

3. COMPREENDENDO O PROCESSO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR

3.1 – O QUE É ACOLHIMENTO FAMILIAR

Acolher: abrigar, agasalhar, amparar, asilar, proteger, recolher, resguardar, aceitar, escutar, alojar,... (Houaiss,2003: 14). Essas são algumas das significações do verbo acolher, uma prática que pode envolver crianças, jovens e velhos. Acolher significa tomar conta, cuidar de alguém que precisa de ajuda, estar disponível, enfim podemos encontrar inúmeras palavras para dar significação ao acolhimento. Neste texto falaremos do acolhimento familiar de crianças e adolescentes especificamente.

A primeira consideração a fazer a respeito da conceituação de *acolhimento familiar* é que constitui uma prática bastante antiga e desenvolvida por diferentes sociedades com características peculiares. Acolher, informalmente, filhos de outras pessoas parece ter sido uma maneira bastante natural de cuidar de quem precisa de proteção. Aqui interessa definir e discutir o conceito revestido de um caráter de formalidade, ou seja, o *acolhimento familiar* como uma modalidade de atendimento destinado a crianças e adolescentes que, por algum motivo, precisam ser afastados de sua família, em caráter provisório e excepcional, e são inseridos no seio de outra família, que é preparada e acompanhada como parte de uma proposta de política pública¹.

Nos últimos anos, a questão vem sendo abordada de forma sistemática, a partir da experiência desenvolvida de forma sistemática no Rio de Janeiro no programa “*Famílias Acolhedoras*”, uma parceria entre a então Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, a Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH) e a Pastoral do Menor. Os debates promovidos pela equipe da ABTH têm possibilitado o aprofundamento do tema, incluindo algumas experiências internacionais. Com base no material produzido até o presente, pode-se definir o conceito de acolhimento familiar como:

¹ As famílias que acolhem crianças recebem várias denominações pelos projetos, tais como "família acolhedora", "família de apoio", "família guardiã", "família hospedeira", entre outras.

“Ato de criar o(s) filho(s) de uma outra pessoa”.
“Uma família que recebe uma criança que precisa de cuidados e por ela se responsabiliza”. Trata-se de “uma prática mediada por uma autoridade, com um plano de intervenção definido, administrada por uma serviço através de recursos disponíveis, conforme política pública estabelecida”. (Cabral, 2005:10, 11)

Em outros países, como nos Estados Unidos, Inglaterra e França, a experiência surgiu desde o início do século XX como uma alternativa à institucionalização. Recentemente, esses países vêm reavaliando os sistemas criados e propondo mudanças. Essas avaliações são importantes para nós para que não repitamos os erros. Por exemplo, nos Estados Unidos vem se questionando o fato de que o *acolhimento familiar* (foster care), com as especificidades daquele país, transformou-se num sistema pesado, onde muitas crianças acabam sendo transferidas de casa em casa e o retorno à família torna-se difícil. A tendência tem sido buscar alternativas de permanência na própria família ou na casa de parentes.

A experiência Argentina também tem sido fonte de aprendizado. Segundo Matilde Luna, o *acolhimento familiar* é uma prática que propõe novos convívios entre crianças, adolescentes e famílias. Não há, portanto, vinculação filiatória, ou seja, ao ingressar na família que o acolhe, o indivíduo não adquire caráter legal de filho (Luna, 1995: 116). A autora ratifica a definição de acolhimento familiar utilizada pela maioria dos profissionais da área, onde transitoriedade e a transferência momentânea de responsabilidade no cuidado com a criança ou o adolescente são características marcantes no processo formal de acolhimento, assim como, a mediação desse processo por uma instituição governamental²

No Brasil, as experiências em desenvolvimento têm enfatizado a importância da meta de preservação dos vínculos familiares. O acolhimento sempre acompanhado da implementação de ações que visem melhorar as relações

² No caso da Argentina, o *acolhimento familiar* não passa, necessariamente, por uma instância jurídica.

familiares para que a criança e adolescente possa retornar à sua família de origem.

Para Valente:

“ Família acolhedora é aquela que, voluntariamente, tem a função de acolher em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, a criança e o adolescente vítima de violência doméstica que, para ser protegido, foi retirado de sua família natural, respeitada sua identidade e sua história”. (Valente,2004:17)

Como modalidade formal, o *acolhimento familiar* surgiu na década de 1990 com a necessidade de evitar o encaminhamento de crianças e adolescentes a instituições. Nesse período, ele começa a funcionar em alguns estados brasileiros de forma incipiente. Pode-se dizer que se registraram avanços nos últimos anos, embora ainda sejam muitos os desafios para que a proposta seja articulada enquanto política pública em âmbito nacional. Um dos primeiros passos nesse sentido pode ser exemplificado pela criação do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF/portaria nº 78, Governo Federal, 2003) que, através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), prevê uma rede de proteção social onde situa o *acolhimento familiar* como uma modalidade de Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

“Como alternativa para a situação de acolhimento temporário dessas crianças, foi criado esse projeto... em parceria com o Poder Judiciário, realizado de forma voluntária por famílias da comunidade. O projeto diminui o abrigamento e tem uma relação custo/benefício muito positiva em relação aos tradicionais abrigos. Porém, há necessidade de investimentos financeiros para auxiliar as famílias que se dispõem a cuidar das crianças”. (entrevista com técnico em São Paulo)

É preciso compreender o *acolhimento familiar* formal como um processo complexo que envolve seres humanos e instituições que precisam interagir dinamicamente. Acolher uma criança ou adolescente não significa simplesmente

retirá-la de sua família de origem e colocá-la em outra durante certo período para que haja “*reestruturação*” do núcleo familiar considerado deficitário. Existem diversos agentes envolvidos nessa prática aparentemente simples.

Alguns aspectos relevantes devem ser considerados nesse processo tais como a interação entre os agentes principais (Família de Origem, criança e Família Acolhedora), o tipo de cuidado direcionado à criança ou adolescente, a relação desta criança ou adolescente com sua família de origem, a identidade da família acolhedora, os sentimentos de poder, perda, culpa, entre outros. A correta abordagem junto aos três agentes principais parece ser um caminho para o sucesso do processo.

As razões do acolhimento podem ser inúmeras: pais que não encontram apoio nas redes sociais e, além disso, precisam trabalhar e não têm com quem deixar seus filhos, pais dependentes químicos ou que apresentam diferentes tipos de patologias, aqueles que encontram-se privados de liberdade, violência doméstica incluindo a negligência e outros motivos. Especificamente no Rio de Janeiro, o Projeto Família Acolhedora trabalha com crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica onde a negligência é o tipo mais freqüente de violência encontrado.

Diagnosticar a situação familiar parece um bom indicativo para dar início ao processo de acolhimento, assim como, traçar uma meta de acolhimento visualizando o cenário também em longo prazo para que não se perca de vista o objetivo do processo. Em alguns casos não é possível o retorno à família de origem ou extensa, restando apenas a adoção ou emancipação no caso dos adolescentes que têm maior dificuldade para serem recebidos no processo de *acolhimento familiar* formal.

3.2 - HISTÓRICO DO ACOLHIMENTO FAMILIAR

Estudos realizados mundialmente mostraram a importância da convivência familiar para o saudável desenvolvimento da personalidade dos indivíduos. A partir daí, surgiram programas e projetos que tinham o objetivo de priorizar e facilitar essa convivência. Sabendo que leis surgem a partir de demandas, o aparato jurídico iniciou sua adequação a esta modalidade de proteção, especificamente na área da infância e adolescência. Sendo assim, o *acolhimento familiar* passa, a partir do século XX, a ser uma alternativa às antigas práticas de institucionalização de crianças e adolescentes.

O processo de acolhimento é uma prática antiga. Formalmente as antigas Rodas dos Expostos já acolhiam crianças abandonadas. Há casos frequentes em nossa história de pessoas que acolhem filhos de parentes ou até mesmo de empregados. A prática de sair de casa para habitar em outra(s) sendo acolhida por outro(s) “pais” é considerada pela literatura uma maneira informal de acolhimento, ou seja, não há um processo jurídico para delegar a guarda da criança ou adolescente a quem a recebe. Observa-se que o acolhimento sempre esteve presente em nossa cultura, seja ele formal ou informal.

De acordo com dados citados no Colóquio Internacional sobre *acolhimento familiar* realizado em Abril de 2004 no Rio de Janeiro, Estados Unidos (1910), Inglaterra e França (1940) foram os primeiros países a formalizar o acolhimento informal seguidos de Israel (1950), Espanha (1970) e Itália (1980). Data de final do século XX (1990) o início da experiência brasileira.

A modalidade formal de *acolhimento familiar* surgiu com o intuito de pensar alternativas à institucionalização de crianças e adolescentes, uma prática muito antiga e, comprovadamente, prejudicial ao desenvolvimento integral dos mesmos. Cada país e cada estado pode trabalhar o acolhimento de forma distinta. Na Argentina, por exemplo, há famílias que recebem até cinco crianças. No Rio de Janeiro, a prática é de atendimento individual por família acolhedora, podendo receber um grupo de irmãos. Os prazos de acolhimento também variam, assim como o responsável pela guarda da criança/adolescente (projeto ou família).

A Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente e as leis que fundamentam o *acolhimento familiar* como prática formal, enfatizam a importância da intervenção do Estado quando a família não pode cuidar de sua

criança ou adolescente. O interventor deve preconizar o convívio familiar, mesmo que provisório, em família substituta e o abrigo institucional deve ser uma medida excepcional e provisória utilizado apenas quando não há uma família disponível para o acolhimento. A institucionalização deve ser a última alternativa ou indicada em certos casos como dos adolescentes que, em geral, vão para as repúblicas, pois há maior dificuldade em conseguir famílias disponíveis para seu acolhimento.

Cada país define sua atuação de acordo com a particularidade regional. Em alguns países, como o Brasil, não há legislação específica para o *acolhimento familiar*. O que não impede o trabalho, pode apenas dificultar.

Em geral, essas iniciativas nasceram de experiências anteriores, premidos pela necessidade de se buscar formas alternativas de cuidado temporário para as crianças em situação de vulnerabilidade. O poder público permeia todos esses programas, envolvendo diferentes órgãos, tais como Prefeituras, Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos da Criança, Juizados da Infância e Juventude e Ministério Público.

”Foi criado o Projeto... em parceria com o Poder Judiciário, realizado de forma voluntária por famílias da comunidade. O projeto diminui o abrigo e tem uma relação custo/benefício muito positiva em relação aos tradicionais abrigos. Porém, há necessidade de investimentos financeiros para auxiliar as famílias que se dispõem a cuidar das crianças”. (entrevista com profissional de um projeto municipal, São Paulo)

O processo de implantação muitas vezes leva anos para ser totalmente concretizado e pode sofrer diversas e constantes alterações. A demanda local, disponibilidade financeira, comprometimento dos órgãos públicos (em geral prefeituras), capacitação técnica são algumas das variáveis que podem influenciar no processo.

O SAPECA é vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de Campinas. Foi criado

em 1997 para atender crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica em regime de colocação familiar conforme determina o ECA, artigos 19 e 90, item III. Teve como base as experiências da SOBEM de São José dos Campos SP que desde 1979 vinha desenvolvendo acolhimento de crianças em famílias. (SAPECA- Serviço Alternativo de Proteção especial à criança e ao Adolescente / Secretaria Municipal de Assistência Social- Campinas).

Fica bastante evidente a diferença de origem dos diversos projetos estudados, o que nos traz uma grande diversificação de experiências. Observamos o avanço dos trabalhos com o passar dos anos e a necessidade de aprimoramento nos atendimentos de acordo com a demanda e até mesmo a criação de leis específicas para embasar juridicamente os acolhimentos.

“No ano de 1998 foi implantado o Programa denominado “Família de Apoio”, experiência original, fundada na atuação prática dos profissionais da cidade de Franca em parceria com o Poder Judiciário, Executivo, Ministério Público e Sociedade Civil. Inicialmente fornecia-se gêneros alimentícios e em espécie (medicamentos, materiais escolares, fraldas). Com a promulgação de Lei específica³, há a previsão de ajuda de custo às famílias”. (Projeto Família de Apoio – Franca/SP)

³ Lei Municipal N 5.740/02/ 22 de agosto de 2002 e pelo Decreto Municipal N 8.189 de 10 de junho de 2003.

3.3 – EXPERIÊNCIA PAULISTA

Preocupados com o crescimento das instituições responsáveis por “*guardar*” aquelas crianças e adolescentes potencialmente “*perigosos*” à sociedade e devido ao substancial aumento do quadro de pobreza no país, alguns grupos (ligados à democracia cristã) uniram-se para tentar evitar que algumas crianças fossem institucionalizadas. Um seleto número teve o privilégio de passar por essa experiência de colocação familiar.

Foi criada, em São Paulo, a lei de Colocação Familiar que propunha assistência às crianças pobres até 14 anos de idade quando suas famílias não tinham condições momentâneas de criá-las. Essa criança era colocada em um lar substituto e o Estado pagava à segunda família por uma estadia até que a família de origem se reorganizasse. Essa era uma forma de evitar a institucionalização de algumas crianças; digo algumas, pois aquelas ditas abandonadas ou delinquentes ainda eram encaminhadas a internatos.

Essa iniciativa, assistencialista, de colocação familiar em São Paulo baseou-se em experiências francesas (Placement em Foyers Nourriciers) e americanas (Foster Home Care).

A Lei de Colocação Familiar se inseria no Código de Menores, considerado uma lei coercitiva e o local de execução da mesma era o Juizado de Menores, instância também considerada normatizadora. Nesse contexto, essa lei se apresentava como uma alternativa de assistência para algumas crianças e suas famílias numa tentativa de enfrentar, diferentemente do que se vinha apresentando, a questão da institucionalização no país. Havia tentativa de mudança mas com os resquícios da doutrina cerceadora vigente. A prática era a de educar, vigiar, regular e reajustar famílias consideradas “*desajustadas*” para que seus filhos pudessem retornar era uma prática comum.

Segundo Correa (1955:7/9), a idéia de lar substituto adotada nos países desenvolvidos deveria proporcionar segurança, vida familiar, alimentação nutritiva, abrigo adequado, vestuário confortável, hábitos sadios, recreação, vida em comunidade e aprendizado moral e religioso.

Portanto, a idéia de colocar criança numa família substituta remonta há séculos tendo sido vista de diferentes formas, de acordo com a época. No Brasil, São Paulo proporcionou uma iniciativa vanguardista baseado nas experiências

internacionais quando elaborou o projeto de Lei de Colocação Familiar. O Estado mantinha intercambio cultural com os EUA onde algumas assistentes sociais brasileiras estudavam a iniciativa de família substituta.

Em 27 de dezembro de 1949, após debates da I Semana de Estudos⁴ e organizado na II Semana, foi promulgada a Lei de Colocação Familiar sob o nº 560, criando-se então o Serviço de Colocação Familiar junto aos Juízos de Menores do Estado de São Paulo. As crianças atendidas tinham faixa etária de 0 a 14 anos, não possuíam moradia ou lhes faltavam condições de permanência.

Essas crianças ficariam, “*a título gratuito ou remunerado, em casas de família*” (art.1º e 2º da lei) sob a quantia de aproximadamente um salário mínimo vigente à época naquele Estado. A família substituta deveria ser orientada pelo Serviço de Colocação Familiar do local.

Em geral tudo começava com a chegada da mãe ao Juizado de Menores pedindo a internação da criança. O atendimento poderia, excepcionalmente, ser feito no lar de origem caso não houvesse, nas proximidades, lar substituto. Neste caso o benefício era concedido à família de origem se esta preenchesse alguns requisitos básicos como:

“Provas de idoneidade moral, emprego, certidão de casamento (quando casado), registro de nascimento dos filhos, prova de residência, de qualidades pessoais e de aptidão para o desempenho das funções familiares”.
(Fávero, Eunice Teresinha, 1999:76)

José Pinheiro Cortez, assistente social e advogado, um dos principais nomes responsáveis pela implementação do trabalho de Colocação Familiar em São Paulo, constatou a necessidade do atendimento à família. O respaldo financeiro e técnico, feito através dos assistentes sociais, supria as necessidades familiares de manutenção da criança em casa, evitando assim, sua institucionalização; as famílias que buscavam auxílio tinham quase todas as condições para criar seus filhos, exceto as financeiras.

⁴ Semanas de Estudos do Problema de Menores realizadas de 1948 a 1958 (foram realizadas oito semanas de estudos onde as quatro primeiras serviram de base para a implantação do serviço social no Juizado de Menores em São Paulo)

A partir daí, a idéia de colocação familiar começa a diferenciar-se da prática americana, ou seja, a demanda brasileira estendia-se para além da colocação, precisava se pensar em políticas públicas que incluíssem a família pobre.

A tentativa de implantar o serviço de Colocação Familiar em São Paulo através da possibilidade de geração de renda e orientação às famílias contempladas pelo programa foi uma maneira de olhar de forma mais humanizada questões sociais tão graves como a institucionalização e suas conseqüências. Porém, a sociedade em geral não alcançou o real objetivo do programa. Algumas pessoas procuravam crianças para adoção, empregadas domésticas e muitas buscavam, na colocação familiar, uma forma de ajuda financeira.

A partir da III Semana de Estudos algumas críticas começaram a ser declaradas tais como a insuficiência do valor das verbas destinadas às famílias, o exagero da documentação exigida por parte do Juizado, a demora no encaminhamento e resolução dos casos, a compreensão inadequada do papel da família substituta por parte dos que acolhiam. O foco do trabalho que passou da criança para a família, a falta de técnicos e local adequado para atender às famílias, enfim chegou-se à conclusão que a metodologia de trabalho deveria ser revista.

Para melhor entendimento do processo de *acolhimento familiar* destinaremos o próximo capítulo ao detalhamento dessa prática com base nas experiências de seis regiões brasileiras: Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Franca (SP), Campinas (SP) Belo Horizonte (MG) e São Bento do Sul (SC).