito né! Adolescentes que têm problemas com homossexualidade, com essas coisas todas, e a gente tem que atuar da forma ética e profissional que a profissão exige. E o *respeito* acima de tudo, às diferenças, as suas peculiaridades da família e do adolescente (ASSISTENTE SOCIAL A).

O principal é a questão do *sigilo profissional*, então toda vez que alguém vem aqui na casa, sempre tem curiosidade porque a comunidade tem acesso a instituição, né. Às sextas-feiras ela pode conhecer a instituição e sempre que a comunidade ela vem, ela sempre pergunta, por que que essa criança está aqui? O que que acontece? Então, a

gente sempre trabalha, o Serviço Social e a Psicologia, e os demais profissionais que a gente trabalha, porque a gente trabalha com os profissionais da casa; a questão do sigilo, que cada caso é um segredo de justiça e também os nossos limites profissionais, não interferir tanto a ponto de meio que ofender a família. Então, ter sempre a questão de além do sigilo, o *respeito do ser humano, com a integridade do ser humano*, que antes de tudo eles são nossos usuários, então ter esse respeito também para com nosso público. Os nossos usuários são os familiares dessas crianças que muitas vezes chegam em situação de vulnerabilidade, muitas vezes chegam em casos que ele está com uso de substância ainda. Então, a gente tem que ter esse respeito dele, mas o que guia mesmo o Serviço Social é o sigilo profissional na instituição (ASSISTENTE SOCIAL B).

Questão da igualdade, todo código de ética em si, a questão do princípio ético do sigilo, a gente aqui tem que trabalhar muito com o sigilo profissional, porque são crianças que estão sob a guarda da justiça. Então, às vezes as pessoas vêm fazer um grupo com as crianças, atividades com as crianças, uns grupos voluntários e querem tirar a foto. E aí não pode tirar a foto, essa criança está sob guarda da justiça, e não pode tirar foto, porque vai que essa foto cai numa rede social, aí pode vir a ter problema, porque essas são situações extremas e complicadas, porque se não elas não estariam aqui. Porque é o que a gente diz, em último caso, em última opção é o acolhimento institucional. Muitas vezes diz: ‘ahhh [...], mas o que que tem é só para tirar uma foto da atividade’; daí eu digo: ‘olhe, se você tirar como um todo, sem aparecer o rosto da criança tudo bem, mas agora se aparecer o rosto das crianças, não pode’. Aí o sigilo profissional serve também para nós profissionais para não estar conversando com uma colega tal, no abrigo tal, por onde a criança já passou, aí veio para cá [...] ‘Ahhh [...] como está aquela criança tal [...] não sei o quê’ [...] (ASSISTENTE SOCIAL C).

Olha [...] *os princípios de respeito pela condição de cada criança, de igualdade, a questão da individualidade*, basicamente esses que nós temos. *Além dos princípios da própria profissão, nós temos os princípios institucionais, ou digamos da própria legislação* que orientam o serviço de acolhimento. E que muitos deles não são respeitados. *Um dos que me chama muito a atenção é a questão de grupos de irmãos*. Porque lá nas orientações, que temos em relação às orientações, *dizem que se evitar separar grupos de irmãos*, se bem quem não é fechado e sempre há uma brechinha para você fazer diferente, *e acontece muito separação de grupos de irmãos*, muito mesmo. Muitas vezes compreensível, mas que não deixa de ser injusto para eles, certo! Por exemplo, aqui é um abrigo pra crianças, então completou 12 anos ele já não fica mais aqui. Aí chega um grupo de irmãos, tem sempre os maiores, às vezes tem aquele que está completando os 12 anos e aí não tem jeito, eles se separam. É muito doloroso, porque é sempre um rompimento de vínculos, já rompeu com a casa, com a família, vem para casa de acolhimento rompe também. Então isso é muito injusto e traumático para eles, pra quem sai, pra quem fica, principalmente, os menores. Porque muitas vezes o maior se sente responsável pelos menores, os irmãos menores, ele é o protetor dentro da casa, ele tem aquele papel como se fosse o pai ou a mãe ali, tá cuidando dos irmãos, e eles tem que se separar por conta de idade e isso é muito injusto. E, às vezes não se tem muito o que fazer, a questão da reintegração não foi possível, ele completou 12 anos não tem como. É o jeito separar. A gente geralmente procura eles se visitarem. Quando tem uma atividade de lazer aqui a gente procura envolver o que tá fora também pra que eles não fiquem totalmente separados (ASSISTENTE SOCIAL E).

Em relação aos depoimentos acima mencionados, fica evidente que a dimensão ético-política é tratada sob à luz dos princípios do Código de Ética profissional, com efeito, são os princípios éticos a base para direcionar o exercício profissional. Porém, vale considerar nos depoimentos que, ao situar a dimensão ético-política, os sujeitos pesquisados não a associam

também à competência política, sendo, esse, um conhecimento necessário para se entender as relações de poder da sociedade capitalista e que contribuirá para o posicionamento político frente às expressões da questão social nas unidades de acolhimento institucional.

Ao se observar essa característica, a profissão acaba por não dar lugar a uma concepção crítica da realidade ao qual se encontram crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social, bem como as famílias, e que são levadas ao acolhimento institucional, já que parte, ainda, da concepção em que o exercício profissional, no que diz respeito aos meios de trabalho, se limita não somente à questão ética, esquecendo da dimensão política, mas também a prática se limita à razão instrumental, como foi observado nos depoimentos anteriores. Barroco (2001) menciona que a transformação na intencionalidade dos profissionais só ocorre quando os meios de trabalho levam em si o conhecimento, novas habilidades, quando se rompe com formas aleatórias e neutras de intervir, o profissional pode proporcionar uma possibilidade de mudanças na realidade do sujeito.

Importa, ainda, ressaltar, conforme as contribuições de Barroco (2001), que a profissão, enquanto especificação do trabalho coletivo, traz em si não só contrassensos, mas também as determinações do contexto social, que dão a possibilidade de superação do caráter conservador e da visão mecanicista da profissão, contribuindo para a solidificação de um caráter inovador da capacidade profissional.

Aliado a isso, cabe mencionar que a inserção da profissão na esfera do trabalho também é parte de um conjugado de características e que estão ligadas intrinsecamente para dar respostas aos objetivos de cada instituição, seja ela empresa governamental ou não governamental. No caso aqui analisado, a profissão inserida nos serviços de acolhimento institucional, no município de Teresina (PI), buscam dar respostas às demandas que circundam esse espaço sócio-ocupacional, bem como buscam garantir a especificado desse trabalho.

Iamamoto (2003) mostra que a instituição não é um fator externo de obstáculo para o exercício profissional, já que o assistente social, por ser um profissional que detém uma força de trabalho especializada, tem a capacidade para transformar o trabalho, desde que aliada às condições necessárias para que o mesmo se efetive aos meios e objetos de trabalho. Nesse sentido, o trabalho é a força de trabalho em ação prática e quando não se dispõe dos meios para realizá-lo, a força ou capacidade não se transforma em atividade profissional, em trabalho.

5.1.3 As finalidades do trabalho profissional no contexto das instituições de acolhimento em Teresina

O trabalho, propriamente dito, depende da finalidade que também incide sobre o produto visado. A finalidade consiste no elemento do trabalho do assistente social ligado à direção social que orientará o produto do trabalho (FRAGA, 2010). Haja vista, que não será possível intervir na realidade, se não há uma diretriz que norteia e que indique os princípios de uma dada intervenção profissional, a fim de garantir os fins do trabalho profissional, sem isso a finalidade numa intervenção se restringe somente à mera demanda institucional e não causa transformação efetiva na vida dos sujeitos.

Quanto à finalidade do trabalho do assistente social nas instituições pesquisadas, essa é pontuada através de dois vieses:

1- Garantia dos direitos de crianças e adolescentes acolhidos. Volta-se a garantir o melhor interesse da criança e do adolescente, assegurando seus direitos fundamentais, inclusive, os direitos à convivência familiar segura e sem violações.

A finalidade é sempre estar vendo o melhor interesse da criança, trabalhando a família, buscando tá o tempo todo em contato com as redes, principalmente, CRAS que a gente entra muito em contato com o CRAS pra ver a possibilidade de um acompanhamento, porque às vezes a gente não pode acompanhar, a gente entra em contato com o CRAS pra tá fazendo esse acompanhamento (ASSISTENTE SOCIAL D).

2- A reintegração familiar célere para que o acolhimento seja em menor tempo.

E, acompanhamento dos processos que são é [...] o que faz também é [...] a criança demorar um pouco mais na instituição é esses processos, é os prazos que o juiz estabelece dentro de um processo devido a lei que tem prazos, eles não são cumpridos muitas vezes dentro do prazo, então isso retarda a reintegração. Então, a gente tem que tá o tempo buscando tá atenta nesse processo pra poder se a gente dá celeridade pra essa criança demore o mínimo possível na instituição (ASSISTENTE SOCIAL D).

Os depoimentos convergem para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de acolhimento. Dentre esses, o direito a convivência familiar e comunitária, garantida pela reinserção. Entretanto, as estratégias utilizadas ainda são ineficientes, em função da falta de trabalho com família de forma sistemática, de acompanhamento das famílias.

Mas, a finalidade na perspectiva do PEP é mais ampla, que é a emancipação, mediada pelos direitos, democratização, defesa das políticas sociais universalistas. Portanto, envolve um processo de totalidade. A totalidade ou perspectiva ampliada de defesa dos interesses dos usuários, ao dar direção, finalidade ao trabalho, traz nas determinações universais, o

entendimento da realidade para além do aparente, já que busca compreender as relações sociais e relação entre o Estado, mercado e sociedade, as relações políticas, econômicas, as políticas sociais, dentre outras, que interferem nos fenômenos ou problemas sociais que atingem famílias, crianças e adolescentes (PONTES, 2000).

Desse modo, deve-se superar uma finalidade imediatista, limitada. É também superar a visão dos fenômenos como algo aparente, isolado, fragmentado. É compreendê-los na sua essência, isto é, superar o pensamento de culpabilização do indivíduo pela sua situação, como já foi expressado em depoimentos anteriores, superar as características comportamentais como saída para os riscos sociais e compreender a realidade em sua totalidade, decifrar o que pode estar por traz de uma dada situação, aparentemente, isolada.

Desse modo, para que o Assistente Social compreenda as demandas, no campo da universalidade, faz-se necessário que o mesmo busque relacioná-las às relações sociais mais amplas, assim como compreender as contradições existentes no objeto de trabalho através do método dialético de compreensão da realidade.

Neste depoimento, tem-se uma visão reducionista da finalidade do trabalho, contrárias aos aspectos teóricos aqui explicitados: “*A finalidade do Serviço Social é justamente possibilitar esse retorno para a família, de ajudar as famílias a resolverem os seus problemas e poder ajudar o seu adolescente*” (ASSISTENTE SOCIAL A), como algo que diz respeito à família e a sua capacidade interna de mudar. Mas, o direito à convivência familiar e comunitária é um direito social, logo, cabe ao Estado um papel de primazia na sua garantia.

Desta forma, a finalidade do trabalho do Assistente Social está definida na aparência. Pensa-se na autonomia da família como a capacidade que elas devem ter para superar seu problema, logo, a reinserção será realizada, como se isso depende apenas das vontades individuais desta.

Esse tipo de atitude contrária, o que é pontuado por Fraga (2010), é que o Assistente Social deverá imprimir em sua intervenção profissional, com uma finalidade de reconhecer e problematizar o objeto de sua ação profissional, estabelecendo sua visibilidade a partir de uma atitude investigativa. Ao mesmo tempo, deverá ser guiado por um plano de intervenção profissional, cujo fim é construir estratégias para o enfrentamento das diferentes manifestações da questão social expressa pelos sujeitos - no caso aqui analisado, as violações de direitos de criança, adolescentes, famílias - numa perspectiva que apreenda a raiz de suas fragilidades.

Para Fraga (2010), o êxito da reintegração familiar relaciona-se ao trabalho desenvolvido pelas instituições de acolhimento, para além do envolvimento da rede de proteção primária, devendo, necessariamente, contar com a rede formal de serviços. Sob o entendimento

da autora, as entidades de acolhimento para promover a reintegração familiar devem esboçar um PIA feito pelos profissionais para garantir a convivência familiar dos sujeitos acolhidos. Esse é um instrumento de fundamental importância, porque busca levantar as particularidades, potencialidades e necessidades específicas da criança ou do adolescente. Mas, as profissionais entrevistadas se utilizam desse procedimento, que não é garantia de análises para além da aparência, nem de estratégias de intervenção efetivas no enfrentamento dos riscos e vulnerabilidades. Além do trabalho com família, visando a reinserção familiar, se visa, também, preparar as crianças e adolescentes para o desligamento do acolhimento.

O processo de desligamento gradativo também deve abranger o ambiente de acolhimento e as pessoas com as quais a criança e o adolescente construíram vínculos significativos no acolhimento. Quanto a isso, podem ser idealizados através de dinâmicas, atividades em grupo com as crianças e os adolescentes para tratar do desligamento, entre outras atividades, bem como, cabe, ao profissional, que, no processo de desligamento, as crianças e adolescentes devam ter momentos para conversarem sobre suas expectativas e inseguranças quanto ao retorno ao convívio familiar, para tanto, a necessidade do acompanhamento sucessivo aos mesmos.

O desligamento não deve ser visto apenas como um momento da medida protetivas, mas deve ser pensado a partir de um complexo de ações direcionadas ao desenvolvimento da autonomia familiar. Também no caso dos adolescentes, é importante citar que a preparação para o desligamento deve incluir o acesso a programas de qualificação profissional, inserção no mercado de trabalho, uma vez que esses elementos contribuem para o alcance de autonomia e independência de subsistência no interior da família (BRASIL, 2009). Entretanto, a realidade das redes de serviços limita muito as possibilidades de inclusão de família e desligamento do segmento.

A finalidade limitada pela aparência de uma busca de possível resolução dos casos, decorre um trabalho também limitado quanto aos seus procedimentos e efeitos concretos. Sobre o *modus operandi* do trabalho, a profissional revela:

É justamente esse, da gente é encaminhar para as instituições que vão ajudar na solução dos problemas das famílias, a gente orientar da forma correta, a gente encaminha para as políticas que eles têm, às vezes eles nem sabem, como conseguir né! A gente encaminha, CRAS, CREAS, essas instituições, CAPS, eles ajudam muito nisso. Porque a partir do momento que eles vislumbram como resolver aqueles problemas que eles estão enfrentando, que é como é conseguir melhorar a sua situação, eles acabam facilitando o retorno da família, do adolescente e eles continuam a vida deles da forma mais fácil. Porque chega um momento que ele trava, né?! Eles ficam com aquele problema, que alguns problemas mais variáveis possíveis, que a gente já enfrentou aqui, e aí muitas vezes não sabe para quem recorrer. E aí quando a gente esclarece, que a gente encaminha, que a gente vai e

ajuda. Que a nossa função aqui mais é encaminhar, porque a gente não tem como resolver nada. Então, a gente tem que buscar ajuda-los a encontrar solução que eles tanto precisam (ASSISTENTE SOCIAL A).

O depoimento demonstra um trabalho incipiente e frágil, pois se restringe a atendimentos e encaminhamentos, mas questiona-se: essas famílias não são acompanhadas? Como os profissionais ficam sabendo dos resultados dos encaminhamentos? Como eles substanciam seus relatórios enviados para o Judiciário? No senso comum, no achismo?

Nessa limitação, o que o Assistente Social faz, neste caso, é só um auxílio, uma escuta qualificada, mas que não gera projetos de intervenção, propostas de serviços, articulação dos serviços existentes e avaliação dos mesmos. Os encaminhados são os procedimentos para os serviços disponíveis na rede, conforme a complexidade dos seus problemas, ainda pontuam que nada podem fazer mais do que ajudar esses sujeitos a providenciarem sua própria saída da situação de vulnerabilidade. Torna-se claro um discurso de comodismo profissional, sendo possível notar uma atuação profissional totalmente reprodutora de valores que individualizam e culpam os sujeitos, que reforça a ideia de que as famílias devem ser corrigidas, bem como um comodismo profissional que marca a forma de mediar as demandas desse espaço.

Nesse outro depoimento abaixo, a forma de trabalho com a família ao desligamento de crianças e adolescentes são realizadas conforme algumas características pontuadas nas Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento Institucional como, por exemplo, estratégias de sensibilização, reunião com toda família, porém, ainda esporádica e superficial, uma vez que observado na entrevista da Assistente Social B, em outro momento que há grande dificuldade de se reunir a família, então ,questiona-se como fazer reunião com toda a família, haja vista seus membros poderem encontrar empecilhos para ir ao acolhimento, então nem todos podem comparecer, recaindo sobre a mãe a culpabilização e a busca de suas crianças.

*Sim, a equipe aqui é bem insistente. A gente fica tentando, fazendo várias tentativas, sensibiliza, muda das *estratégias de sensibilização*, então muitas vezes de certa forma conta, porque quando uma criança é acolhida os pais tendem a sentir o que estão fazendo. Então, a gente também trabalhar grupos com famílias, *fazemos reunião com toda a família*, então a gente tenta montar estratégias e tem dado certo, né (ASSISTENTE SOCIAL B).*

Percebeu-se que há uma contradição quando se trata da dimensão teleológica do trabalho ou da sua finalidade como elemento constituinte do processo de trabalho profissional, nesse espaço sócio-ocupacional da profissão. A finalidade institucional é a reintegração familiar, garantindo a provisoriedade do acolhimento mediante compromissos da família em não mais violar. A solução envolve mudanças de comportamento da família. A da profissão é

garantir condições para que esse retorno seja seguro e que a família seja atendida em suas necessidades na condição de sujeito de direitos e que suas condições de vulnerabilidade sejam superadas, portanto, ultrapassa a visão individual do problema e da solução do mesmo. Entretanto, a maioria dos profissionais não percebem as diferenças entre os objetivos institucionais e os profissionais, não realizam um trabalho com famílias voltado para sua inserção nos bens e serviços produzidos socialmente, capazes de mudar sua realidade de vida e trabalho socioeducativo que garantam autonomia e emancipação.

Essa situação esbarra, de um lado, na falta de articulação das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operacional capaz de superar a alienação do trabalho e garantir competência profissional e, de outro lado, nas condições institucionais ou na falta delas, limitações dos meios de trabalho de forma geral, na cultura institucional e dificuldades de reordenações, dentre outras.

Com relação a isso, Yamamoto (2003) pontua que para ser realizada, a força de trabalho também demanda meios materiais, humanos, financeiros, que dependem das condições institucionais, etc. que limitaram o trabalho profissional. Além disso, a instituição tem requisições que são postas ao profissional e objetivos dos serviços que independem dos profissionais. Entretanto, o profissional tem uma relativa autonomia dada pela especialidade do seu saber, do seu fazer técnico, isso porque é uma profissão com formação profissional superior, e tem projeto ético-político que o guia, além de lei que regulamenta a profissão.

Assim, os meios e as condições em que se realiza o trabalho, tal como as relações de poder institucional e as condições ofertadas pela própria instituição para a realização do trabalho nas unidades de acolhimento institucional, são determinantes de sua realização. Mas, dada as possibilidades de relativa autonomia, não limita o profissional a não ter finalidade, objetivos próprios a seguir. Ou quando impossibilitados pelas condições posta, nada se faz de planejado, sistemático, monitorado e avaliado, justificando a falta de iniciativa.

5.1.4 O trabalho propriamente dito nessas instituições e seu *modus operandi*

Quanto ao elemento trabalho, como prática profissional, retoma-se o pensamento de Yamamoto (2003), ao afirmar que o terceiro elemento constitutivo do processo de trabalho profissional é o trabalho, uma vez que este possibilita observar e analisar a especificidade da prática profissional.

É importante considerar o que a autora menciona sobre trabalho como prática profissional, pois, ao se mencionar sobre prática profissional, esse termo remete ao conjunto de

atividades ou ações que são desempenhadas pelo Assistente Social, porém a concepção de prática profissional vai para além disso, significando uma ação que não deve ser realizada de forma isolada em si própria, mas para obter uma especificidade necessita de condicionantes que sejam eles interno, como o próprio desempenho profissional, ou mesmo externos, àqueles que são determinados pelos fatores estruturais, sociais, nos quais se materializa a prática do Assistente Social.

Diante da concepção de Yamamoto (2003), é interessante mencionar que aos fatores internos se relacionam às competências e habilidades do Assistente Social, às estratégias utilizadas, à capacidade de entender a realidade ao qual está inserido, bem como delinear a realidade ao qual os sujeitos estão vivenciando no seu cotidiano. Cabe também aqui mencionar, sobre o caráter ético das relações humanas, a convivência interdisciplinar dentro dos variados espaços sócio-ocupacionais, em especial, o que aqui é tratado, as unidades de acolhimento institucional.

Quanto ao contexto externo, as unidades de acolhimento, por exemplo, delineiam um conjugado de elementos que não dependem somente do profissional, uma vez que este está inserido em um contexto de contrassensos, relações de poder institucional, carência de recursos a serem disponibilizados aos profissionais e instituição, dependem, também, da materialização de políticas sociais específicas, etc.

Destarte, toda essa compreensão remete à prática profissional um produto, atividade do Assistente Social na sua relação com o usuário, com as instituições, com os demais profissionais, esta atividade é socialmente determinada, logo, há de analisar, também, as condições sociais nas quais se realiza, nas suas condicionalidades internas e externas, aquilo que, como trabalho ou prática profissional, vem a ser a especificidade do Assistente Social no *locus* aqui analisado, os serviços de acolhimento institucional.

O trabalho propriamente dito, supõe o dispêndio de energia para provocar mudanças no objeto profissional, contemplando, assim, a prática profissional, a fim de modificar a realidade do sujeito, dando destaque aos sujeitos marcados pelos cortes de gênero, etnia, com traços de subalternidade e fragilidades.

Desse modo, como pensar a prática profissional e/ou o trabalho do Assistente Social nas unidades de acolhimento pesquisadas? Sobre esse elemento constitutivo das atribuições e competências do Serviço Social, os depoimentos dos Assistentes Sociais são unânimes em apresentar o trabalho com famílias como a especificidade do Serviço Social no serviço de acolhimento institucional.

O *trabalho do Serviço Social* aqui basicamente é *acompanhar as famílias* dos adolescentes. O nosso público é para ser adolescentes com situação de conflito familiar e a gente buscar resolver, porque o nosso objetivo é devolver o adolescente para a família. Porque aqui é uma casa onde ele deve passar pouco tempo. Nossa permanência aqui é para ser de 3 meses. E o que está no nosso projeto é passar aqui 3 meses e quando muito prorrogar por mais 3 meses. E aí a gente busca nesse período resolver os conflitos que as famílias têm, os problemas que elas têm para que ela possa se qualificar para receber de volta o seu adolescente. No caso de não tendo como, a uma família imediata, uma família extensa, alguém da família extensa; mas já tivemos muito isso, de outras pessoas terem que receber o adolescente para que ele possa *retornar para a sua vida normal* (ASSISTENTE SOCIAL A).

Trabalhos com as famílias, especialmente do programa de apadrinhamento, que a gente faz visitas domiciliares, fazemos as entrevistas e capacitações também. Além de também a gente faz grupos com famílias, orientações. Então, a gente *trabalha com famílias*, além de visitas institucionais (ASSISTENTE SOCIAL B).

A *gente trabalha a família* para ter essa criança de volta e aí o Psicólogo também tem um papel superimportante nesse momento da questão de ditar regras com as crianças, que aqui quando elas chegam tem toda uma rotina que elas têm que seguir, entendeu? (ASSISTENTE SOCIAL C).

Nessa perspectiva, os depoimentos, acima elencados, colocam o trabalho social com as famílias de origem como uma competência para o Serviço Social, dado sua histórica intervenção junto às famílias, como uma especificidade do seu trabalho ou prática profissional. Esse trabalho, na relação com o cenário institucional, cabe delinear que a especificidade do trabalho social com família volta-se, cotidianamente, aos indivíduos sociais que possuem histórias de vida marcadas pela pobreza, exclusão, violações de direitos, desvinculações comunitárias e familiares, dentre outras, sendo estas definidas por uma infraestrutura econômica excludente presente na realidade de Teresina, que combina uma grande concentração de renda nas mãos de poucos com uma imensa desigualdade social.

O trabalho social com famílias traz na sua importância a perspectiva emancipatória, isto é, aquela que dá autonomia e protagonismo às famílias para serem atores de sua própria história, sendo a esta vinculado um trabalho que se restringe não só ao aparato técnico-profissional do Serviço Social, mas também às condições sociais, prestação de serviços, que são e devem ser ofertados pelo poder público.

Pautado nos entendimentos de Miotto (2004), a autora elucida que o trabalho social com famílias se direciona ao trabalho socioeducativo, ainda é uma ação socioeducativa numa dimensão conservadora, disciplinadora e normalizadoras de se trabalhar com as famílias em seus diversos problemas sociais.

O trabalho social com família, na perspectiva do projeto ético-político e da afirmação de direitos do Serviço Social, deve envolver práticas educativas e alternativas direcionadas para o desenvolvimento da autonomia e protagonismo dos sujeitos, sendo, essas características,

articuladas intersetorialmente com as políticas sociais, de modo que a proteção social que deve ser proporcionada pelo Estado não se esgote em si mesma.

Desse modo, ao se analisar a especificidade do trabalho ou prática profissional nas unidades de acolhimento, nos depoimentos citados anteriormente, o que se percebeu foi uma tentativa muitas vezes de centralizar, disciplinar, de informar, de ter a família como o elemento e a motivação para o retorno da criança ou do adolescente ao ambiente familiar de origem, não se chegando a uma concepção e conhecimento do trabalho social com família para além disso.

Percebeu-se uma incipiência no que diz respeito ao processo reflexivo das ações profissionais, uma vez que também oculta-se o conhecimento do objeto de trabalho condicionado às relações sociais cotidianas das famílias, haja vista ficar claro nas falas que o trabalho social com famílias é especificidade da prática profissional, porém esse trabalho que deve ser realizado e direcionado, principalmente à família de origem fica em segundo plano, quando não se consegue obter tal êxito, partindo, então, para outras possibilidades, como a família substituta ou extensa, já que a importância é dada somente “ retorno à vida normal” da criança ou do adolescente, quer seja na família de origem, e quando da sua impossibilidade, na família extensa ou substituta.

Dar-se-á importância nas falas, quanto à especificidade do trabalho com família, quando a Assistente Social B, coloca-a relacionada ao programa de apadrinhamento⁷ da instituição, o que leva a analisar o trabalho voltado para a inserção das crianças em outro *locus* familiar, ou seja, em uma família substituta, por exemplo, eximindo-se o real sentido do trabalho social, uma vez que são através de ações socioeducativas e reflexivas realizadas que se visa fortalecer os laços familiares de origem. Trabalhar essas famílias, do ponto de vista objetivo e subjetivo, perceber quais expressões da questão social são consequências para a retirada da criança do vínculo familiar. Neste caso, verificou-se a ideia de que o objetivo geral do trabalho, nos depoimentos elencados, reside e volta-se à família substituta, para que então essa possa ter condições de receber a criança, colocando o trabalho com a família de origem em ações pontuais, como a visita domiciliar, como se somente essa resultasse no re-estabelecimento dos vínculos entre a família e a crianças violadas.

Outro aspecto que condiciona à natureza ontológica e reflexiva ao trabalho ou prática profissional como elemento do processo de trabalho do Serviço Social nas instituições de

⁷Consiste em um programa afetivo e provedor por meio dos quais pessoas da comunidade contribuem para o desenvolvimento de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, seja por meio do estabelecimento de vínculos afetivos significativos, seja por meio de contribuição financeira. O Padrinho afetivo busca proporcionar à criança ter acesso a vínculos familiares e comunitários através de visitas, passeios nos finais de semana ou férias escolares, assim como orientar e aconselhar o afilhado (a). O Padrinho provedor busca assegurar que uma criança tenha a garantia de bens materiais para estudar, vestir, ter acesso a cultura, lazer etc. (ASSISTENTE SOCIAL B).

acolhimento pesquisadas, diz respeito ao desenvolvimento do trabalho profissional partindo de uma perspectiva crítica, já que se pressupõe ser esta que deve orientar a atuação profissional.

Partindo disso, o trabalho social com famílias deve partir da análise de que a prática profissional busca o apoio e o fortalecimento dentro de uma lógica de contexto inclusivo, haja vista adotar-se como categoria que organiza o trabalho, as necessidades da família e sua estrutura de cuidados. Ao desenvolver um trabalho com as famílias no espaço do acolhimento, o profissional deverá compreender a necessidade de um trabalho voltado para ações que levem as famílias a um processo de autonomia, conseqüentemente, levando-se o retorno da criança e/ou adolescente ao convívio familiar de origem, por outro lado, cabe reforçar que isso acontecerá a partir de um conjugado de ações, principalmente, profissionais, já que as metodologias utilizadas de intervenção, os meios de trabalho são determinadas pelo próprio.

Assim, como observou-se nos depoimentos até aqui citados, há a necessidade de uma abordagem familiar (já que é o trabalho com esta a especificidade do trabalho nas unidades de acolhimento) que reconheça o objeto de trabalho como um espaço de cuidado, que tem nas transformações societárias a reprodução das fragilizações sociais, bem como mensurar as metodologias de trabalho com famílias, especialmente a que se encontra em situação de vulnerabilidade possa ser orientada para o re-estabelecimento de estratégias que possam tornar favorável o desenvolvimento das capacidades e potencialidades das famílias, buscando perceber suas fragilidades, suas necessidades, as expressões da questão social que se manifestam presentes no cotidiano de fragilidade, para então mobilizar recursos, que sejam humanos, profissionais, governamentais, com vistas à superação da condição de vulnerabilidade.

Têm a necessidade, conforme Miotto (2013), de um redirecionamento do trabalho social com base no pensamento social crítico, pautado na compreensão das demandas (no caso aqui analisado, unidades de acolhimento institucional), o alcance e a direção das ações dadas pelos profissionais, bem como compreender as demandas postas no interior da família a partir das múltiplas relações de poder que condicionam e definem a dinâmica familiar.

Em relação a esse entendimento, alguns depoimentos divergem e expressam a presença de um modelo conservador, acrítico, baseado no comportamental para se trabalhar a família, como expressa o depoimento abaixo:

Aqui eu acho que é todo um serviço preparado para elas, e tem toda uma rotina que elas têm de seguir, porque elas têm horário para tudo. *Aí chegam lá, pegam e não fazem nada do que era feito aqui, e depois vem reclamar: ahhh [...] não está me obedecendo, não adianta, não tem jeito, não me obedece, não tem jeito para essa criança, a gente escuta muito. Eu quero devolver, como se fosse assim [...] Como se*

eu dou e eu pego de volta na hora que eu quero meu filho, entendeu?! Pois é, pois, é trabalhado desde a chegada da criança até o momento do desligamento, que é a reintegração familiar (ASSISTENTE SOCIAL C).

O depoimento demonstra, ainda, uma direção voltada para a lógica da responsabilização da família, o que implica, ainda, na reprodução da tradição ideológica de perceber os problemas sociais que marcou o exercício profissional na sua gênese, uma tradição demarcada pela lógica da identificação dos problemas do sujeito que chega à unidade de acolhimento e que a própria família terá a obrigação de resolver.

Não há o entendimento que a família é parte da fragilização, mas somente o caminho de superação dos problemas que levaram os sujeitos ao serviço de acolhimento institucional. Observou-se que o profissional, ao entrar em contato com a família, buscou entender suas dificuldades, mas que define, como em um manual, aquilo que deve ser seguido pela família para superar a situação de vulnerabilidade e de risco social, por ela mesma, mudando seu comportamento.

No depoimento acima, da Assistente Social C, o pensamento crítico da ação prática distancia-se do sentido do trabalho que deveria ser realizado pelo profissional, com ações que buscassem fortalecer vínculos familiares, restabelecê-los, uma vez que foram quebrados, trabalhar de forma que a reverter riscos e violações que ocasionaram o ingresso de crianças no serviço de acolhimento e, muitas vezes, a sua permanência na instituição. Foi possível notar um trabalho profissional que na sua maior parte é reprodutor de concepções voltados para a individualização e culpabilização da família por meio de um movimento pontual, moral e conservador de análise dos problemas das famílias e das crianças/adolescentes.

O depoimento da Assistente Social C entra em oposição ao posicionamento de Miotto (2013, p.12), ao mencionar sobre o trabalho com famílias:

Trabalhar com família significa recorrer à categoria da totalidade, como possibilidade de compreensão do objeto de trabalho e a categoria da integralidade como princípio de atenção. Isso implica, que para o desenvolvimento do trabalho com famílias, é necessário o conhecimento sobre os sujeitos privilegiados das ações profissionais [...]. É necessário ainda, clara, distinção entre os objetivos das ações, formas de abordagem dos sujeitos da ação e dos instrumentos técnico-operativos. Neste contexto, as decisões sobre quais ações a serem empreendidas remetem ao debate sobre os seus fundamentos [...]. Isso para que não ocorra a tão conhecida disjunção teoria e prática (MIOTO, p. 12, 2013).

Há de se considerar, ainda, ao se analisar as falas, os profissionais estão parcialmente em coerência ao que é pontuado pelas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento (BRASIL, 2009), no que tange ao trabalho profissional que dever ser realizado nas unidades de acolhimento, que é com as famílias, e que se evidencia comum nas instituições pesquisadas.

Por isso, a realização do trabalho com as famílias ainda é assistemática, o que inviabiliza o trabalho profissional voltado para a garantia de direitos com vistas à emancipação.

Todavia, nesses espaços não se reproduzem somente ações contraditórias e conservadoras, embora sejam as mais evidentes. Ressalta-se profissionais com a preocupação da referência e contrarreferência no encaminhamento das famílias, buscando conduzir um trabalho profissional que venha a fortalecer o caráter de atenção integral às necessidades das famílias e das crianças e adolescentes acolhidos ou pós-acolhimento, reforçando o que está no Plano de Convivência Familiar e Comunitária e Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto ao acompanhamento dado a crianças e adolescentes:

O acompanhamento [...] além do acompanhamento pós-desligamento, porque toda vez que a criança é desligada da Unidade mediante audiência, a gente ainda acompanha as crianças durante 06 meses. Então, o Serviço Social também faz o acompanhamento do pós-desligamento dos casos com as famílias. Então, se acontecer por ventura, é [...] tá acontecendo outra violação de direito, a criança saiu do abrigo, da casa de acolhimento e pós durante 6 meses a gente viu que está acontecendo uma violação de direitos, a gente faz relatório e encaminha para a rede, principalmente, para o Judiciário que é a 1ª Vara da Infância (ASSISTENTE SOCIAL B).

Dependendo do caso, né da necessidade do caso, a gente faz um acompanhamento por 6 meses, a equipe técnica do Lar da Criança acompanha essa criança por 6 meses através de visitas. São acompanhamentos Mensal ou quinzenal, mas geralmente a gente faz mensal porque não é só uma família. Então, a gente não pode estipular um prazo que a gente não possa estar cumprindo, e aí outros trabalhos na casa né. E é isso! (ASSISTENTE SOCIAL D).

Nesta situação pode-se ver que a competência profissional é um diferencial. Embora a ênfase seja a da legislação ou dos fundamentos legais. Entretanto, cabe frisar que cabe ao profissional à materialização das atribuições e competências no âmbito do trabalho cotidiano no interior das unidades de acolhimento institucional, que visa o compromisso com a qualidade dos serviços prestados, sendo o trabalho profissional desenvolvido com êxito desde que se tenha os meios de trabalhos necessários, e dentre eles aqueles que dão uma sustentação teórica, técnica, ética e política capaz de possibilitar uma intervenção consistente e coerente com orientações técnicas, planos, normativas que direcionam a profissão nos serviços de acolhimento, mas principalmente ao projeto ético-político da profissão.

Como destaca Miotto (2013), o Serviço Social, desde suas origens, é demandado para atuar com famílias, portanto, não é uma demanda atual para a profissão, mas com a centralidade da família nas políticas sociais, a partir dos anos 1990, ressurge essa demanda, inclusive no serviço de acolhimento, como atual, considerando que antes esse era apenas um depósito de crianças.

Em 2009, com a intenção de melhorar a legislação já presente no ECA em relação ao acolhimento institucional, foi aprovada a Lei 12.010/2009, Nova Lei Nacional de Adoção (2009). Essa norma acarretou mudanças essenciais, especialmente no que diz respeito ao direito à convivência familiar e comunitária da criança ou adolescente acolhido, dando ênfase à reintegração familiar desses sujeitos. Dessa forma, a equipe técnica da instituição de acolhimento também passa a ter uma posição mais ativa frente aos acolhimentos, haja vista que é ela a encarregada de julgar se a reintegração na família natural é possível ou não (BRASIL, 2009).

Além do trabalho realizado com crianças e adolescentes em acolhimento institucional, o trabalho, ao envolver as famílias, visa possibilitar elementos para que possa cumprir com suas responsabilidades, considerando que a família, independente dos seus arranjos, é o melhor lugar de proteção e socialização de seus membros, desde que tenha o suporte necessário oferecido pelos serviços públicos, especialmente as mais vulneráveis.

Entretanto, os depoimentos de alguns profissionais das unidades de acolhimento pesquisadas mencionam, como impossibilidade para a realização desse trabalho, as mudanças na organização institucional ocorrida no município de Teresina, gerando dificuldade em parte, ou totalmente, para que o trabalho seja fortemente e diretamente realizado pelos profissionais da instituição, uma vez que a família pouco aparece ou tem oportunidade de ir à unidade de acolhimento.

Depois do início do *funcionamento da instituição* foi feito um acordo do Estado e do Município junto ao Juizado, da 1ª Vara da Infância e Juventude de que, as crianças do município de Teresina a partir daquele momento seriam acolhidas nessa instituição, porque seria de competência municipal. E as crianças que viessem de outros municípios seriam acolhidas no Lar da Criança. Aí o que que acontece [...] Atualmente no Lar da Criança a maioria das crianças as famílias são de outro município. Nós só temos uma criança do município de Teresina. Então isso dificulta a questão do trabalho com elas, porque desse todo, nós temos em torno de 36 crianças na casa acolhidas, dessas só tem uma família que visita, porque os outros não vêm. Uns por conta mesmo da questão de que esse rompimento foi um rompimento que quase que definitivo, e outros por conta da distância e, por isso esse trabalho é prejudicado. Não há um trabalho com as famílias não! Com esses que estão aqui acolhidos atualmente não, por conta disso! (ASSISTENTE SOCIAL E).

O depoimento relata a dificuldade de se trabalhar com a família de origem, haja vista a instituição que é de gestão estadual ter, no acolhimento, crianças de vários municípios para Teresina, que, na visão da profissional, inviabiliza o trabalho direto com a família de origem. Diante de um posicionamento desse, o trabalho profissional ilustra uma gama de entendimentos moralizantes, incipientes, culpabilizadores, chegando até ser punitivos, reforçando um modelo tradicional de se entender os sujeitos sociais, além de reproduzir uma característica da sociedade

burguesa, devolver o problema para as famílias e atribuir ao seu comportamento e a falta de amor, ou vínculo, a causa das situações de vulnerabilidade e de risco, sobretudo, das expressões da questão social, tomada como causa do distanciamento e a não ida das famílias às unidades de acolhimento.

Dar-se-á destaque no depoimento acima da Assistente Social e sobre os limites do trabalho, onde a mesma, ao mencionar que não tem trabalho social família porque a família não vai ao serviço de acolhimento, ressalta e reforça, mais uma vez, o que vem sendo colocado em outros depoimentos dos sujeitos pesquisados: trabalho assistemático e imediatista composto de obstáculos, descontínuo, fragilizado e sem mobilizar os serviços das redes no município de origem da família.

Ademais, o depoimento mostra a dificuldade do profissional de delimitar as demandas institucionais às demandas profissionais, atuando e reproduzindo o senso comum das instituições. Fica visível a ideia de família ausente, que não dá importância às motivações que levaram seus membros à unidade de acolhimento, como uma família negligente. Há, nesse caso, a manutenção de um discurso conservador, pragmático e que desvia o trabalho profissional do fortalecimento e superação das condições de vulnerabilidade e risco o qual estão inseridos as famílias, crianças e adolescentes, e de que a família precisa ter suas condições de vida e problemas diversos resolvidos para ser um bom ambiente para o desenvolvimento de suas crianças e adolescentes.

Sobretudo, ressalta-se que o profissional de Serviço Social, como profissional integrante da unidade de acolhimento, deve contribuir para possibilitar a garantia da família ao acesso às políticas sociais, acompanhando, orientando por meio de um processo socioeducativo, a fim de auxiliar as famílias a reorganizarem o vínculo com seus membros (BRASIL, 2006). Mesmo com o reordenamento e as mudanças do ponto de vista legal e os reordenamentos dos serviços de acolhimento, o trabalho com as famílias não avança e continua sendo reproduzido da mesma forma, já que na concepção da profissional, a família é a que deve procurar a unidade de acolhimento quando crianças e adolescentes encontram-se nesse *locus*. E somente quando da possibilidade de a família ir na unidade, fazer uma visita, é, então, que o Assistente Social faz atendimento, faz a escuta qualificada, verifica os problemas, ver a possibilidade de modificar algo, conversa com a família, ficando claro um trabalho fragilizado, pontual e esporádico.

O Serviço Social como uma profissão interventiva, cuja base teórico-metodológica adotada é crítica e centrada na garantia de direitos, deveria ir para além da implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária como escopo legal que o auxilia no enfrentamento das

questões que perpassam a vivência das famílias para mobilizar recursos e estratégias dentro e fora da instituição que possam dar suporte tanto para criança e adolescente, como para a sua família, definindo os interesses e necessidades das famílias como direção de sua intervenção.

Isso envolve, segundo Miotto (2004), o trabalho de levantamento de demandas, organização de serviços e programas ou a articulação de serviços e o trabalho direto com a família, ou seja, trabalho de provimento socioassistencial (benefícios e serviços diversos) e o socioeducativo, de mudanças da cultura de violações e violências.

Os depoimentos também enfatizam que as possibilidades do trabalho com família, realizado pelo Serviço Social das instituições investigadas, são colocadas como limitadas, não havendo trabalho com a família efetivo e com bases críticas (mesmo que isso aconteça indiretamente por parte do profissional). Para que se compreenda a raiz do ciclo das violações, é preciso sair de um trabalho individualizado (via visita domiciliar), ocasional (datas comemorativas e de visitas) e de aconselhamento (quando a família vai visitar na instituição), conforme os depoimentos:

Trabalhos sociais, assim de grupo não existe com as famílias de origem. O que existe é quando eles vêm aqui nos dias de visitas aí, por exemplo, é dia das mães ou então é Páscoa, e aí eles estão sempre envolvidos nas atividades das crianças. A gente faz com que eles sirvam, se a criança quer beber, vai lá lavar o bumbum, troca a fralda, a gente deixa eles participarem da vida diária das crianças aqui. Então esse é um trabalho que a gente faz com eles. Aí tipo é o aniversário da criança, sempre a gente faz o bolo para a criança e chama a família, chama os parentes para o aniversário e tudo, e fora isso é essa questão da gente está indo lá sempre, que é através de visita domiciliar e as visitas que eles fazem aqui na instituição. São esses os trabalhos que a gente faz. Um grupo com familiares ainda não existe aqui, o que a gente está pensando, através de um projeto de intervenção de estagiária de Serviço Social, que ainda está para acontecer, é fazer um grupo com crianças, com famílias que já teve as crianças reintegradas para ver como se saíram. [...]. Então assim, têm um projeto de intervenção das estagiárias de Serviço Social, para ver se faz um grupo com essas famílias que já receberam essas crianças, pra ver como é que está hoje em dia, fazer uma análise qualitativa nesse sentido (ASSISTENTE SOCIAL C).

Aqui o trabalho direcionado à família compreende uma dimensão individual de atendimento, orientação, de monitoramento, que é realizado somente no dia das visitas. Então, o trabalho com a família não segue o que estabelece as normas de Orientação Técnica para os Serviços de Acolhimento Institucional, o Plano de Convivência Familiar e Comunitária, uma vez que não garante o restabelecimento do vínculo. Também não atende a perspectiva do projeto ético-político do reforço da cidadania, da direção em prol dos interesses dos usuários.

Percebe-se, no depoimento da Assistente Social C, que as motivações para tal ação profissional reside nos planos de trabalho que são criados pelos profissionais para o

planejamento das atividades realizadas nesse espaço, porém os profissionais não levam em consideração a importância do que está posto nas legislações.

No depoimento seguinte, o trabalho profissional envolve o aconselhamento, porém vai além deles, proporcionando acompanhamentos da família, inserindo nas redes de serviços a partir de suas demandas, visando enfrentar as situações de vulnerabilidade e a volta de membros menores com segurança de não reincidência de situações de violações.

O trabalho que a gente faz com as famílias é um trabalho - que eu acho que eu até respondi- mais é o atendimento, é a gente visita, depois da própria visita da família aqui na instituição com a criança a gente atende a família novamente, e aí a gente orienta a família como deve estar buscando alternativas para que não venha acontecer novamente essa violência contra essa criança; quando a gente percebe que a família tem envolvimento com drogas, a gente faz os encaminhamentos necessários, a gente entra em contato com as instituições que possam tá acompanhando essa família ou até mesmo os CAPS, a gente entra em contato com os CAPS e com caso também de internação quando é o caso, e a gente faz todo esse acompanhamento né, e quando é pra pessoa, quando ela chega a ser internada a gente entra em contato com a instituição e fica sempre em contato, aí essa pessoa mesmo internada, ela vem visitar os filhos ou os filhos vai até ela através aqui do Lar da Criança com o cuidador e Assistente Social, Psicólogo, enfim, e quando essa família ela não tem renda, alguma coisa do tipo, a gente busca tá fazendo um encaminhamento para um programa digamos o Bolsa Família, aí a gente entra em contato com o CRAS, a gente fala com a Assistente Social de referência lá do bairro da pessoa. Enfim, o nosso trabalho é esse, são os encaminhamentos necessários que a gente pode estar fazendo, os atendimentos, os acompanhamentos (ASSISTENTE SOCIAL D).

Verificou-se, diante do depoimento, que há, no trabalho em rede, uma potencialidade de trabalhar a família como totalidade nas suas múltiplas demandas e necessidades sociais fundamentais, para garantir que as famílias protejam e eduquem seus filhos, como é expressivo no depoimento da Assistente Social D. Mas é colocado na falta de cumprimento da municipalização dos serviços, o caráter limitante no trabalho com as famílias, sendo um trabalho, muitas vezes, na maior parte das situações, limitado ao atendimento individual, principalmente, ao atendimento psicossocial, notando-se a carência de atividades de cunho coletivo.

Como há famílias que moram, residem em outros municípios, o trabalho já fica muito limitado por isso que os municípios dentro do Estado do Piauí deveriam ter um atendimento mais próximo né, um acolhimento institucional ou um acolhimento familiar naquela cidade, o programa de acolhimento familiar. E aí, infelizmente, nós fazemos a mediação através ou de um CRAS, ou de um Técnico do CRAS, quando tem, de um CRAS sempre tem, o que não tem é CREAS na maioria dos municípios do Piauí, e por telefone, esse contato por telefone a gente pede inclusive quando a família tem condições, pede pra ela vir a Teresina pra gente fazer esse atendimento e visitar a adolescente, e participar dessas reuniões (ASSISTENTE SOCIAL F).

Embora o profissional afirme ser o trabalho social com família a especificidade do trabalho profissional, o padrão das ações e a potencialidade das estratégias não garantem sequer

o fortalecimento dos vínculos, já que os contatos realizados são esporádicos e o atendimento realizado muitas vezes em outro município, por outros profissionais. Não se pode afirmar que é realizado trabalho com família, nem que o produto do trabalho profissional nas unidades de acolhimento, a reintegração familiar, haja vista ter observado nos depoimentos que a oferta do serviço, conseqüentemente, da ação profissional está condicionada aos limites da instituição.

O horário da visita, por exemplo, é no horário que a instituição determinar, quando poderia e deveria ser aos fins de semana, ou em outro horário que a família esteja livre. O motivo para isso é o monitoramento, que deve ser realizado, e aos fins de semana a instituição não dispõe de profissionais disponíveis, por fim não ocorre as visitas, uma vez que a pessoa não pode ir, já que essa também tem outros deveres como, por exemplo, o trabalho. Se a mãe é empregada doméstica, por exemplo, e trabalha e não pode ser liberada, como ela poderá visitar a criança ou o adolescente na unidade, já que ela não pode perder esse emprego, pois ele é a única possibilidade para a subsistência dos seus membros; o fato de morar em outro município e não dispor de recursos para o deslocamento; de ter que cuidar da casa e outros afazeres domésticos, dentre outras situações adversas.

O depoimento abaixo é o que mais se aproxima do que é explicitado nas orientações técnicas ainda carrega uma visão simplista do processo de trabalho. O *modus operandi* é definido, claramente, que vai do acolhimento, escuta qualificada, encaminhamento para a rede de serviços dos segmentos acolhidos ao trabalho com família, aspecto do trabalho ainda bastante frágil. Entretanto, se aproxima do previsto nas orientações técnicas.

Primeiro é o *acolhimento*. Passa por uma *acolhida*, a *escuta qualificada*, os encaminhamentos para *inserir aquela adolescente dentro de uma rede* que extrapole o serviço de dentro da casa, o serviço de saúde quando ela precisa, não só quando ela precisa. Quando ela chega aqui, ela tem que ir para o médico fazer os exames, para a escola que ela estava afastada do ambiente escolar, *para os cursos profissionalizantes*, para os *programas de incentivo à profissionalização* e todo esse *contato com os familiares*, no *atendimento diário o contato familiar*, isso vai fazer com que haja um trabalho sobre por que ela veio para cá e como ela vai para lá e quando ela vai retornar (ASSISTENTE SOCIAL F).

É importante ressaltar que todo trabalho voltado para a reintegração ao convívio familiar é fundamental e deve começar imediatamente ao acolhimento e gradativamente, ao passo das vulnerabilidades das famílias sejam superadas. Mas, não basta força de vontade, é preciso serviços de inclusão social e trabalho socioeducativo emancipatório, uma vez que a extensão da permanência da criança/adolescente no serviço de acolhimento pode enfraquecer e fragilizar ainda mais os vínculos familiares. O distanciamento da família ou o não apoio e uma intervenção adequada pode vir a ter reações contrárias a uma mediação de qualidade, podendo

vir a deixar de incluir a criança ou o adolescente em seus projetos de vida, bem como a criança e o adolescente podem distanciar-se demasiadamente do ambiente familiar de origem de tal modo que o processo de reintegração não seja mais possível ou que necessite de uma preparação mais cuidadosa.

Nota-se, assim, que, para que o desligamento institucional e a reinserção familiar aconteçam, faz-se necessário fortalecer a rede de apoio familiar durante todo esse processo, fomentar ações que resgatem o restabelecimento de vínculos, entender e enfrentar as situações e condições que têm levado crianças e adolescentes ao acolhimento institucional, criar projetos, programas e serviços para atender as demandas das famílias, trabalhar suas fragilidades e fortalecer suas potencialidades que contribuam para a mudança de vida das famílias. Implica um trabalho competente, propositivo e criativo que busque a adesão da família e sua participação direta no planejamento das atividades a serem realizadas com o grupo de famílias na unidade, acompanhamento sistemático dos atendimentos externos, discussão dos seus resultados, dentre outros.

Os principais limites do trabalho com as famílias de origem é o enfrentamento das vulnerabilidades das famílias, porque a rede de serviços não é estruturada com bases nas suas demandas, sendo incipiente e ausente para atendimento de determinadas demandas, a morosidade, burocracia, falta de contrarreferência, dentre outras, como destaca o depoimento abaixo.

É o estudo social, é procurar trabalhar essas vulnerabilidades dessas famílias que não é fácil, eu já falei né. Dos problemas que a gente encontra, a gente tem essa rede que é tão propagada, que essa rede ela está muito frágil, raramente você tem. Você não tem para onde encaminhar suas demandas. E quando você encaminha, você não tem respostas (ASSISTENTE SOCIAL E).

Delineia-se, neste caso, que as estratégias utilizadas são insuficientes para o acompanhamento dos casos, já que o profissional não une técnicas e procedimentos adequados, bem como não há o esforço do próprio na busca de informações sobre os seus atendimentos e encaminhamentos. Os atendimentos e encaminhamentos a serem dados a família, a criança e ao adolescente, por parte do profissional, não se resume a passar o problema para frente, mas somar forças no seu enfrentamento, acompanhados de um local e de uma equipe de profissionais que reúna as informações e trabalhe diretamente com a família.

Em relação aos procedimentos do trabalho profissional, que compõe seu *modus operandi*, eles são elencados nos depoimentos, conforme prevê as Orientações Técnicas para

os Serviços de Acolhimento, como PIA, prontuários e com as técnicas previstas normativamente.

Inicialmente, a gente faz um *prontuário* para a criança, a gente abre um prontuário que é o prontuário SUAS. Um prontuário que o MDS implantou, então a gente não bota todo, porque ele é muito específico de CRAS e CREAS. Então, tem o *PIA* também que é o Plano Individual de Atendimento, que é o que a gente faz um projeto para a família, senta com a família, senta com a criança [...] Se é tratamento de desintoxicação, se é acompanhamento em CAPS, se a família ter que se inserir em uma política habitacional. Aí os instrumentais é o *prontuário*, o *PIA*, a *visita*, nós temos instrumental de *escuta qualificada*, nós temos *instrumental de acolhimento* também. Então a gente trabalha de forma bem articulada com essa família e tudo que a gente faz a gente estar comunicando a família. Então a gente senta com a família e então faz esse projeto de vida com a família, porque não adianta o profissional chegar e dizer: “olhe para tua vida seria bom isso, isso, isso, mas é fora da realidade”. Então, a gente está sempre trazendo a família para dizer quais são as novas possibilidades, o que que você consegue, o que que você traz como proposta também para a gente, a família participando nesse sentido para que possa vir a acontecer o *desligamento* (ASSISTENTE SOCIAL B).

Concorda-se com Valente (2013), ao discutir sobre a importância do Plano Individual de Atendimento (PIA), que o mesmo avança ao ser elaborado de maneira conjunta com as famílias, crianças e adolescentes, respeitando as especificidades dos envolvidos, sendo, através do PIA, que se constrói, antecipadamente, as estratégias a serem usadas para o processo de reintegração familiar.

Para a autora acima, é um trabalho que deve ser realizado com a finalidade de fortalecer as relações com a rede primária, pessoal, assim como na ampliação das possibilidades de acesso aos serviços, na rede formal e secundária de responsabilidade pública, além daqueles de contato direto, como o trabalho de orientação social, de informação, de problematização e reflexão, sendo desenvolvido de forma individual ou grupal, com as famílias de origem. Há a necessidade, também, do encaminhamento das famílias aos programas de base monetária/econômica para que a própria possa vir a ter condições de garantir o sustento dos filhos e outros de tratamento de álcool e drogas, e outras doenças mentais, dentre outros.

A efetividade do trabalho depende que os encaminhamentos sejam feitos sempre com uma perspectiva de corresponsabilização das instituições, em que, durante todo o processo de atendimento, é imprescindível realizar ações voltadas à manutenção de vínculos familiares, assim como instigar o papel ativo da família na tomada de decisões necessárias ao processo de desligamento. Deve-se, ainda, proporcionar momentos de reflexão que venham fomentar novas formas de relacionamento familiar.

Pois é, os instrumentos são esses: a nossa ficha de atendimento pra guardar as informações das entrevistas seja na residência seja na instituição, nossa ficha de evolução e o PIA. Nesse *PIA* a gente discute quando a família está aberta, o que é que

ela pode fazer com a adolescente *e quando ela não está aberta, quando ela resiste, quando ela abandona a adolescente, quando desiste, quando ela abandona a adolescente aí fica inviável a gente discutir [...]* Quanto aos instrumentos é isso que a gente utiliza, a gente utiliza os instrumentos de *registro*, de *atendimento*, a *ficha de evolução*, a *nossa ficha de entrevista com todas as informações das adolescentes e da família e o PIA*, conversa com a família para o processo de desligamento (ASSISTENTE SOCIAL F).

No depoimento ao mesmo tempo que ressalta boa parte da metodologia a ser seguida pelo profissional para o processo de reintegração, também expõe um posicionamento ainda de tutela, assumindo o entendimento de que a família é a incompetente, não está aberta, é resistente ao processo de reintegração familiar, pouco foi deixado visível pelo profissional, da dura realidade que vivem, em que foram criadas e que reproduzem na criação de seus filhos, o que se faz para superar as dificuldades do cotidiano, que impacta no produto do seu trabalho.

A ausência dessa interpretação da realidade tem consequência nas estratégias criadas e sobre as famílias, pois, como é pontuado por Valente (2013):

O cotidiano, como expressão de um quadro de desigualdades estruturais e conjunturais, precisa ser compreendido. Aprofundar os conhecimentos relacionados às vivências da família de origem e do momento do afastamento do filho permitirá compreender qual seu modo de participação no processo. Desconhecer ou minimizar essa etapa de aproximação com a família provocará consequências negativas no trabalho a ser realizado. O sofrimento causado pelo afastamento [...] pode levar uma família ao empobrecimento afetivo, encadeando um despojamento de sua responsabilidade (VALENTE, 2013, p. 115).

Com base nisso, a Assistente Social F deveria estar atenta e perceber o porquê do afastamento da família, o porquê de sua resistência, ou mesmo desistência, de tentar, do empobrecimento emocional e afetivo delas e, com isso, estimular debates, reflexões, discutir a raiz do problema com as famílias, para assim se chegar a construção e busca de soluções, não se posicionando com conformismo quanto à repulsa da família ao adolescente.

Para o processo de desligamento após a realização do estudo social, é planejado e executado as ações junto à família, para tanto, elabora-se laudo social com o parecer do profissional do acolhimento e encaminha para o Judiciário. O juiz, então, avalia se este parecer é satisfatório para sua tomada de decisão, caso necessite de mais informações, é feito a solicitação de um estudo social mais aprofundado sobre a família à equipe técnica do Juizado.

Em caso de divergência nos laudos, discussões entre a equipe do abrigo, no qual se inclui o Assistente Social e do Juizado, são realizadas com o objetivo de esclarecer o caso. O desligamento acontece apenas com a guia de desligamento dado pelo Juizado da Infância e Juventude, sendo, também, possível mesmo antes que o desligamento seja efetivado e o juizado autorizar o processo de reinserção familiar.

Reforça-se que durante o desligamento gradativo, a criança deve ser ouvida, podendo opinar quanto a sua ida ao *locus* familiar e à família também deve ter garantida atendimentos, inserção na rede de serviços para que os motivos que levaram ao afastamento sejam solucionados. Ademais, a avaliação contínua das mudanças advindas na família é de suma importância para saber o quão ela é capaz de acolher seus filhos, garantindo e respeitando seus direitos. A reintegração familiar deve ser feita de forma gradativa, planejada e acompanhada pela equipe interprofissional do serviço de acolhimento (BRASIL, 2009).

A realidade do trabalho nas instituições de acolhimento, em Teresina, ainda está aquém dessas normativas, pelas condições de trabalho institucionais, precariedade da rede de serviços, falta de ações articuladas e sistematicidade do trabalho dos profissionais nas instituições. Sua competência também é limitante.

5.1.5 Produtos do trabalho profissional

Ainda com o intuito de compreender a especificidade do trabalho do Assistente Social no contexto das unidades de acolhimento, uma vez que será através dele que se obterá um produto, um resultado, e que este depende dessas mediações dos instrumentos de trabalho, organicamente articulado aos objetivos que se deseja alcançar, questionou-se sobre as principais ferramentas utilizadas para o trabalho realizado com família. Os depoimentos vão em duas direções:

1- Negação dos instrumentos, pela não existência do trabalho com famílias, entendido apenas como ações diretas ou trabalho em grupos. “Não há um trabalho direto com famílias, porque foi inviabilizado por conta dessa descentralização” (ASSISTENTE SOCIAL E);

2- Os que mesmo não dispendo de trabalhos em grupos, viabiliza o trabalho com família por outras vias e com a clara identificação dos instrumentos.

Visitas domiciliares, encaminhamentos, acompanhamentos, e a gente escolhe de acordo com a situação da família né. Porque tem família que a gente não tem condição nem da gente visitar e aí de acordo com a situação do caso, cada caso a gente escolhe os instrumentos que vai dar certo, que vai facilitar o trabalho da gente né, a gente conseguir algum sucesso (ASSISTENTE SOCIAL A).

Os instrumentos utilizados que a gente aplica é no geral, porque não existem esses grupos com famílias ainda, a gente tem uma proposta de ter. Existe assim grupos nos dias de comemoração, que vem e todo mundo se junta, certo?! Mas os instrumentos que a gente utiliza é a visita domiciliar, a escuta qualificada - que é a entrevista que a gente chama de escuta qualificada -, a gente há a necessidade de conversar com o pai com o parente sobre uma determina situação, a gente faz esse trabalho, assim como as psicólogas elas também fazem esse trabalho de escuta. Aconselhamento e aí estudo social, relatório que a gente escreve, seja para encaminhar para o serviço da rede,

seja para encaminhar para a 1ª Vara sobre determinada situação que está acontecendo que a juíza precisa conhecer, então são geralmente esses instrumentos que a gente utiliza. Só os instrumentos diários que são *fichas de evolução*, todo dia a gente anota o que aconteceu; cada criança tem um *prontuário*, em que nesse prontuário tem tudo sobre essa criança, aí a gente preenche a ficha de evolução sobre aquela criança e a gente coloca o que aconteceu [...] aconteceu isso na visita domiciliar, isso, isso, isso. É [...] *a questão do livro, existe o livro de atividades comum para toda a equipe*. Então toda a equipe anota num livro, o que foi feito de atividade naquele dia. Fora essas questões os relatórios também, as visitas domiciliares, os estudos para se fazer um relatório, para fazer os encaminhamentos através dos relatórios e a escuta qualificada, que é a entrevista (ASSISTENTE SOCIAL C).

Os instrumentais que a gente usa, *a gente usa o PIA* - um instrumental de suma importância para a instituição - e *esse instrumental ele é orientado por lei*, o PIA é o Plano Individual de Atendimento e esse PIA ele conta a história da criança do início ao fim, do dia que ela entra, o que aconteceu para que ela entrasse na instituição, durante e o depois, quando ela sai a gente está colocando para quem foi inscrito, e aí é um dos instrumentais são esses. E *relatórios* também a gente faz, *estudo de caso* quando necessário a gente faz - quando é pedido - e é isso. Reuniões também né, não deixa de ser um instrumental para a gente está um tempo todo interligada com a equipe, quando necessário a gente busca também se reunir com os demais profissionais da instituição. Nós somos aqui uma instituição, uma equipe multidisciplinar, nós temos várias outras áreas como Fisioterapia, Fonoaudiologia, Pedagogia, Psicopedagogas e é isso (ASSISTENTE SOCIAL D).

No primeiro caso, as ferramentas do atendimento da família em situação de risco pessoal e social são omitidas pelo Assistente Social pelo fato do profissional não compreender os escopos teóricos, metodológicos, técnicos, operativos, éticos, políticos, que dão especificidade ao seu trabalho. Há uma confusão no entendimento do trabalho com família apenas com procedimentos grupais, na ausência desse, calcula-se que não há trabalho com famílias. Ou ainda, residindo em outro município, nada se pode fazer pela família de origem, ou ainda se espera ela vir para a visita para começar alguma aproximação.

No segundo caso, embora haja uma indistinção em relação aos procedimentos tais como: atendimentos, acompanhamentos, Plano Individual de Acompanhamento e outros, das técnicas como visita domiciliar, entrevista, escuta qualificada, os profissionais conseguem elencar um conjunto de instrumentos e técnicas que utilizam conforme os casos específicos. As ações profissionais assim, na opinião dos depoimentos, são dotadas de caráter educativo e assistencial, já que são auxiliadas e desenvolvidas com base nos instrumentos que devem garantir o acesso aos serviços, programas etc.

Quanto ao trabalho com família, há unanimidade entre os profissionais pesquisados, que sua importância deveria ser análoga a de qualquer outro trabalho na instituição e que o mesmo deveria garantir o posto pelo reordenamento das unidades de acolhimento para crianças e adolescente. Mas, não há capacitações, treinamentos, oferecimento de metodologias, dentre outras. A legislação coloca a necessidade de ações que visam: ao desenvolvimento ou

incorporação de metodologias para o trabalho com famílias; a articulação com a rede, se serviços deverão vislumbrar a prevenção à ruptura de vínculos mediante o trabalho com famílias em situação de vulnerabilidade social e/ou com vínculos fragilizados, bem como o fortalecimento dos vínculos, apoio e acompanhamento necessário às famílias das crianças e dos adolescentes abrigados para a mudança de práticas de violação e para a reconstrução das relações familiares (BRASIL, 2006).

Com relação ao atendimento deveriam ser realizadas ações com sistematização e difusão de metodologias participativas de trabalho com famílias, ter conhecimento de metodologias e instrumentais (material técnico e educativo) de trabalho com famílias, para que a manutenção e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários de experiências de trabalho com famílias sejam bem sucedidas, visando a qualificação do atendimento prestado (BRASIL, 2006).

Os sujeitos pesquisados também expressam ser o trabalho em rede a nova requisição para o trabalho profissional, seja na rede socioassistencial da própria Assistência Social, seja com os serviços de outras políticas, ou com outros atores e instituições, considerando que trabalhar com famílias em situação de risco social implica atender múltiplas demandas de vulnerabilidades, impossível de ser enfrentada por uma única política ou serviço. O trabalho com família, como destaca Miotto (2010), envolve a proposição de serviços a partir das demandas levantadas e/ou articulação dos serviços existentes, constituindo-se esse trabalho em rede uma demanda para o trabalho profissional, embora não seja atividade privativa do assistente social, é uma competência atual posta pelas políticas sociais.

O que é o ideal da gente fazer. É acompanhar os adolescentes, é *encaminhar os adolescentes para as outras instituições e as famílias também né, tipo CRAS, CREAS, que elas terão condição de resolver seus problemas*. E a gente mediar nesse encaminhamento, na solução desses problemas e buscar resolver tudo isso, buscar é [...] a forma mais fácil, mais lógica de resolver, de ajudar a família resolver seus problemas (ASSISTENTE SOCIAL A).

O Serviço Social, *ele vai buscar na rede meios para que essas crianças e os familiares dessas crianças tenham para voltar de volta para a família*. Então, se for por isso vamos lhe escrever no Projeto minha casa, minha vida; aí lá a gente vai fazer todo o trabalho, do mesmo jeito é com o usuário de drogas, usuário de álcool, pessoa com transtorno mental e a gente vai e procura o CAPS, seja o CAPS mesmo [...] ou 1 ou 2, seja o CAPS AD. Então a gente encaminha para essas unidades terapêuticas de recuperação, a Casa de Acolhimento Feminino para as mulheres que são usuárias de drogas, e aí a gente faz todo um trabalho tanto com a equipe técnica de lá como a equipe técnica daqui, pra que mesmo assim essa pessoa que esteja internada que tenha que integrar mantenha o vínculo com o filho, com a filha, fazendo as visitas, vindo aqui fazendo as visitas no dia de visitas e acompanhado por uma pessoa, ou então a criança vai com o cuidador daqui pra lá no dia de visita de lá pra não perder esse vínculo. Mulheres que estão pressas na penitenciária feminina também a gente faz esse trabalho para que não se perca o vínculo. Então, o Serviço Social ele trabalha justamente e para isso a gente precisa ver as questões sociais como um todo, os

problemas que surgem a partir dessas questões sociais, *ver os projetos que existem, ver o que é que tem na rede, encaminhar para esses projetos e acompanhar*, e acompanhar até ver se dá certo a criança retornar para a família, e aí a gente dá o parecer para a juíza (ASSISTENTE SOCIAL C).

Então, *o específico do Serviço Social é esse atendimento, é esse olhar direcionado para as questões sociais, questões relacionais com a família da adolescente e também as articulações com as instituições, com o sistema de garantia de direitos e com as instituições socioassistenciais* que dão um apoio, um atendimento para a adolescente para efetivar os direitos a convivência familiar e comunitária. Então, o que é específico do Serviço Social?! É esse olhar sobre a motivação, trabalhar a adolescente e trabalhar a família, inserir essa família na comunidade durante a permanência dela no abrigo e também na perspectiva de trabalhar o retorno familiar, bem *como essa interface* com o Poder Judiciário, porque tudo aqui perpassa pela autorização ou não do Poder Judiciário (ASSISTENTE SOCIAL F).

Também se pôde observar nos depoimentos que o trabalho com família de origem remete ao trabalho em rede, seja com o Judiciário ou com o Conselho Tutelar. A rede de serviços é uma condição fundamental para garantir a superação da situação de vulnerabilidade da família. Isso é importante, porque é uma forma de enfrentar as vulnerabilidades que estão na origem da retirada das crianças e adolescentes das famílias, que são múltiplas e multicausais.

Ainda que os depoimentos revelem a interligação do trabalho com famílias ao trabalho em rede, principalmente, no interior da rede socioassistencial e na rede intersetorial, observou-se que a viabilização das ações depende mais do esforço por parte dos profissionais em buscar intervir nas situações, comprometidos com a proteção dos direitos inerentes aos sujeitos que frequentemente são violados, do que da gestão municipal que deveria criar protocolos de ações integradas, fluxos de rotinas, procedimentos formais, que envolvesse do planejamento à execução das políticas, envolvendo todos os atores e instituições que buscam os mesmos objetivos.

Com relação ao exposto acima, Fávero (2014) afirma que:

A complexidade das experiências de vida desses sujeitos revela que um trabalho social consequente e competente do ponto de vista técnico, ético e político, particularmente do Serviço Social, poderia contribuir para a viabilização de direitos, mas por si só, ou isoladamente, não daria conta de sua ampla dimensão. Lidar com essa realidade exige a articulação com a rede de atendimento e a efetivação de ações mais amplas, tanto em termos de subsídios à avaliação e proposição de políticas sociais [...], de maneira a não reproduzir práticas individualizantes, frágeis e desvinculadas de um projeto social emancipador. Ou seja, práticas que atêm ao imediatismo, isoladas de fundamentos teóricos e éticos, desvinculadas da preocupação com o conhecimento (FÁVERO, p. 14, 2014).

O trabalho em rede explicitado nos depoimentos se dá mediante encaminhamentos das famílias, realização de contatos telefônicos, visitas às instituições, reuniões, ainda personalizados, por iniciativa pessoal do profissional como parte do seu compromisso com a atenção integral das necessidades do usuário.

De acordo com Fávero (2014), o profissional de Serviço Social deve, no seu fazer profissional, ter o compromisso com a qualidade dos serviços prestados, de modo a posicionar-se a favor da emancipação humana, luta e garantia da ampliação dos direitos sociais, sob a perspectiva do direcionamento profissional em consonância com o projeto ético-político. O que significa promover atendimento e acompanhamentos de qualidade com compromisso ético-político às crianças e adolescentes abrigados e às suas famílias.

O que é postulado nos serviços de acolhimento é a prioridade a um trabalho com a família de modo a criar, para a criança e o adolescente, um ambiente familiar de cuidados e atenções facilitadores do seu desenvolvimento, a superação de vivências de quebra de vínculos, a autonomia e a inserção familiar e comunitária, a partir das aquisições que os serviços podem oferecer.

O trabalho com grupos de famílias é uma dimensão do trabalho com famílias de origem, em que o grupo funciona como espaço pedagógico, de reflexão/ação, espaço para refletir sobre o seu cotidiano, potencialidades e possibilidades de mudanças, cabendo ao atendimento não se restringir somente a um atendimento individualizado, embora com dificuldades, buscar estratégias para que se possa estar fortalecendo os laços familiares e a necessidade do respeito aos direitos de crianças e adolescentes.

Pode-se observar que as finalidades do trabalho, que deve ser realizado nas unidades de acolhimento, são definidas em normativas legais, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, (1990), o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), a Lei 12.010 (2009), nas Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009).

Nessas legislações, menciona-se sobre as atribuições e competências técnicas a serem desempenhadas pela equipe profissional nesses locais, na qual pontuam atribuições que buscam fomentar ações voltadas para a família com o objetivo de garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

Cabe ressaltar, que o direito à convivência com a família e a comunidade, a todas as crianças e adolescentes, dando referência aos que estão acolhidos institucionalmente e afastados de suas famílias, deve-se realizar esforços para garantir a reintegração familiar, como foi pontuado como especificidade e objetivo do Serviço Social nas unidades de acolhimento pesquisadas, razão da necessidade do trabalho com a família de origem.

Todavia, é preciso refletir de que modo se preservar esse direito em um ambiente institucional, uma vez que, embora a convivência familiar e comunitária seja uma conquista e está incluída na legislação, há de se indagar sobre os desafios e muito mais ainda as dificuldades

para ser executada. Entendendo que o trabalho de reinserção comunitária, especialmente, a reintegração familiar, deve ser realizada para além dos muros internos da instituição de acolhimento, deve ter como escopo um sistema de garantia de direitos, enfrentando as situações de vulnerabilidade social das famílias por meio da execução de mediações que vão além das atribuições inerentes à profissão.

Reforça-se aqui o entendimento de que a especificidade é o trabalho com famílias, por outro lado, os profissionais tem dificuldades de delinear esse trabalho, seja negando que ele existe, seja tendo uma visão limitada do que ele deveria ser.

Na verdade, verificou-se que o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e Orientações Técnicas para o profissional nos serviços de acolhimento não estão sendo seguidos, e esses documentos já somam pouco mais de 10 anos. Esses deveriam ser de conhecimento amplo dos profissionais, que contribuíram para o reordenamento do serviço, porém não são executados como pontuado pelas normativas, especialmente, as orientações metodológicas do trabalho social.

Mas também não há um redirecionamento conforme o projeto ético-político da profissão. Assim, o Assistente Social mesmo dispondo de um espaço de autonomia, esse pode ser desenvolvido ou não, e isso se dá segundo a capacidade deste de enxergar e criar estratégias de mediações que substituam velhas fórmulas assistencialistas, emergenciais, com atendimentos individualizantes e/ou ações pontuais e assistemáticas.

Como pontua Iamamoto (2003), para uma atuação crítica, alternativa, é necessária capacitação permanente dos profissionais, como forma de qualificar o exercício profissional para atender a direção do projeto ético-político voltado para o compromisso com a qualidade dos serviços prestados na busca permanente de uma intervenção crítica – propositiva e criativa.

Destaca-se que, mesmo que os depoimentos afirmem não haver um trabalho social com família na instituição, um contrassenso, pois foi o que apontaram como sendo o trabalho profissional, as especificidades e requisição da instituição pelo profissional, afirma-se que esse trabalho existe, pois, não pode ser reduzido a trabalho com grupo de famílias. Entretanto, são ações pontuais, assistemáticas, sem planejamento e acompanhamento da família. São meros atendimentos feitos quando a família visita os filhos. Não têm reuniões com as famílias, oficinas, trabalho de grupo, palestras, o que evidencia a dificuldade técnica-operacional em lidar com a demanda institucional, além do pragmatismo.

Pelo que se levantou a partir dos depoimentos, só há o encontro da família com o profissional quando aquela vai ao acolhimento e esse à uma visita domiciliar, sempre individualizada e em momentos esporádicos. Percebeu-se a carência de encontros permanentes,

sistemáticos, para ouvir a família e tentar minimizar as causas que levaram à violação de direitos. A falta de acompanhamento dos encaminhamentos e de encontros para avaliar os resultados das diferentes intervenções evidencia que o trabalho se distancia do seu produto, objetivo das instituições de acolhimento, qual seja a reinserção familiar.

Não obstante, outro fator que dificulta o trabalho com família no sentido de atingir seu produto, a reintegração e não reincidência das violações, é a precariedade da rede de serviços, uma vez que o trabalho em rede é muito disperso, não se faz acompanhamento dos encaminhamentos, não tem contrarreferência, logo não se pode saber se a família foi atendida e se realmente a situação da família foi modificada.

De acordo com Baptista e Oliveira (2014), quanto à materialização do trabalho profissional nesses espaços, as decisões tomadas acerca dos encaminhamentos necessários para reverter a situação de acolhimento devem ser tomadas de modo a possibilitar a realização de um trabalho integrado, interdisciplinar e intersetorial.

Os resultados do trabalho profissional não são apenas garantir a reinserção familiar. Como é um trabalho educativo, contribui diretamente para romper com os ciclos de violações e violências, reconstrução de relações familiares igualitárias, democráticas e respeitadas, ou, ao contrário, para a manutenção dessa cultura, quando o trabalho se dirige para meros aconselhamentos de como cuidar dos filhos, educar, garantir compromisso de não mais violar, sem atacar suas causas, sem refletir sobre as mesmas, sem construir estratégias de mudança dessa realidade.

Iamamoto (2003) também reforça o sentido do trabalho profissional ao mencionar que este tem um efeito não só nas condições materiais, mas nas sociais e ideológicas, formação de novos consensos, daqueles cuja sobrevivência e mudança de vida dependem do seu trabalho. Logo, este profissional deve pensar formas de enfrentamento dos determinantes estruturais, culturais, biográficos, dentre outros, e na construção de novas relações sociais e familiares

Ainda sobre o produto do trabalho, Iamamoto (2003) explicita esse elemento constitutivo do processo de trabalho do ponto de vista do trabalho concreto, em que une as características que tomam um trabalho como útil, que são seus resultados.

Diante do que foi constatado nos depoimentos dos sujeitos pesquisados, o Serviço Social tem como produto do trabalho nas unidades de acolhimento, a reintegração familiar como foco primordial, ou nos casos de impossibilidade do retorno a família de origem, volta para a família extensa ou família substituta, como a adoção. Entretanto, há pouca visibilidade para os efeitos sociais, ideológicos, na formação de consensos, de mudanças subjetivas, culturais, associada as mudanças objetivas e materiais, do trabalho profissional.

Destarte, desde a implementação do ECA, em 1990, o tema da reinserção familiar de crianças e adolescentes abrigados tem adquirido grandes discussões nos mais variados espaços, tanto em fóruns, quanto em centros de pesquisa, onde várias formas de denominar esse processo têm sido encontradas, como desligamento institucional, desabrigamento, reintegração familiar, desinstitucionalização, retorno à família ou a convivência familiar, reunificação familiar e reinserção familiar. E sugerem expressões que mencionam sobre o processo de saída do acolhimento e o retorno à família, podendo ser a de origem, a extensa e/ou a adotiva.

Deste modo, o Serviço Social ao ser necessário nesse *locus* e ao atuar sobre questões que dizem respeito à sobrevivência social e material das famílias, deve buscar viabilizar o acesso destas não só aos recursos materiais, mas também fomentar e implementar ações que sobrevivem às condições de sobrevivência social desses sujeitos, que deve ser buscado na rede, associado ao trabalho socioeducativo de mudança de visão de mundo, de reflexão, de informação, conseqüentemente, irá possibilitar o processo de reintegração familiar.

É visando a difusão desses valores, atitudes, visões de mundo que se difunde objetivos como autonomia, protagonismo e emancipação. Isso significa ter uma finalidade guia, a teleologia do trabalho. Romper com tutelas, subalternidades, desigualdades, relações assimétricas e desrespeitosas dentro da família que geram violações.

A reintegração familiar como produto do trabalho, para ter uma considerável materialização, cabe, às profissionais, ações que primem pelo acompanhamento da família de origem e que inclui o enfrentamento de condições objetivas e subjetivas de vida.

O retorno ao convívio familiar deve ser solicitado quando a família se mostrar com condições favoráveis para garantir o retorno da criança e do adolescente, o que caracteriza o caráter provisório dessa medida (BRASIL, 1990). Ainda, o art. 94 do ECA mostra que é comprometimento de toda instituição de abrigo requerer o restabelecimento e a preservação dos vínculos familiares, bem como informar às autoridades jurídicas, periodicamente, os casos em que essa ação se mostre inviável ou impossível à continuação dos vínculos familiares; reavaliar periodicamente cada caso, dando ciência dos resultados à autoridade competente e conservar programas propostos ao apoio e acompanhamento de egressos, entre outras determinações.

A reintegração familiar ao ganhar visibilidade nas políticas públicas, tornou-se um objetivo a ser alcançado pela rede de proteção social. As legislações que tratam sobre o assunto apresentam caminhos e possibilidades para a reintegração familiar, porém, há um longo caminho para a efetivação dos seus objetivos.

Em relação ao produto do trabalho, o que se observou nos depoimentos é que esse remete à reintegração familiar nas unidades de acolhimento, embora seja apontado também com a finalidade do trabalho.

Mas o objetivo principal nosso é a reintegração familiar, e não sendo possível a reintegração familiar a gente pensa numa adoção, mas o objetivo principal do nosso trabalho é que a criança permaneça o tempo mínimo possível no Serviço de Acolhimento e cumprir o que o Estatuto diz que o máximo são 2 anos. Então, a gente está sempre avaliando a situação da criança a cada 6 meses, então a gente está sempre atenta para que isso aconteça (ASSISTENTE SOCIAL B).

É a reintegração familiar dessas crianças. Quando não na sua família de origem, na sua família extensa; que seja em uma família substituta (ASSISTENTE SOCIAL E).

O acolhimento institucional não é o ideal, o ideal é o retorno para a família, convivência do adolescente com a família (ASSISTENTE SOCIAL A).

Neste sentido, o processo de reintegração familiar é visto como produto e objetivo do trabalho profissional. Isso porque é o que se espera do trabalho do Assistente Social, ou seja, nas unidades de acolhimento a meta central, desde a entrada da criança ou do adolescente na instituição, é a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Para tanto, o profissional deve, a partir do primeiro contato com a família, ter conhecimento das causas que levaram crianças e adolescentes à medida protetiva, bem como de sua rede pessoal e de serviços da rede.

Conforme pontuado nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento (2009), nos serviços de acolhimento durante o processo de reintegração também a criança/adolescente também deve ser ouvida (o), a família deve ter garantia de atendimentos para que os motivos que levaram ao afastamento sejam solucionados. A avaliação contínua das modificações acontecidas na família é de suma importância para saber das potencialidades do acolhimento dado aos filhos, garantindo e respeitando seus direitos. Neste sentido, pensa-se a reintegração familiar como um processo gradativo, planejado e acompanhado.

Já para outro profissional, o produto é o trabalho com família, uma confusão, porque o trabalho com família é um dos meios utilizados para atingir o produto, que por sua vez precisa de uma série de procedimentos, instrumentos e técnicas, além de recursos materiais, financeiros e humanos que vão mediar a ação de mudanças sobre o objeto, que são as violações e violências que retiram as crianças e adolescentes de suas famílias, ou seja, situações de risco e vulnerabilidades.

É justamente trabalhar a família, principalmente, para a reintegração familiar dessas crianças e em último caso, se não tiver outra opção, solicitar a destituição familiar, para a criança ir para o cadastro nacional de adoção (ASSISTENTE SOCIAL C).

Tanto para crianças, quanto adolescentes, um período de institucionalização prolongada pode acarretar riscos e limites para o desenvolvimento e dificuldades no relacionamento interpessoal. Entretanto, o retorno deve ser em segurança e com garantias de não reincidências. Como pontua Oliveira, Costa e Pereira (2015), no caso da reintegração familiar faz-se necessário levar em consideração os aspectos que originaram à violação de direitos, os aspectos sociais que motivaram o acolhimento institucional, tal como os aspectos transgeracionais, e a avaliação se esses fatores se alteraram com o trabalho social com a família na instituição e na rede de serviços.

Vale destacar, que a preparação prévia das famílias para a reinserção familiar apresenta-se como fator de suma importância para o sucesso da reintegração familiar. Essa preparação está sujeita às características dos casos e dos fatores de risco sociais presentes que necessitam ser enfrentados, devendo abranger desde a inserção da família em programas de moradia, educação e alimentação, até o acompanhamento e tratamento contra o abuso de drogas, de treinamento para parentalidade, entre outros, e trabalho socioeducativo para reverter a cultura de violações e violências.

Para finalizar os elementos constitutivos do processo de trabalho, têm-se os resultados do trabalho efetuados pelos Assistentes Sociais nas unidades de acolhimento. Como pontua Yamamoto (2003), esse contribui para analisar a relação entre assistente social e usuário, uma vez que os resultados do trabalho demarcam condições e relações sociais que deram forma material e social ao trabalho realizado mediante resultados de transformação. A autora também cita que os resultados do trabalho dependem não da vontade e do desempenho individual do profissional, mas também das condições que são ofertadas pelas instituições.

Desse modo, quanto aos resultados do trabalho profissional, cabe ressaltar que estes podem possibilitar o atendimento às necessidades de sobrevivência das famílias, contribuindo para introduzir melhorias e transformações nas suas condições de vida, especialmente quando o trabalho em redes é eficaz, efetivo e bem articulado, aliado a um consistente trabalho socioeducativo problematizador que gera reflexões e ações capazes de romper com os ciclos de violações e fortalecer os elos familiares. Assim, produz efeitos materiais e sociais/ideológicos, e garantia de direitos à convivência familiar e comunitária.

Quando da ocorrência dos resultados do trabalho, os profissionais citam sobre a materialização, ou não, da reintegração familiar no serviço de acolhimento em estudo, haja vista ser o foco das legislações e normativas. Entretanto, cabe sinalizar que o resultado do trabalho vai para além da reintegração familiar, na perspectiva do PEP, que é a garantia de direitos,

acesso a bens e serviços criados socialmente, relações sem exploração e opressão, inclusive a de gênero, a sofrida no interior das famílias, contribuindo para construções de relações igualitárias e fundada na lógica dos direitos humanos.

Em relação a esse produto imediato que é a reintegração familiar, os profissionais se posicionam dizendo:

1- Que já ocorreram casos de reintegração familiar, mas que são inúmeras as dificuldades, inclusive de mudanças da família:

Sim, mas a gente encontra dificuldade quanto a adesão e mudança da família (ASSISTENTE SOCIAL B).

Ocorre, já ocorreu. E outras elas evadem, como eu te falei elas não suportam. Porque que têm algumas que também não suportam?! Porque não vê uma resposta breve para o retorno familiar. Se a família diz assim: 'eu não quero, ninguém te quer lá em casa', aí ela diz: 'poxa, eu vou fazer o que nessa instituição?! Esperar o que?!', ela dever ir para a rua, vai para a casa dos amigos, das colegas, arrumam companheiros que queiram assumir, mas aí elas terminam caindo em outra coisa que é a violência doméstica, que elas são facilmente violentadas, porque elas se submetem às regras dos companheiros e é isso (ASSISTENTE SOCIAL F).

2- Os que ressaltam que já ocorreram casos de reintegração familiar, sem ressaltar as dificuldades nesse trabalho:

Sim, já aconteceu muito aqui depois que eu estou aqui, né! Já tivemos muitos casos de reintegração familiar com bastante sucesso (ASSISTENTE SOCIAL A).

Sim, porque esse é o nosso objetivo maior. É gerar reintegração familiar (ASSISTENTE SOCIAL C).

Sim, ocorre. A gente trabalha a reintegração, nosso objetivo é reintegrar essa criança. Quando a gente ver que não há possibilidades aí é que a gente sugere uma família substituta ou uma família acolhedora ou a própria adoção (ASSISTENTE SOCIAL D).

Ocorre, muitas vezes sim. Há algumas situações que a criança retorna para a casa da família. Muitas vezes quando não vai para a casa da mãe, mas tem a família extensa, que muitas vezes eles vão para a família extensa. Mas há essa reintegração familiar. (ASSISTENTE SOCIAL E).

Os depoimentos ainda demonstram que foram realizadas, em média, 16 a 70 reintegrações familiares, no período de 2015-2016. São mencionados como resultados de um trabalho profissional com base em um resultado quantitativo que, por sua vez, não tem o aspecto qualitativo mencionado. Outro fator que gera atenção é que no depoimento da Assistente Social não há o acompanhamento dos resultados do seu trabalho, uma vez que a profissional deixa a cargo do Judiciário, como se não fosse, também, de interesse profissional da própria estar acompanhando o resultado de sua própria mediação.

Nós tivemos em torno de 70 reintegrações (ASSISTENTE SOCIAL B).

Eu vou te dizer mais ou menos uma média do ano de 2016 para cá, de 2015 para cá quantas reintegração [...] Agora a gente vai ver reintegração familiar, Janeiro de 2015 retorno a família vamos ver quantos nós tivemos: 1, 5, 7, 8, 8 com 5 dá 13, 14, 15, 16. De Janeiro de 2015 até agora 16 retornos familiar (ASSISTENTE SOCIAL D).

Olha só se a gente tivesse que fazer um levantamento assim no ano, por exemplo, pegasse um ano. Para pegar assim, porque são várias. Nós temos 2 vezes no ano, existem as audiências concentradas, que são mutirões que a 1ª Vara realiza nas próprias instituições de acolhimento. E nessa, geralmente são feitas as reintegrações, muitas vezes quando não é para a família extensa, ela vai para a família substituta. Então, não tem um número exato, mas elas ocorrem (ASSISTENTE SOCIAL E).

Verificou-se, ainda, que há muita dificuldade para registrar os resultados do trabalho realizado, principalmente, do ponto de vista qualitativo, que incide em mudanças e transformação na vida das famílias, haja vista o processo de reintegração familiar ao ser feito, deve ser realizado quando se tem a resolução dos problemas sociais que perpassaram a quebra do vínculo, uma vez não solucionado a reinserção familiar é fadada ao fracasso, pois haverá reincidência.

Porém, quando se trata de reintegração familiar, apresenta-se dificuldades quanto a isso. São feitas muitas tentativas, que não chegam a ser materializadas por conta de vários fatores, seja inerente à família, seja pela ineficácia do suporte de serviços a serem ofertados e materializados para que a família possa superar a condição de subalternidade e fragilidades e ter a sua criança e/ou adolescente reestabelecido no *locus* familiar. Os motivos citados nos depoimentos variam desde rejeição da família, morte dos pais, transtorno da mãe ou dos pais, a não adesão pelos pais aos encaminhamentos feitos, a falta de apoio financeiro e de apoio psicológico, droga, mendicância, conflito familiar.

Olha sobre a reintegração sem êxito, olha nós tivemos motivos variados. Principalmente *a rejeição da família, a família passa a rejeitar o adolescente* e [...] pronto! *Nós temos casos de pais que vão, que somem!* Às vezes só tem a mãe, porque a maioria do adolescente só tem a mãe, né [...] e some! E aí a gente já teve um caso de adolescente que a gente conseguiu mandar para o pai, o pai ficou com ele, mas aí ele começou a fazer tanta coisa lá, cometer tanto delito, tantas infrações, que o pai acabou sumindo e deixando ele, e aí acontece. Como também tem muitos casos, nós temos alguns casos de adolescentes que não têm mais pai e mãe, já [...] tipo [...] pais envolvidos com o tráfico, essas coisas, e acabaram morrendo, a gente tem alguns adolescentes aqui e a gente não tem como reintegrar por conta disso. E aí a família extensa não quer mais, já tentaram, já tentaram ficar com ele, com o adolescente. Nós temos uns 3 casos aqui no momento, de adolescente que não tem pai e mãe, a família extensa já tentou ficar com eles, eles tiveram problemas. *Os pais hoje em dia, nem os pais se sentem obrigados a ficar com o filho, incrível isso, com o filho que dá problema. Eles acham que é melhor empurrar e imagina a família extensa, essas é que não vão se sacrificar mesmo* (ASSISTENTE SOCIAL A).

O depoimento acima deixa explícito que os casos de violação de direitos não são tratados pelos profissionais como situações de vulnerabilidade, em relação aos casos a serem trabalhados. Já que são situações mais complexas, que abrangem a demanda desse acolhimento, percebe-se que não se tem resultados que apontem a mudanças nas famílias, por conseguinte, no seu modo de vida. O que se percebe é a negligenciação da família por parte do profissional, assim como a responsabilização dos membros de qualquer forma, sem pensar que, diante de uma família fragilizada, para que ela possa ter seus filhos de volta, precisa-se, a princípio, que a situação de vulnerabilidade tenha sido superada, há o desconhecimento e a falta de acompanhamento da família de origem, ocasionando até reinserções fracassadas e reinstitucionalizações.

Ainda quanto as dificuldades pontuadas, mostra-se, nos depoimentos, a falta de adesão da família ao tratamento contra uso abusivo de substâncias psicoativas, abandono. A hipótese levantada é que um dos motivos da desistência ao tratamento é a metodologia de superação do problema enfrentado, que muitas vezes se resume a atividades superficiais, abordagens simplistas, individualizantes, comportamentais do usuário se adequar aos serviços e não os serviços prestados estarem adequados para receberem o sujeito que já está em quadro de violação, fragilidade, além da dificuldade gerada pela dependência, que se sobrepõe à consciência do sujeito. Ainda se culpa a família pelo não adesão ao tratamento, como se dependesse somente da vontade dela, onde, às vezes, ela pode ter uma boa vontade para dar início ao seu tratamento encaminhado pelo profissional, mas não conta com apoio e cuidados na família, que cansou de tentar, com suporte dos serviços que são parcos e incapazes de mudar suas condições de vida, dentre outros.

Os 4 casos que eu citei os motivos foram: a mãe além de ter *transtorno*, dois casos que as mães têm transtorno, os *companheiros abandonaram*. Então tem essas mães que têm vários filhos que não adere a esse tratamento, também tem mãe que não gosta de CAPS, *porque diz que CAPS é para pintar florzinha, no sei o quê [...] então, tem isso, têm muitas famílias que não se adequam a esse serviço*. Então a *dificuldade mais é isso, é a questão dos usuários se adequar também a rede e nós também temos pouco serviços ofertados* (ASSISTENTE SOCIAL B).

Os motivos é o que eu venho falando, ou *os familiares não tem condições de receber de volta por diversos motivos, por exemplo, não quiseram se tratar, ou tentaram se tratar contra as drogas, mas não tiveram êxito, né*. Pais que estão presos né, por diversas questões, são situações assim, Pessoas com transtorno mental que não aceitam tratamento, que vai no CAPS quando a gente encaminha no CAPS e aí ela vai no CAPS pega o remédio e joga. No lixo, e aí como é que essa pessoa vai ficar boa e como é que ela vai ter condição de cuidar das crianças, não tem como. *Então são essas situações que infelizmente a gente não consegue e a gente consegue a reinserção familiar em famílias substitutas, agora na família de origem não!* (ASSISTENTE SOCIAL C).

Observa-se, no depoimento, a individualização do problema, a força da causalidade do problema e do sucesso da resolução do mesmo, sobre o indivíduo e a família.

No depoimento abaixo, o ciclo de descontinuidades do vínculo familiar deve-se à tentativa, não exitosa, de retorno da criança à família, pelas impossibilidades com os recursos que se dispõem na instituição e na rede de serviços, de mudar sua realidade objetivo e subjetiva, plenamente.

Os motivos dessa não reinserção eu acabei de citar um, *a questão da pessoa do usuário de droga, ele vai lá, e recupera e tudo e, quando ele vem para a vida real, então muitas vezes ele não consegue*, por conta dessa dificuldade, do apoio financeiro, do apoio psicológico, do apoio moral, enfim. Isso é um ponto forte e muitas vezes as pessoas dizem assim, as pessoas não, *o ECA é claro, que a pobreza não é mérito para os seus filhos serem retirados, correto?! Só que na prática, a pobreza ela vem atrapalhando muito. Nenhum Assistente Social, nenhum juiz, nenhum quem quer que seja, fará uma reinserção de uma criança em uma casa que não tem um alimento, em uma casa que não tem chão, em uma casa que não tem condição nem de ir para a escola, porque a criança não tem roupa, a criança não tem comida, a mãe não tem condições de fazer nada, a mãe vive na rua, vive pedindo entendeu*, porque não tem condição, porque que eu não sei o que que acontece, eu sei que está lá na extrema pobreza. Então assim, são inúmeros motivos que faça com que a criança não seja retornada de imediato para a casa, ou talvez, nem chegue a retornar para o seu seio familiar. *A droga, essa questão que eu acabei de citar, são exemplo que acontecem com menor frequência, mas acontece. É a recaída das drogas que acontece com maior frequência, é mendicância também é um fator, a fala de cuidado também em relação ao descaso da criança que não quer saber mesmo- 'então doa mesmo', o atrito/o conflito familiar, a mãe não quer e não aceita que fica com a avó, não aceita que fica com o tio, não aceita que fica com ninguém, prefere dar para a adoção* (ASSISTENTE SOCIAL D).

O depoimento mostra também a pobreza como um motivo que leva crianças e adolescentes a serem retirados do convívio familiar e colocados nas instituições de acolhimento como medida protetiva, porém, o ECA é bem claro ao mencionar que pobreza não é justificativa ou motivo para que criança e adolescente sejam retirados da família, mas a precariedade de vida incide sobre as relações interpessoais e familiares.

Neste caso, caberia ao profissional pensar o problema social situado no *locus* familiar, como de fato social, engendrados numa estrutura de desigualdades sociais retratada na insuficiência financeira, material, subjetivas, mas influenciadas por uma cultura machista e patriarcal, assimétrica, articulando e trabalhando com políticas públicas para que pudessem superar tais situações. Sem isso, não se pode garantir, com solidez, o direito à convivência familiar e comunitária.

Ainda se verificou a subjugação da ação profissional do Serviço Social ao Judiciário, como se somente o Judiciário, na figura do Juiz, tivesse autonomia para pontuar o que deve ser realizado, ou não, durante o processo de desligamento ou de inserção no acolhimento. Há por

parte do profissional uma subjugação, reduzindo a prática profissional e a relativa autonomia da profissão. Isso por causa do poder do Judiciário e da supremacia da decisão do Juiz.

Assim, conclui-se dos resultados dos processos de trabalho em que estão inseridos os Assistentes Sociais das unidades de acolhimento, que ao situar-se na reprodução da força de trabalho, a viabilização de direitos e da prestação de serviços públicos direcionados à família deve superar características reproduzidas pelo Serviço Social tradicional, na qual combinam culpabilização, individualização, atendimentos assistemáticos, individualizantes, responsabilização das famílias pela sua condição.

Devem, na verdade, superar essas características e buscar uma ação profissional direcionada a apreender as manifestações da questão social, analisar a raiz dos problemas que são enfrentados pelas famílias, pensar os meios de trabalho articulados ao conhecimento teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político adquirido durante a formação profissional, entender o produto do trabalho, traçando uma finalidade do mesmo, a fim de garantir a reintegração e preservação dos vínculos familiares. Que os problemas sejam resolvidos pela rede de proteção social, resultando na transformação de vida das famílias e, por conseguinte, o reestabelecimento do vínculo no ambiente familiar de origem.

5.1.6 Desafios e limites do trabalho profissional do Assistente Social em processos de trabalho em instituições de acolhimento

O papel das legislações e normativas é garantir, do ponto de vista legal, o direito da criança e do adolescente de conviver com uma família, delinear o trabalho social com família e definir o objetivo do fortalecimento de vínculos. Todavia, ao ocorrer violações de direito ou situações de risco o acolhimento é a medida protetiva mais propícia. Apesar do reordenamento em curso, notam-se paradoxos relacionados às práticas de institucionalização e à efetivação das políticas de acolhimento institucional que garantam a reintegração familiar.

Para Baptista e Oliveira (2014), os desafios do trabalho, nessa área, têm sido objeto de muita atenção e debate por muitos profissionais que fazem parte do SGD. Tal impulsionamento ocorreu devido à percepção através de pesquisas realizadas nos acolhimentos institucionais para crianças e adolescente que, apesar das legislações mencionarem sobre a provisoriedade e excepcionalidade do acolhimento, muitas crianças e adolescentes continuam tendo o direito à convivência familiar e comunitária negados.

Dentre os desafios e limites que perpassam o trabalho profissional do Assistente Social, evidenciou-se que, para alguns, está nas dificuldades do trabalho em rede, no município de

Teresina, como uma dificuldade que incide diretamente nas possibilidades da reintegração familiar. Outros profissionais veem, nas redes, a saída para essa reintegração e otimização do seu trabalho com as famílias.

Segundo Rizzini (2006), o trabalho em rede busca fomentar ações concretas entre instituições e profissionais. Uma rede de serviços deve estar voltada para o atendimento mediante articulações entre instituições, programas, projetos, serviços de referência para garantir a eficácia do serviço e integralidade da atenção, atendendo as múltiplas demandas e necessidades da família.

Discutir e articular o trabalho de rede dos profissionais e a rede socioassistencial no enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social que geraram o acolhimento institucional, é de fundamental importância, além da rede intersetorial, já que a integração das políticas públicas e articulação com os demais serviços e instituições colaboram para alcançar melhores resultados do trabalho profissional frente às demandas apresentadas à unidade de acolhimento.

A rede, da qual se menciona, é aquela que se articula com as diferentes políticas sociais básicas: saúde, assistência social, educação, assim como as políticas de habitação, lazer, trabalho e os diversos programas que buscam proteger, auxiliar, orientar e garantir a promoção da família e que colaboram para proporcionar um rápido e eficaz atendimento às crianças e adolescentes e sua família, bem como a rede socioassistencial de serviços da assistência social, prestado por organizações governamentais e não governamentais.

Entretanto, ao se falar em encaminhamento para a rede de serviços no município de Teresina, os depoimentos apresentam posicionamentos divergentes:

I- Identificam os limites na rede de serviços e trabalho em rede:

- a) Há profissional que visualiza o trabalho em rede ainda de modo insuficiente ou precário, fomentando uma lacuna que acaba por deixar as instituições de acolhimento institucional isoladas e as crianças, adolescentes e seus familiares submersos em mais vulnerabilidades e riscos sociais. O que a profissional traz na fala é o questionamento sobre a prevenção que deveria ter sido realizada para que não houvesse a medida protetiva, mas, quando da ocorrência, não há uma articulação com os serviços disponíveis.

Olha, o trabalho de rede na questão do acolhimento familiar, está ruim, até porque todo adolescente que tem o vínculo rompido supõem-se que ela já deveria estar sendo atendida pelo CREAS e o CREAS muitas vezes tem que ser acionado pelo Judiciário. Na realidade o que a lei diz - a lei, a lei de adoção que modificou o Estatuto da Criança e do Adolescente - tem que ser feito um diagnóstico inicial antes de colocar

a menina e, nesse diagnóstico aponte as causas, os motivos do acolhimento institucional, porque *o acolhimento institucional deve ser a última coisa que se possa pensar num atendimento de um adolescente com vínculo rompido, a última, ou seja, ela poderia ter passado primeiro por onde?! Pelo CREAS, mas não, o processo é o inverso*. Ela passa, vem para cá, então, ou seja, o fluxo de atendimento, inclusive, teve uma reunião agora – não sei se você está sabendo –, teve um encontro agora promovido pela SEMTCAS para discutir o fluxo de atendimento desse adolescente onde, por exemplo, não ficou definido quem iria fazer esse diagnóstico inicial. E não é só a questão ah [...] está em risco de vida, vou lá, o Conselho Tutelar pega a menina, às vezes não traz um documento, não traz uma roupa para adolescente vestir, nem nada. E ela está em risco! Ela está com o agressor, sei lá! E traz a menina para cá e nem botam nem o motivo do acolhimento (ASSISTENTE SOCIAL F).

- b) O que situa a dificuldade e limitação no desempenho dos serviços por parte de cada município, nas políticas que o município oferece, nas equipes de trabalho que montam, portanto, uma visão das limitações estruturais posta, pelas condições de trabalho, pela organização e gestão do processo de trabalho, no qual seu trabalho está inserido.

Olha ele é um trabalho. Então você não tem assim como dizer que depende de cada município, depende também de como os municípios estão em relação às suas políticas também, que ele é essencial, que ele é fundamental, porque nenhuma instituição vai poder fazer o seu trabalho sozinho, não adianta, porque não faz. Uma família ela depende de todas as políticas, então é de fundamental importância essa articulação. Como nós trabalhamos com municípios, atualmente só com os municípios. Então em alguns municípios é mais fácil essa articulação, é melhor, a receptividade é melhor, o compromisso dos profissionais que estão lá, também! Isso ajuda a você trabalhar essas questões. Outros nem tanto, outros de jeito nenhum. Como está a política de saúde, a política de habitação. Existe? Não tem? Então, depende de tudo isso, como é que eles estão. Mas que é de fundamental importância essa articulação e que eles tenham condições de abarcar as demandas que recebem. Aqui na instituição quanto a articulação em rede está muito próxima da 1ª Vara da Infância e da Juventude, Conselho Tutelar, as casas de tratamento contra dependência química, habitação, são as principais (ASSISTENTE SOCIAL E).

II- Os que veem o trabalho em rede de forma positiva e potencializadora dos resultados do trabalho profissional, embora apontem necessidades de melhorias, e melhor articulação com o Judiciário:

- c) outros veem o trabalho em rede e a rede de serviços e seus fluxos de forma positiva, com articulações rápidas, satisfatória e favorecedora do trabalho profissional, embora esteja situado no mesmo município do depoimento da Assistente Social F. Acredita na eficácia da rede, mas que a mesma deve melhorar, existir uma maior interlocução e articulação com as instituições e serviços sociais, uma vez que ainda está distante de englobar a realidade do município de Teresina (PI).

Sim, é de grande importância o trabalho em rede, o trabalho intersetorial. A gente precisa muito, nosso caso principalmente, porque a gente temos adolescentes e dependemos de escolas, hospital, CAPS, CREAS, CRAS, o Centro de Convivência e a gente tem um bom trânsito com isso. É muito bom o nosso relacionamento com todas essas instituições, os nossos adolescentes participam de todas, porque a gente

não tem essa dificuldade para inserir o nosso adolescente nessas atividades, nessas instituições não. E é, se a gente não fosse isso, não tinha como a gente fazer trabalho, mas não tem mesmo. A articulação é rápida, satisfatória, não demora, porque no abrigo Casa de Punaré nós não temos dificuldades não com escolas, hospitais, essas coisas todas, a gente não tem (ASSISTENTE SOCIAL A).

Eu acredito sim né na efetividade desse trabalho de rede, apesar de todas as dificuldades que a gente encontra na rede, que nem sempre vai ter todos os serviços que a gente precisa nessa rede, mas a gente consegue trabalhar com essa rede, consegue contactar com os profissionais. Geralmente todos os profissionais da nossa rede, principalmente, o que nós mais precisamos que é CAPS, CREAS, CRAS, saúde, habitação, esses a gente consegue trabalhar e a gente vê que se não fosse esses serviços, essa contrarreferência da rede a gente não conseguiria muitos casos de reintegração familiar. *Então a rede é importante. Só que precisa avançar mais, essa rede tem que expandir mais, para os territórios ela está bem coberta, porém para outros ela está bem distante da realidade.* Por exemplo, zona sul é um universo, muitos bairros, então a rede hoje não consegue acompanhar a demanda da zona sul. O sudeste também está um pouquinho desassistido, já tem zonas que são melhores. Zona leste já é bem mais... a rede é mais ampla, mais acessível; zona norte também a gente já consegue ver alguns equipamentos públicos, a rede já funciona de forma mais efetiva. Ela só precisa se ampliar mais, né. A questão do número de profissionais, ter mais profissionais. Agora mesmo vai ter um concurso da SEMTCAS e eu espero que muita gente entre porque *é o nosso sonho que essa rede se amplie, principalmente, a do município se amplie, para que a gente possa trabalhar de forma mais efetiva, mas a rede dá uma referência boa* (ASSISTENTE SOCIAL B).

Com certeza. Por quê? Porque *se não fosse a rede como a gente iria encaminhar nessas situações?! A gente aqui acolhe a criança, mas como a gente vai trabalhar se a gente não encaminhar para um serviço, para um programa, para um projeto, no objetivo de reintegração familiar?! Então, a gente necessita trabalhar a rede, é imprescindível isso. Tem bons resultados. A gente sempre tem um bom diálogo com a rede como um todo, o que existe de dificuldade mesmo é quando não tem um serviço ou um programa para dar resposta a uma determinada situação, mas se existe até porque nós temos a mediação da 1ª Vara através da justiça e a juíza determina e pronto, é mais fácil a gente conseguir as coisas* (ASSISTENTE SOCIAL C).

O profissional de Serviço Social tem uma enorme função no processo de constituição e articulação com a rede de serviços, cujo objetivo maior é o enfrentamento das situações de vulnerabilidade e riscos sociais a que famílias, crianças e adolescentes estão submetidos e, nesse sentido, operar para fomentar condições objetivas e subjetivas, como acesso a benefícios e serviços de inclusão social, o fortalecimento social dos membros, dos seus vínculos. Isso depende necessariamente dos serviços oferecidos pela rede municipal governamental e não governamental, de outras políticas públicas.

Considerando o Projeto Ético-Político profissional do Serviço Social, entende-se que o profissional é indispensável à articulação das demandas do público infanto-juvenil e de suas famílias em situação de risco social à rede, a busca da resolutividade das mesmas como direito, pela condição de cidadania. Mas, a efetividade do trabalho com família que garanta reintegração familiar não depende só do profissional e de seu compromisso, mas da existência da rede e da articulação no seu interior como compromisso das gestões municipais. Além disso, os

depoimentos demonstraram que os profissionais, na sua maioria, ainda não conseguem estabelecer estratégias de trabalho sistemática, planejadas, envolvendo diferentes possibilidades, no contato direto, no encaminhamento com contrarreferência (não ficar esperando, mas criando estratégia no acompanhamento da família para se inteirar dos resultados do mesmo, nos contatos com a rede, dentre outros).

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (2006) menciona que o apoio dado às famílias e aos seus membros é realizado por meio da articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, com o objetivo de garantir o acesso a serviços de educação, de saúde, de geração de trabalho e renda, de cultura, de esporte, de assistência social, dentre outros.

Por conseguinte, perante as situações de vulnerabilidade e de situações de risco social das famílias brasileiras, especialmente, pelas violências causadas pelo processo de exclusão social, a prática profissional realizada de modo coerente e conforme o que está regulado nas normativas e legislações, geram a possibilidade de resultados de superação de vulnerabilidades e riscos vividos por cada uma, beneficiando e ampliando o fortalecimento dos vínculos, por conseguinte, a manutenção familiar. O PEP, por sua vez, deve ser a base da direção desse fazer, de modo que a ação e serviços materialize direitos e possibilidades de autonomia e emancipação.

Em relação a outros limites, no município de Teresina, os profissionais entrevistados apontaram:

a) Carência de recursos humanos.

Já tivemos bem mais resultados positivos e hoje está difícil por conta disso, por conta dos adolescentes que estamos recebendo, o perfil e fica muito difícil trabalhar com os adolescentes na situação que estão chegando aqui, principalmente, porque só tem 1 Assistente Social, nós não contamos com Psicólogo, *não contamos com nenhum outro profissional, assim específico*. Aí o nosso Coordenador, ele é Coordenador, e aí tem só eu para encaminhar, para correr atrás, para ajeitar, e aí por isso que as coisas não têm mais sucesso, o trabalho não tem um resultado melhor por conta disso, a falta de recursos humanos aqui dificulta muito (ASSISTENTE SOCIAL A).

b) Limites quanto à estrutura física, falta de boas relações com a gestão municipal, não atendimento das demandas requisitadas pelo profissional.

A primeira de tudo é o local de trabalho, você vê essa sala bem aqui é compartilhada com todo mundo, e aí a gente não tem local aqui, o pior de tudo aqui é isso, entendeu! E aí, também tem [...] é [...] algumas coisas que acabam com que a gente tem sabe que agir de outra forma, tomando algumas atitudes seriam mais fáceis, mas que lá, o pessoal da gerência e tudo vê de uma forma diferente e aí tem que fazer do jeito que eles querem, entendeu?! E também porque as pessoas que ficam lá, que querem definir como é o trabalho aqui, elas não têm experiência aqui, entendeu?! Então,

acabam lá definindo coisas que não tem nada a ver com aqui e às vezes, muitas vezes eu faço do que não é para ser, aí gera confusão, mas aí se der resultado positivo elas vão achar bom, se der negativo aí pronto. Mas aí, eu acho isso muito difícil, podia quem estar achando isso vir para cá, ficar pelo menos uma manhã, um dia com os adolescentes aqui para ver como são as coisas. Porque elas querem, sonham com o ideal, né?! Mas a realidade da gente, a gente tem que agir de acordo com a realidade daqui dos meninos, o ideal lá nem sempre é e dificilmente corresponde com a nossa realidade aqui, aí isso fica dificultando o trabalho da gente. Primeiro, porque já deveriam ter tomado providência, porque precisa-se de um local aqui para se trabalhar, um local onde a gente possa pelo menos fazer uma entrevista com o adolescente, entendeu?! Muitas vezes um trabalho com o adolescente retarda muito, porque eu não tenho como fazer uma entrevista, porque eu não posso expulsar o coordenador e a moça assistente administrativa que fica aqui junto todo dia, toda hora. Às vezes eles têm que estar aqui e aí eu não posso fazer entrevista com o menino na frente do povo, aí tudo é difícil. E apesar da gente reclamar sempre disso e estar pedindo sempre solução para isso, a vai resolver, só não sabe quando (ASSISTENTE SOCIAL A).

- c) Outro profissional menciona que, além dos recursos estruturais, destaca também a falta de recursos financeiros e recursos humanos insuficientes.

É mais questões mesmo de estruturais, de recursos financeiros. De você não ter um motorista, apesar da gente ter dois carros, a gente só tem um motorista, aí um carro ele tem que ficar em função das crianças: pegar, levar para o colégio, questão de saúde e tudo. E aí às vezes a gente tem que fazer uma visita, uma demanda urgente, não tem como, porque não tem outro motorista. Eu sei que são questões mesmo de recursos estruturais mesmo que impossibilitam nosso trabalho, mas a gente fora isso a gente tem bastante autonomia, a nossa equipe aqui é muito boa para trabalhar (ASSISTENTE SOCIAL C).

- d) Destaca-se também a falta de capacitação permanente, baixos salários, valorização profissional por parte da instituição empregadora, carência de estrutura física.

Olha aqui nós temos situações que realmente implicam muito na nossa atuação profissional. Primeiro, capacitação. A gente trabalha em instituições que trabalham com questões muito, muito complexas e nós temos um papel assim, às vezes, até que determinante para que uma criança seja reintegrada ou não. Porque quando nós fazemos um estudo social, nós temos que dar o nosso parecer. Digamos que foi um estudo social para saber se essa criança pode voltar ou não para a família dela, então eu tenho de dar o meu parecer. Eu posso sugerir se eu sou a favor, de acordo com que eu constatei, se essa criança retorna ou não para a família. E isso é muito sério para a gente, tem que ter conhecimento profundo, tem que ter capacitação, e nós não temos. Se você pagar talvez você possa fazer, mas a gente tem salários tão baixos, tão baixos, que você não se dá o luxo nem de pagar uma capacitação para você porque o seu salário é baixo demais. Salários baixos que te desmotiva, que muitas vezes você diz: 'meu Deus'. Nós fazemos um trabalho de Alta Complexidade que muitas vezes corremos riscos, porque estamos trabalhando mesmo de frente com pessoas que são envolvidas, às vezes com, não só com a questão da droga, mas com a questão da criminalidade e de tudo. E a gente se vê diante dessas situações, com salários tão baixos, que às vezes a gente tem até que esquecer do que a gente ganha, senão você não trabalha. Então, capacitação, salários muito baixos e falta de valorização profissional mesmo, as instituições não te valorizam profissionalmente. E a questão de falta de estrutura, muitas vezes, muitas vezes você tem necessidade de fazer um trabalho, você [...] Olha [...] a gente trabalha aqui com o acompanhamento dos egressos, das crianças que saíram e em um determinado tempo a gente fica acompanhando para saber se aquela reintegração vai dar certo ou não, mas a gente não faz o trabalho direito, porque às vezes você quer fazer visitas e não tem

combustível, então a gente esbarra nessas coisas institucionais, é falta mesmo de estrutura, falta de condições de trabalho (ASSISTENTE SOCIAL E).

Em relação aos limites pontuados pelos profissionais, há a necessidade do poder público municipal, estadual, dar uma atenção maior em investimentos na área, para que as limitações sejam superadas, uma vez que o serviço sem os investimentos necessários torna-se defasado, quantitativa e qualitativamente pelas condições apresentadas, já que não tem suporte suficiente necessário para que as manifestações da questão social postas no cotidiano do acolhimento sejam solucionadas.

Toma-se o Estado como um negligenciador dos serviços, dado que as instituições pesquisadas serem governamentais. Há pouca ação do mesmo em relação aos casos de violação de direito, uma vez que é um serviço de Alta complexidade e que necessita, para tanto, maiores investimentos, para que, assim, famílias, crianças e adolescentes possam superar a situação de vulnerabilidade sofrida, caso contrário, esta será a mais aprofundada.

Essa realidade explicita o que Yamamoto (2003) denomina de processo de trabalho, no qual os indivíduos são assalariados/as e que ao vender essa força de trabalho não têm o controle sobre o processo como um todo, porque é necessário atender requisições e objetivos dos empregadores. Porém, pela dimensão política-pedagógica da profissão, por atuar sobre contradições de interesses, é possível redirecionar a ação, a depender das correlações de forças.

Apresentaram-se também durante as entrevistas alguns pontos explicitados nas falas que formam desafios a serem repensados e superados pelos profissionais, uma vez que tais desafios são base e condições necessárias para uma atuação profissional qualificada e com resultados que venham dar respostas as demandas cotidianas dos usuários. Entre eles:

- a) Superar a falta de informações sobre os processos, porque o Judiciário e Conselho Tutelar não atuam como deveriam na elaboração do Diagnóstico.

E traz a menina para cá e nem botam nem o motivo do acolhimento, aí o profissional do Serviço Social vai ter que ir atrás do Conselheiro, uma pista e parece um investigador profissional, porque é que ela teve acolhimento institucional, está entendendo?! (ASSISTENTE SOCIAL F).

- b) Romper com atendimentos que culpabilizam e estigmatizam as famílias, atendimentos que não são realizados com mais profundidade para se conhecer as causas das situações que fragilizam o cotidiano das famílias.

Os principais desafios que a gente tem quando se trata só de problema com conflito familiar, é [...] só a aceitação da família por algumas coisas que os adolescentes, por alguns problemas que eles enfrentam. E muitas vezes também é a incompreensão mais pelo comportamento do adolescente, a família não tenta ter o conhecimento, aquela

compreensão correta dos problemas que eles enfrentam e de repente começa, gera conflitos. E, às vezes quando se trata só disso é só a questão de esclarecimento, encaminhar os esclarecimentos corretos, a gente encaminhar para os locais certos, que daí dar para resolver. Mas, os problemas que nós temos enfrentado mais ultimamente têm sido problemas mais sérios. *As famílias não querem porquê de repente o menino se torna, é [...] por conta de muitas coisas que já aconteceram, ele se tornam rebeldes, é usuário de droga, e praticam delitos, e a família quer achar para onde mandar para se livrar do problema, acontece muito isso, da família empurrar, se livrar do problema. Temos muitos casos assim. A maioria quer que o Estado resolva, entendeu!* ‘Não, a responsabilidade agora é do Estado resolver, porque o menino não pode correr risco de vida, não pode ficar usando droga, a gente quer que resolva o problema deles’ (ASSISTENTE SOCIAL A).

- c) Romper com um atendimento meramente rotineiro, imediatistas, pragmático de tratar os problemas sociais, que apenas responsabilizam as famílias, sem contrapartida efetiva das políticas públicas.

A não adesão, principalmente, dos pais aos encaminhamentos que a gente faz, principalmente, a rede socioassistencial, em especial, a questão do serviço de desintoxicação, então assim é o maior desafio. Eles muitas vezes não querem ficar internados em comunidades terapêuticas, eles acham que conseguem se livrar do vício de forma muito fácil, e a gente vê que nem sempre é tão fácil, tem as recaídas também. Então, o principal desafio é o usuário aderir ao serviço, toda a rede socioassistencial. Não quer ir para o serviço desde um CREAS, desde um CRAS. Então, basicamente é isso (ASSISTENTE SOCIAL B).

- d) Responsabilização da família pelo processo de reinserção familiar, como se isso fosse somente inerente à sua vontade sair das situações de risco social. É preciso atacar as causas e o problema como expressões da questão social.

Os principais desafios é a questão da aceitação familiar e do comportamento da adolescente. O sucesso da reintegração familiar *depende do interesse da família*, do grau de relacionamento que a família tem de afetividade com essa adolescente, o comportamento da adolescente que é um fator dificultador muito ruim, se ela não tiver no tempo dela, se ela não achar que o mundo é a casa dela, ela não vai aceitar as regras (ASSISTENTE SOCIAL F).

Nesse contexto, e como pontua Iamamoto (2003), buscar desmistificar tais visões, é desígnio para que se ocupe, redimensione e amplie o entendimento das possibilidades do trabalho profissional. Exige-se, para tanto, um olhar que vai além das ações imediatas das atividades executadas, no caso aqui analisado, serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, a fim de apreender não só os processos sociais, mas as mudanças sociais que ocorrem na contemporaneidade e identificar, através da essência da realidade, novas possibilidades e exigências para o trabalho profissional.

Nessa perspectiva, requer ultrapassar as intervenções que apenas culpabilizam as famílias, sem apresentar alternativas, superar as intervenções conservadoras, individualizantes, assistemáticas, muitas vezes disciplinadoras. O reconhecimento do caráter contraditório dos

processos de trabalho, na sociedade capitalista e orquestrado a sua lógica de reprodução social, é fundamental para um reposicionamento, uma teleologia as suas ações, uma capacidade de análise de sua autoimagem no processo coletivo de trabalho. Atuar no interesse dos usuários e, para isso, precisa atuar na direção do enfrentamento da realidade dos sujeitos, com uma postura crítica e investigativa da realidade, que extrapole a mera aparência dos fatos, articular serviços a fim de atender as suas múltiplas demandas e necessidades, para tanto, cabe ao Estado fornecer e ser o responsável pelo atendimento dos serviços voltados à superação das situações de vulnerabilidade e risco social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acolhimento institucional apresenta-se como uma possibilidade de garantia de direito à proteção social à infância e juventude em situação de risco social, importante equipamento para o desenvolvimento e proteção integral desses sujeitos sociais quando afastados da família de origem. Entretanto, o resgate histórico feito mostrou que, por muito tempo, o “abrigo” trouxe características que reproduziam a violação de direitos e a privação do convívio social e familiar o que acarretou, por muito, prejuízo ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, e que ainda hoje é reproduzido.

Todavia, com as mudanças nas legislações através da Constituição Federal de 1988, ECA (1990), PNAS (2004), PNCFC (2006), foram estabelecidos os direitos do público infanto-juvenil no país e redefinidas as condições do acolhimento institucional para garantir o direito à convivência familiar e comunitária desse segmento, portanto, o necessário reordenamento das instituições governamentais e não governamentais para atender as legislações.

O serviço de acolhimento institucional inserido na política de Assistência Social vem passando por importantes mudanças no sentido de proporcionar proteção, atendimento e acompanhamentos e, principalmente, garantir direitos, tendo que proporcionar condições dignas para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes que estão em situação de risco social e pessoal, assim como modificações no trabalho de acolhimento institucional, incluindo o trabalho com família, dando destaque ao fortalecimento de vínculos à família de origem e, excepcionalmente em família substituta, quando não existe possibilidade de reintegração na família de origem.

As legislações que dão respaldo ao trabalho no Serviço de Acolhimento Institucional propõem não só avanços na questão do acolhimento institucional, mas também na preservação dos vínculos familiares e comunitários. Desse modo, vislumbra-se o acolhimento institucional como uma medida de proteção que tem como base a brevidade e a excepcionalidade, rompendo com a privação de liberdade. Deste modo, o afastamento da criança ou do adolescente da família, tanto em caráter provisório ou decisivo, só pode se dar em situações excepcionais que venham a prejudicar o desenvolvimento pleno da criança e do adolescente. Contudo, no acolhimento, o que deve ser realizado como foco de atuação técnica do Assistente Social é o trabalho com família buscando a reintegração familiar como prioridade.

Tem-se também o entendimento das situações de vulnerabilidade e risco social como expressões da questão social, de modo a considerar suas manifestações para além da culpabilização, individualização da família, entende-se suas expressões como fatores

ocasionados por processos sociais, econômicos, estruturais, biográficos, muitas vezes geracionais, que colocam a família, bem como crianças e adolescentes, em situações de vulnerabilidade, conseqüentemente, de risco social. Assim como, traz as categorias vulnerabilidade e risco sob a perspectiva de um modelo epistemológico que ajuda a compreender os fatores que dizem respeito a vulnerabilidade e risco.

Ao refletir sobre a categoria trabalho, entende-se, portanto, o trabalho profissional, como um trabalho especializado, partícipe de um processo de trabalho, o qual está constituído de elementos particulares que direcionam as situações, por conseguinte, as mediações realizadas pelos Assistentes Sociais nas instituições de acolhimento pesquisadas.

Logo, remete-se à análise e o resgate histórico da Assistência Social, é de suma importância, uma vez que no processo de trabalho, a política tanto no âmbito nacional, como no âmbito municipal, não é só um condicionante da atuação profissional, está é, sobretudo, um estruturante da forma como o profissional atua. A partir disso, a importância de se resgatar a histórica nacional e municipal da Assistência Social, bem como suas mudanças.

Ao discutir sobre os processos de trabalho no qual os Assistentes Sociais estão inseridos, como as unidades de acolhimento, buscou-se identificar a autoconsciência dos profissionais quanto ao seu trabalho nesse *locus*. Desse modo, tecido de um conjunto de observações e questionamentos sobre os elementos do processo de trabalho, enquanto elementos constituinte e operacionais, identificou-se que o Assistente Social ainda não tem um trabalho com as famílias, especificidade do seu trabalho nesse contexto, de forma sistemática, planejada, que supere a imediatividade da demanda e aparência dos fatos. O trabalho existente é limitado, parcial, pontual e esporádico, não assumido como centralidade do seu fazer.

Verificou-se, quanto ao trabalho com família, a culpabilização da família, a busca de solução nela mesma, nos seus recursos internos, como a família extensa, ou na mudança de comportamento e atitudes de violações, pelo mero compromisso firmado. Na maioria das vezes seu insucesso na reintegração é atribuído somente à precariedade da rede de serviços, sem uma autoavaliação da sua contribuição nesse processo. Nesse sentido, concluiu-se que as profissionais não esgotam todas as possibilidades institucionais, dos serviços e das competências profissionais para solucionar as demandas pertinentes ao acolhimento.

Bem como ficou visível que há muitas vezes a realização dos encaminhamentos e atendimentos com as famílias, crianças e adolescentes, sem os devidos acompanhamentos das famílias, o que inviabiliza a materialização do trabalho social com famílias, a reinserção familiar, as finalidades e os resultados do produto do trabalho, uma vez que não há contrarreferência às ações realizadas, nem alternativa para buscá-las.

Na realidade pesquisada, o trabalho profissional apresenta a dicotomia entre teoria e prática, visto que os profissionais ainda reproduzem metodologias, modos de fazer, de analisar a realidade das famílias com base em conceitos outrora reproduzidos pelo Serviço Social. As ações dos profissionais caracterizam-se com discussões de direitos, de garantia e materialização de direitos, mas, contraditoriamente, reproduzem visões culpabilizadoras, individualizantes. Pouco atendem aos requisitos postos nas legislações, normativas, que dão respaldo as ações práticas nas unidades de acolhimento, muitas vezes distantes do PEP que deveria ser adotado como princípio orientador das ações.

Essas distorções trazem consequências ao trabalho profissional, uma vez que a vulnerabilidade dos objetivos profissionais, o tratamento residual, temporário e esporádico dado pelo Serviço Social que apresenta dificuldade de formular e validar os meios de trabalho, avaliar seus resultados, a incipiência ao entender o produto do trabalho e a forma como dever ser realizado – trabalho social com famílias-, isso traz uma interpretação imediatista do produto e finalidade do seu trabalho, conseqüentemente.

O conhecimento dos aspectos teóricos, metodológicos, técnicos, operativos e ético-políticos do Serviço Social durante a formação acadêmica, educação permanente com as capacitações e ao longo do exercício profissional é o que confere ao mesmo capacidade de reflexão da realidade, ao qual o profissional está inserido e as famílias dos segmentos em atendem em unidades de acolhimento. Contudo, quanto aos elementos constituintes do trabalho, ainda não é deixado mais explícito, havendo uma indistinção entre eles. O próprio produto do trabalho profissional e as formas como é realizado o trabalho ainda carece de mais sistematizações, debates e discussões entre os profissionais, com referências teóricas, práticas dentre outras.

Observou-se que os profissionais têm ciência das legislações que garantem proteção à crianças e adolescente, bem como as normativas institucionais que dão amparo ao seu fazer prático-profissional nas unidades de acolhimento em Teresina (PI), mas muitas vezes não tentam conduzir seu trabalho na perspectiva de atendê-las.

Nessa perspectiva, o profissional atua na perspectiva da garantia de direitos sociais, tendo como base análises e intervenções que buscam materializar os direitos inerentes ao público infanto-juvenil em situação de acolhimento e sua família, por outro lado, os efeitos ocasionados pela inexistência de um trabalho com família transformador, emancipatório, que altere condições de vida e realidades subjetiva, cultural, valorativa, devido a incipiente capacidade de articular as competências técnica-operativas, teóricas, metodológicas, mostra

que nem sempre o profissional está atento à significação e às consequências práticas da sua função em uma intervenção.

Há clareza nos limites do trabalho profissional que depende dos meios de trabalho oferecidos pela instituição. Há, com devido acento, a responsabilização do Estado pela falta de investimentos a serem realizados aos serviços de acolhimento. Isso negligencia, muitas vezes, a expansão de uma rede de serviços mais abrangentes, bem como a construção do direito de cidadania, que contribui para a saída da situação de vulnerabilidade e riscos que circundam a vivência cotidiana de famílias, crianças e adolescentes. Mas, com pouca visibilidade das carências profissionais, de capacidade investigativa, interventiva, com alternativas que possam fazer a diferença para as famílias e aos segmentos em acolhimento.

Os limites e desafios colocados pelos profissionais, apresentam-se também como base e condições necessárias para a materialização de sua intervenção, contraditoriamente, deve-se pensar esses fatores para além disso, uma vez que cabe aos profissionais, embora com limitações, esgotar todos os recursos disponíveis para dar resposta às demandas cotidianas dos usuários. Bem como, ver nos desafios para a materialização do processo de trabalho, a autoconsciência crítica de sua ação, uma vez que pode-se perceber muitas vezes um discurso contraditório, pois muitos dos desafios explicitados pelos profissionais como superação da prática, são reproduzidos pelos próprios, o que significa inferir a falta de reflexão por parte do profissional da sua própria prática.

Portanto, sem deixar de considerar todos os avanços normativo e reordenamentos legais, bem como, o avanço teórico-metodológico e de reconceituação da profissão, na realidade pesquisada, o que se tem, portanto, são elementos constitutivos e operacionais permeados muitas vezes por uma visão conservadora, as manifestações da questão social aparecem como individualizantes e culpabilizadoras, não se pode deixar de considerar nas falas, que a especificidade do trabalho profissional, que é o trabalho com famílias, é muitas vezes não parte de uma visão emancipatória da família, confunde-se e oculta-se a especificidade do trabalho profissional com mediações voltadas às relações cotidianas das famílias, ficando o trabalho com famílias em segundo plano.

Essas contradições ainda presentes no *modus operandi* contribuem diretamente e visivelmente nos resultados de seu trabalho, especificadamente, na impossibilidade de reintegração familiar, uma vez que essa é foco primordial do acolhimento, assim como nas demais intervenções que permeiam esse *locus* profissional, logo, gera limitações para a materialização do que é proposto pelo PEP.

REFERÊNCIAS

- ALBONZO, S. **O que é trabalho?** Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- ALMEIDA, N. L. T. de; ALENCAR, Mônica Maria Torres. **Serviço social, trabalho e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2011.
- ANDRADE, Angélica Mariz de. **O ECA e o direito à convivência familiar e comunitária em abrigos:** um estudo de caso frente ao reordenamento institucional. Brasília. Monografia (Graduação) – Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/697>>. Acesso em: 05 mar. 2016.
- BAPTISTA, Myrian Veras; OLIVEIRA, Rita C. S. A reinserção familiar de crianças e adolescentes: perspectiva histórica da implantação dos planos individuais de atendimento e audiências concentradas. In: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de (orgs.). **Serviço Social e temas sociojurídicos:** debates e experiências. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.
- BAPTISTA, Naidison de Quintella. Metodologia do trabalho social com famílias. In: ACOSTA, Ar.; VITALE, Maf. **Família:** redes, laços e políticas públicas. São Paulo: IEE/PUCSP, 2003.
- BARROCO. M. L. S. **Ética e Serviço Social:** Fundamentos Ontológicos. São Paulo: Cortez, 2001.
- BOSCHETTI, Ivanetti. A política de seguridade social no Brasil. In: **Serviço Social:** direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPS, 2009.
- BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente.** Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. Brasília: Ministério da Justiça, 1990.
- _____. **Lei N° 12.435, de 06 de julho de 2011.** Altera a Lei N° 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília: MDS, 2011.
- _____. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.** Lei de N° 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília:
- _____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.** Aprovada pela Resolução CNAS n°33/2012. Brasília: Distrito Federal, 2012.
- _____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: Distrito Federal, 2005.
- _____. **Orientações Técnicas:** Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2006.

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

BRAZ, Marcelo; TEIXEIRA, Joaquina Barata. O projeto ético-político do Serviço Social. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPS, 2012.

CARDOSO, Juliety Nunes. **O trabalho social com famílias na proteção social básica e suas repercussões nas relações de gênero: um estudo a partir dos CRAS de Teresina-PI**. Pós-Graduação (Dissertação). Teresina. Universidade Federal do Piauí, 2016.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **Assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. Graduação (Monografia). São Paulo. Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.maxwell.vrac.pucRio.br/11992/11992.PDF>>. Acesso em: 14 mar. 2016.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2002.

CARVALHO, Maria Irene Lopes B. de. Ética, Serviço Social e “responsabilidade social”: o caso das pessoas idosas. **R. Katálise**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 239-245, jul./dez., 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n2/11.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2016

CASTRO, Haidê de Sousa; FERNANDES, Ruth Alves. **A história do “abrigamento” em Teresina: uma perspectiva pelo rompimento de paradigmas que ferem a doutrina da proteção integral a infância e a adolescência**. Graduação (Monografia). Universidade Federal do Piauí, 2013.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 143-176, jul., 2002.

CFESS. **Parâmetros para atuação do Assistente Social na política de assistência social**. Brasília: Série: Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais, 2010.

_____. **Resolução n. 557/2009**. Dispõe sobre a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntos entre o assistente social e outros profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

COELHO, Denise Carla Goldner. **As políticas de atenção à criança e ao adolescente do município de Serra: desconstruindo vilões e mocinhos**. Dissertação (Pós-Graduação) - Universidade Federal do Espírito Santo, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/1836/1/tese_4740_DENISE%20CARLA%20GOLDNER.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2016.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Infância, juventude e política social no Brasil. In: **Brasil criança urgente: o novo direito da criança e do adolescente**. São Paulo: Coleção Pedagogia Social, 1989.

COSTA, Gisela Oliveira e Silva. Considerações sobre adolescência, criminalidade e vulnerabilidades na comarca de Governador Valadares/MG. In: **III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**, 2013. Minas Gerais. III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais: expressões socioculturais da crise do capital e as implicações para a garantia dos direitos sociais e para o Serviço Social, 2013. Disponível em:
<http://www.cressmg.org.br/arquivos/simposio/CONSIDERA%C3%87%C3%95ES%20SOBRE%20ADOLESC%C3%8ANCIA,%20CRIMINALIDADE%20E%20VULNERABILIDADES%20NA%20COMARCA%20DE%20GOVERNADOR%20VALADARES_MG.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2016.

COSTA, Marco Antonio F. da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. **Projeto de pesquisa: entenda e faça**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

CRONEMBERGER, Isabel Hérica Gomes Matias; TEIXEIRA, Solange Maria. Famílias vulneráveis como expressão da questão social, à luz da política de assistência social. **Rev. Eletrônica Informe Econômico**, ano 1, n.1, ago. 2013. Disponível em:
<<http://www.ojs.ufpi.br/index.php/economiaufpi/article/viewFile/1267/990>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3a Ed., São Paulo, Atlas, 1995.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Projeto de Qualificação Social para Atuação de Sujeitos ou Grupos Sociais na Negociação Coletiva e na Gestão de Políticas Públicas. In: **Convênio MTE/SPPE/CODEFAT**, n. 75, 2005.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas para a década de 90. In: **IPEA**, Brasília: IPEA, 1990.

FALCÃO, Maria do Carmo; SPOSATI, Aldaíza. **LBA Identidade e Efetivação das ações no enfrentamento da Pobreza Brasileira**. São Paulo: Educ, 1989.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____, Vicente de Paula. **Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2005.

FÁVERO, Eunice. Barbárie social e exercício profissional: apontamentos com base na realidade de mães e pais destituídos do poder familiar. In: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de (orgs.). **Serviço Social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FERRARI, R. M. O que são, afinal, redes de políticas públicas? **Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental**, v. 6, n. 2, p.77-91, 2008. Disponível em:
<<https://drive.google.com/file/d/0BxnWe4FQdTbSd2dPUGtBMGV0bUk/edit>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

FERREIRA, Raquel Menezes. A intervenção do assistente social nos casos de negligência e abuso psicológico. **Em Debate**, n. 10, p. 39–60, 2013. Disponível em:
<<http://www.maxwell.vrac.pucrio.br/23779/23779.PDFXXvmi=1ONtfS5n7c0PhzVW1xz2rip>>

aRL49nCQoqETHxZ5Fb6vtGsrHr1KTja5cValkMdKdSEUqE16Q8DkO7MvzOhs8rxkoJHJvUtKN9FeNHIEP00E7NbGct9LWI6lrO6ZJBJxLoMA79fW9fCg4OWHi6sfPACioIh9k1H6qtGzDVvMc94hx1Zh8rwx2ahrTzBeBil3N2DrZafcjjtiksAsV8rZjJqjd3rVmN0aQDDQNS37dwqx122WbtVuenIxbuNZuZQ8>. Acesso em: 25 jun. 2016.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. A Política de Assistência Social no Brasil: o foco na família e a questão dos mínimos sociais. **Sociedade em Debate**, Pelotas, n. 13 (2), 153-173, jul./dez., 2007.

FRAGA, Cristina Kologeski. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 101, p. 40-64, jan./mar., 2010.

FRANÇA JUNIOR, Reginaldo Pereira; LARA, Ricardo. Trabalho e Serviço Social: o legado da tradição marxista e sua incidência no projeto profissional. In: FAGUNDES, Helenara Silveira; SAMPAIO, Simone Sobral (Orgs.). **Serviço Social: questão social e direitos humanos**. Florianópolis: Ed. da UFSC, v. II, 2014.

FREITAS, Rita de Cássia Santos; BRAGA, Cenira Duarte; BARROS, Nívia Valença. Famílias e serviço social – algumas reflexões para o debate. In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de (Orgs.). **Família & família: práticas sociais e conversações contemporâneas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumis Juris, 2013.

GODINHO, Isabel Cavalcante Uma reflexão sobre o trabalho com famílias na política de assistência social uma reflexão sobre o trabalho com famílias na política de assistência social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 18 (1):9-30, jan.-jun., 2012. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiusIXb09HRAhVCg5AKHRcWBNgQFggI MAE&url=http%3A%2F%2Fwww.rle.ucpel.edu.br%2Findex.php%2Frsd%2Farticle%2Fdownload%2F703%2F627&usg=AFQjCNGxB9IbBxx_f7RvsXIX6lygawQKFA&sig2=G6cQIBN8WxqA8VVII9Cxsg&cad=rja>. Acesso em: 25 abr. 2016.

GOIS, Dalva Azevedo. Famílias, desenraizamento social e privação de direitos. In: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo (Orgs.). **Serviço Social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumis Juris, 2014.

GOMES, R.; DESLANDES, S.F. Interdisciplinaridade na saúde pública: um campo em construção. **Revista Latino-am. Enfermagem**, Ribeirão Preto, v.2, n. 2, p. 103-114, jul. 1994. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rlae/article/viewFile/1159/1177>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do serviço social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007b.

_____, Yolanda. A instrumentalidade no trabalho do assistente social. In: **Cadernos do Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais**, “Capacitação em Serviço Social e Política Social, 2007a.

_____, Yolanda. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 62, Ano XX, Março 2000, p. 05-34.

GUIRALDELLI, R.; ENGLER, H. B. R. A categoria trabalho em debate no campo das ciências sociais: convergências e divergências teóricas. **Cadernos de Serviço Social**, n. 29, Campinas, 2006.

HILLESHEIM, Betina; CRUZ, Lílian Rodrigues da. Risco, Vulnerabilidade e infância: algumas aproximações. **Psicologia & Sociedade**, 20 (2), p. 192-199, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v20n2/a06v20n2.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2016.
HUCITEC: São Paulo, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A formação acadêmico-profissional no serviço social brasileiro. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.120, p. 609-639, out./dez., 2014.

_____, Marilda Vilela. O Brasil das desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais. **Ser Social**, Brasília, v.15, n.33, p.261-384, jul./dez., 2013. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/9520/7600>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**. 40. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

JANCZURA, Rosane. **Abrigos e políticas públicas: as contradições na efetivação dos direitos da criança e do adolescente**. Porto Alegre. Tese (Pós-Graduação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em: <http://tede.pucrs.br/tde_arquivos/21/TDE-2008-05-06T111337Z-1241/Publico/400701.pdf>. Acesso em: 15 marc. De 2016.

_____, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez., 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/12173/8639>>. Acesso em 18 mai. 2016.

LESSA, Sergio. **Serviço Social e trabalho: porque o Serviço Social não é trabalho**. 2. ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente: a necessária efetivação dos direitos fundamentais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

LUIZ, Danuta E. Cantoia. **Emancipação e Serviço Social: a potencialidade da prática profissional**. 2. ed. Ponta Grossa, PR: Editora UEPG, 2013.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social**. São Paulo: Boitempo Editora, 2012.

LUVIZARO, N. A., GALHEIGO, S. M. Considerações sobre o cotidiano e o habitar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional em abrigo. **Rev. Ter. Ocup. Univ. São**

Paulo, v. 22, n. 2, p. 191-199, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwj82aug19HRAhWDIJAKHW40CwcQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.revistas.usp.br%2Frto%2Farticle%2Fdownload%2F14137%2F15955&usg=AFQjCNFmfmFR8QP4A-Hg7Tn6c7h1U4GVtA&sig2=5O48JE8iV_W9Gw5SQp8q9A&cad=rja> . Acesso em: 29 set. 2016.

MACHADO, V. R. A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 13, n. 2, p. 143-169, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/10431/9121>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

MARCÍLIO, Maria Luzia. **História social da criança abandonada**. 2. ed. Editora

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas, 1986.

MARTINS, Gilberto de Andrade; LINTZ, Alexandre. **Guia de elaboração de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARX, K. **O capital: crítica de economia política**. Livro I, 21ª edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

_____, Maria Cecília. Disciplinaridade, interdisciplinaridade e complexidade. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 10, n. 2, p. 435-442, 2010. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjZl5a32NHRAhVLGJAKHdVCA1IQFgghMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.revistas2.uepg.br%2Findex.php%2Femancipacao%2Farticle%2Fdownload%2F1937%2F1880&usg=AFQjCNGYlejc4M4gcb0Z9hDoIXkOus0J-A&sig2=K9k7UgJvL0cp6e4XVI_uuQ&cad=rja>. Acesso em: 27 set. 2016.

MIOTO, R.C.T.; NOGUEIRA, V.M.R. Sistematização, planejamento e avaliações das ações dos assistentes sociais no campo da saúde. Mota, A. E. et al. (Orgs.). **Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2006.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. Serviço Social em **Revista Londrina**, v.12, n. 2, p. 163-176, 2010. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/7584/6835>>. Acesso em: 30 set. 2016.

_____, Regina Célia Tamaso. Subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de (Orgs.). **Família**

& família: práticas sociais e conversações contemporâneas. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumis Juris, 2013.

_____, Regina Célia Tamaso. Trabalho com família: um desafio para os assistentes sociais. **Revista Textos & Contextos**, n.3, p.1-14, dez., 2004. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/979/5119>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 17, n. 2, p. 29-40, jul./dez., 2011.

MORAIS, Suzana Assis Brasil de. **A interface entre a garantia do direito à convivência familiar e comunitária e a proteção social básica**. Dissertação (Pós-Graduação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/5199>>. Acesso em: 28 out. 2016.

MOTA, M. M. **A relação de parceria entre a Ação Social Arquidiocesana (ASA) e o Poder Público Municipal de Teresina na execução da Política de Assistência Social:** a experiência do Projeto Casa de Zabelê. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas, Piauí: UFPI, 2009.

NERY, Maria Aparecida. A convivência familiar e comunitária é direito da criança e do adolescente e uma realidade a ser repensada pela escola. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 30, n. 81, p. 189-207, mai./ago., 2010.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____, José Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social: crise contemporânea, questão social e serviço social:** módulo 1. Brasília, Cead/UnB/CFESS/Abepss, 1999. p. 91-110.

_____, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Temporalis**, ano 2, n.3, jan./jul.2001. Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

NETTO, José Paulo; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Cotidiano:** conhecimento e crítica. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, Tatiane Lacerda de; COSTA, Liana Fortunato; PEREIRA, Sandra Eni Fernandes Nunes. A perspectiva do Ministério Público sobre o processo de reintegração familiar. In: PENSO, Maria Aparecida; COSTA, Liana Fortunato (orgs.). **Infância e adolescência abandonadas:** acolhimento institucional no Distrito Federal. Jundiaí: Paco Editora, 2015.

PEDERSEN, Jaina Raqueli. Vitimação e vitimização de crianças e adolescentes: expressões da questão social e objeto de trabalho do Serviço Social. **Revista Textos & Contextos Porto Alegre**, v. 8, n.1, p. 104-122. jan./jun. 2009.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima. **Intersetorialidade na política de assistência social:** um estudo sobre os centros de referência de assistência social (CRAS) em Teresina/PI. Teresina. Dissertação (Pós-Graduação). Universidade Federal do Piauí, 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. A política social no contexto da seguridade social do Welfare State: a particularidade da assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 56, ano 19, p. 60-75, março de 1998.

_____, Potyara Amazoneida. Sobre a Política de Assistência Social no Brasil. In: **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez. 2002.

PEREIRA, Sofia Laurentino Barbosa. **O processo de trabalho do assistente social na saúde mental**: um estudo nos CAPSs do município de Teresina-PI, Teresina. Dissertação (Pós-Graduação) – Universidade Federal do Piauí, 2015.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PONTES, Reinaldo. **Mediação e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2000.

REIS, Carolina et al. A produção do conhecimento sobre risco e vulnerabilidades com sustentação das práticas em políticas públicas. **Estudos de Psicologia**, Campinas v. 31(4), p. 583-593, outubro/dezembro, 2014.

RIZINNI, Irene. (Coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Cortez, 2006.

_____, Irene et al. **Crianças e adolescentes com direitos violados**: situação de rua e indicadores de vulnerabilidade no Brasil urbano. Rio de Janeiro: PUC-Rio, CIESPI, 2010.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia científica**: guia para eficiência nos estudos. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SANTOS, Ana Cláudia Ribeiro dos. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes**: protege ou viola? Porto Alegre. Dissertação (Pós-Graduação) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5144/1/000436231-Texto%2bCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

SANTOS, C.M; BACKX, S.; GUERRA, Y.A. **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social**: desafios contemporâneos. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2010.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. **Na prática a teoria é outra?** Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

SANTOS, Cláudia Mônica; FILHO, Rodrigo de Souza; BACKX, Sheila. A dimensão técnico-operativa do serviço social: questões para reflexão. SANTOS, Cláudia Mônica; FILHO, Rodrigo de Souza; BACKX, Sheila (Orgs.). **A dimensão técnico-operativa no serviço social**: desafios contemporâneos. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

SARMENTO, Hélder Boska de Moraes. Instrumental técnico e o serviço social. SANTOS, Cláudia Mônica; FILHO, Rodrigo de Souza; BACKX, Sheila (Orgs.). **A dimensão técnico-operativa no serviço social: desafios contemporâneos**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

SEMZEZEM, Priscila; ALVES, Jolinda de Moraes. Vulnerabilidade social, abordagem territorial e proteção na política de assistência social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 16, n.1, p. 143-166, jul./dez. 2013.

SILVA, Fernanda Cristina da. **Assistência Social e cultura política: o processo de uma política em construção**. Pós-Graduação (Dissertação). Juiz de Fora. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012a. Disponível em:

<<http://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2012/05/fernanda.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2016.

SILVA, Izabella Régis; SOUZA, Marli Palma. Política de Convivência familiar e comunitária: os caminhos e (des) caminhos da proteção social pública no Brasil. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 18 (1), p. 9-30, jan.-jun., 2012.

SILVA, Marcela Mary José. **A materialização do projeto ético-político do serviço social**. 1. ed. Campinas: Papel Social, 2012b.

SILVA, Marianne Veloso. **O trabalho social com famílias na proteção social especial de média complexidade em Teresina: um estudo sobre o acompanhamento das famílias atendidas no CREAS**. Pós-Graduação (Dissertação). Teresina. Universidade Federal do Piauí, 2016.

SIQUEIRA, A. C.; et al. Processo de reinserção familiar: estudo de casos de adolescentes que viveram em instituição de abrigo. **Estudos de Psicologia**, v. 15, n. 1, p. 07-15, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/epsic/v15n1/02.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 17, n. 2, p. 29-40, jul./dez., 2011.

SPOSATI, Aldaíza. **A assistência social na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. SPOSATI, Aldaíza et al. (orgs.). 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RDRC**, n. 10, jul./dez. de 2007.

_____, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS, UNESCO, 2009.

TEIXEIRA, Elaine de Almeida Wantil. **A categoria trabalho na produção teórica de Marilda Iamamoto**, Vitória. Dissertação (Pós-Graduação) - Universidade Federal do Espírito Santo, 2014. Disponível em:

<http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_7914_Elaine%20de%20Almeida%20Wantil.pdf>. Acesso em: 22 out. 2016.

TEIXEIRA, Solange Maria. **A família na política de assistência social: concepções e as tendências do trabalho social com famílias nos CRAS de Teresina-PI**. Teresina: EDUFPI, 2013.

_____, Solange Maria. Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas. **Rev. Londrina**, v. 13, n.1, p. 4-23, jul/dez. 2010. Disponível em:

<<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwJz8Kbn3tHRAhVCGpAKHdG8BZUQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uel.br%2Frevistas%2Fuef%2Findex.php%2Fssrevista%2Farticle%2Fdownload%2F8425%2F9096&usg=AFQjCNEP4Dz4P3GTa0XnF1nWK6iQ29aPjw&sig2=mq9Or1TVYal4t9cGCJb5aQ&cad=rja>>. Acesso em: 22 dez. 2016.

TERESINA. Governo do Estado do Piauí. Secretaria da Assistência Social e Cidadania. **Proposta ético-político pedagógica: Casa de Acolhimento Feminino**. Teresina: SASC, 2014c.

_____. Governo do Estado do Piauí. Secretaria da Assistência Social e Cidadania. **Regimento Interno da Casa de Acolhimento Feminino**. Teresina: SASC, 2013b.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório de Gestão 2015**. Teresina: SEMTCAS, 2015a.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Plano ético-político da Casa de Punaré**. Teresina: SEMTCAS, 2014b.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Regimento e normas da unidade operacional Casa de Punaré**. Teresina: SEMTCAS, 2015b.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Regimento Interno**. Teresina: SEMTCAS, 2011.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório das Ações de Assistência Social 2013**. Teresina: SEMTCAS, 2013a.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório de Atividades 2012**. Teresina: SEMTCAS, 2012.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório de Gestão 2006**. Teresina: SEMTCAS, 2006.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório de Gestão 2009**. Teresina: SEMTCAS, 2009.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. **Relatório de Gestão 2014**. Teresina: SEMTCAS, 2014a.

_____. Prefeitura Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Secretaria Municipal do Trabalho e Ação Comunitária. **Relatório Avaliativo**. Teresina: SEMTAC, 1986.

TORRES, Iraildes Caldas. **As primeiras damas e a assistência social**: relações de gênero e poder. São Paulo: Cortez, 2002.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, 14 (3), 731-741, 2009.

VALENTE, Janete Aparecida Giorgetti. **As relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento em família acolhedora**. Doutorado (Pós-Graduação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17632/1/Janete%20Aparecida%20Giorgetti%20Valente.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

VICCARI, Eunice Maria. **Assistência Social como direito universal**: entre a concepção teórica e a provisão. Tese (Pós-Graduação). Porto Alegre. Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5054/1/000400522-Texto%2bCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

VIEIRA, Evaldo. Democracia e Política. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1992.

YASBEK, Maria Carmelita. A construção do projeto ético político do Serviço Social frente a crise contemporânea. In: **Capacitação em Serviço Social – Módulo 1: crise contemporânea, questão social e serviço social**. Brasília: CEAD, 1999, p. 91-110.

YASBEK, Maria Carmelita. As Ambiguidades da Assistência Social Brasileira após Dez anos de LOAS. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo V.77, p. 11-29, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE A: ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA OS PROFISSIONAIS DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL E ESTADUAL

- 1 Descreva como é o trabalho do Serviço Social na unidade de acolhimento?
- 2 Nesse trabalho (no caso: com crianças e/ou adolescentes abrigados e com a família de origem) o que é específico do Serviço Social?
- 3 Ocorre trabalho social com as famílias de origem? Se sim, quais são as metodologias, estratégias e procedimentos utilizados? Se não, qual é o trabalho realizado na unidade de acolhimento?
- 4 Quais os principais instrumentos utilizados para o trabalho social com famílias? Como você os escolhe e os aplica?
- 5 Qual a finalidade da atuação profissional no serviço de acolhimento institucional?
- 6 Quais princípios éticos guiam sua intervenção profissional?
- 7 Quais os principais motivos de crianças e adolescentes na instituição?
- 8 Ocorre reintegração familiar dos sujeitos à família de origem?
- 9 O trabalho do Serviço Social que possibilita e contribui para o processo de reintegração familiar dos sujeitos acolhidos? Se sim, porque e quais são eles? Se não, porque não ocorre?
- 10 Quantas mediações de reintegração familiar já foram realizadas? Se não houve, quais motivos levaram a não reinserção familiar?
- 11 Quais os principais desafios e limites para garantir a reintegração familiar desses sujeitos?
- 12 Quais os condicionantes institucionais que limitam a autonomia profissional e efetividade de suas ações?
- 13 Você acredita que o trabalho rede, socioassistencial e intersetorial, se faz efetivo na garantia da reintegração familiar? Porquê? Tem bons resultados na instituição e nos casos acompanhados?

APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
COORDENAÇÃO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do projeto: O Processo de Trabalho do Serviço Social nas Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Social no Município de Teresina-PI

Pesquisador responsável: Solange Maria Teixeira

Pesquisadora assistente: Ana Valéria Matias Cardoso

Instituição/Departamento: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI

Telefone para contato: 3237-2314 (Residencial) 32115-5808 (Mestrado)

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Leia cuidadosamente o que se segue e pergunte ao responsável pelo estudo qualquer dúvida que você tiver. Após ser esclarecido(a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assinie ao final deste documento, disponibilizado em duas vias, em que uma cópia ficará com o participante e outra com o pesquisador responsável. *A pesquisa visa analisar O Processo de Trabalho do Serviço Social nas Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Social no Município de Teresina-PI.* Utilizará uma metodologia qualitativa, cujo instrumento principal de coleta de dados é a entrevista semi-estruturada gravada em áudio. Portanto, você está sendo convidado a ser participante da pesquisa sendo entrevistado sobre a temática e o que disser será registrado para posterior análise. *A pesquisa não oferece riscos, exceto o risco de constrangimento ao ser indagado sobre o assunto, o qual se buscará contornar criando uma atmosfera de segurança dada pela certeza do anonimato das ideias; do risco de manipulação das ideias por você manifestadas, cujo controle será a gravação em áudio que será transcrita, a qual se buscará a fidedignidade ao expresso.* Os benefícios decorrentes da participação na pesquisa se dirigem ao esclarecimento de questões que podem contribuir para o melhor conhecimento sobre o processo de trabalho do Serviço Social junto às Unidades de Acolhimento Institucional. Não há benefícios diretos para o(a) participante, a não ser o sentimento de que contribuiu para o esclarecimento do tema. Em qualquer etapa do estudo, você terá acesso ao profissional responsável pela pesquisa para esclarecimentos de eventuais dúvidas, assim como poderá solicitar a exclusão de sua entrevista, sem qualquer justificativa. Se você concordar em participar do estudo, seu nome e identidade serão mantidos em sigilos.

Consentimento da participação da pessoa como sujeito

Eu, _____, abaixo assinado, concordo em participar do estudo “**O Processo de Trabalho do Serviço Social nas Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Social no Município de Teresina-PI**”: como sujeito. Fui suficientemente informado a respeito das informações que li ou que foram lidas para mim, descrevendo o estudo citado. Concordo voluntariamente em participar do estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem penalidades ou prejuízos ou perda de qualquer benefício que eu possa ter adquirido.

Local e data _____

Nome e Assinatura do sujeito ou responsável: _____

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido deste sujeito de pesquisa ou representante legal para a participação neste estudo.

Teresina, \ \2016

Assinatura do pesquisador responsável

Observações complementares

Se você tiver alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, entre em contato:

Comitê de Ética em Pesquisa – UFPI - Campus Universitário Ministro Petrônio Portella - Bairro Ininga. Prédio da Pró-Reitoria de Pesquisa

Tel.: (86) 3237-2332 – Fax: (86) 3237-2332- E-mail: cep.ufpi@ufpi.br- Web: www.ufpi.br/cep