

CAPÍTULO 1

ENTRE RUPTURAS E DESAFIOS: INTEGRAÇÃO DE SERVIÇOS NA PROTEÇÃO SOCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS



<https://doi.org/10.22533/at.ed.916112518031>

Data de aceite: 19/03/2025

Débora Moreira Valente

Mestre

Eloana Araújo Silva

Mestranda

Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

Dra

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo refletir sobre o trabalho em rede no âmbito dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, como possibilidade de garantia da proteção social integral. Para isso, foi realizada, para além da discussão teórica a partir de uma pesquisa bibliográfica, uma análise dos registros profissionais das autoras acerca das suas experiências junto aos serviços de acolhimento entre os anos de 2016 e 2021, em dois municípios, sendo um localizado na zona da mata mineira e outro ao norte do Estado do Rio de Janeiro. As análises consideraram a formação, articulação e desafios do trabalho em rede a partir tendo como referência as rupturas da seguridade social e consequente serialização das políticas sociais. Com isso, espera-se contribuir para uma reflexão sobre a materialização do trabalho em rede como

importante estratégia para se alcançar a proteção integral voltada para as crianças/adolescentes acolhidos e suas famílias.

PALAVRAS-CHAVE: Criança e adolescente; Trabalho em rede; Acolhimento Institucional.

INTRODUÇÃO

A introdução da Seguridade Social na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi, sem dúvida, um dos maiores e mais importantes avanços quando se trata da conquista de direitos sociais no Brasil. A Saúde, a Previdência Social e a Assistência Social alcançaram o status de políticas de Seguridade Social, às quais o cidadão passou a ter o direito de acessar e o Estado, o dever de ofertar. Além disso, determinou a descentralização no âmbito da gestão e da execução das políticas, programas e projetos e criou formas de participação e de controle social. Também promoveu o princípio da integralidade das ações como fundamental a qualquer política social específica que se pretendia efetivar, buscando romper com o histórico padrão de fragmentação das políticas sociais.

Destaca-se que de acordo com Góis (2013) para a materialização da integralidade é necessário uma postura política e prática conduzida pela intersetorialidade, em que o planejamento, a implementação e a avaliação das ações e das políticas fossem realizadas de forma articulada entre diferentes organizações estatais e não estatais.

Neste sentido, a intersetorialidade é uma forma de reflexão e prática institucional que privilegia a construção e troca de saberes entre as instituições envolvidas em uma ação, em que devem existir a definição das ações de forma clara e flexível, a indicação dos responsáveis primários e secundários por elas, a existência de canais de comunicação formais e a integração entre os gestores. Assim, supõe um “elevado grau de institucionalidade da partilha do trabalho” (Góis, 2013, p. 2).

Entretanto, de acordo com Fleury (2008) entre a aprovação do texto constitucional e a regulamentação dos dispositivos constitucionais da Seguridade Social, instalou-se um cenário neoliberal completamente hostil às garantias sociais e isso impactou de imediato a sua materialização. A autora problematiza a ruptura da Seguridade Social, na medida em que a separação das três áreas que a compõem, ultrapassa os limites do financiamento e se manifesta na inexistência de efetivos mecanismos integradores entre as áreas que a compõe, fragilizando assim, ações intersetoriais necessárias ao uma proteção integral. Assim, ao se analisar a implementação das políticas sociais se percebe que a intersetorialidade é marcada pela existência de “um consenso discursivo e um dissenso prático.” (Andrade, 2006: 280).

Contudo, ainda que com dificuldades, os esforços para a formação e implementações de serviços em rede e intersetoriais permanecem, pois de acordo com Senna e Garcia (2013) no campo das políticas dirigidas para as famílias empobrecidas, se torna ainda mais fundamental a conjugação de ações de diferentes setores para promover a alteração de suas condições de vida.

Nesta direção, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Política Nacional de Assistência Social reforçam a dimensão intersetorial na atenção às crianças, aos adolescentes e famílias. No âmbito das crianças e adolescentes acolhidos se torna ainda mais fundamental, como consta nas normativas destes serviços, em particular. Se faz importante a existência do trabalho articulado em rede, em que diferentes instituições, serviços e atores passam a atuar a partir de um objetivo comum, formando uma rede de proteção social, a partir de um processo que não pode ser espontâneo, mas organizativo e coletivo (Campos, 2000).

A partir de tais elementos, volta-se o olhar para os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, que de acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2013) compõem o rol de ações da proteção social especial de alta complexidade. Eles se destinam às crianças e adolescentes que estão sob medida protetiva, afastados do ambiente familiar, por este ser considerado o *locus* da violação de direito. Tal medida é aplicada somente nos casos em que todas as possibilidades e recursos de manutenção da criança e do adolescente na família de origem forem esgotados.

Após a aplicação da medida de acolhimento, a criança e/ou adolescente é encaminhado a um serviço específico onde deverá permanecer até ulterior deliberação da justiça. A partir de então, o acolhido e sua família passam a receber acompanhamento de toda a rede de proteção com o objetivo de reintegração familiar, seja em sua família nuclear, em família extensa e, em último caso, em família substituta (BRASIL, 2013). Assim, a reintegração familiar é objetivo perseguido pela rede de serviços que busca desenvolver ações de fortalecimento da capacidade de cuidado das famílias e de promoção de um ambiente seguro para as crianças e adolescentes.

No entanto, muitos motivos que geram o acolhimento familiar de crianças e adolescentes estão relacionados a um conjunto de situações só passíveis de serem enfrentadas por meio de um trabalho em rede e de forma intersetorial, como já prevê a legislação sobre esta modalidade de serviço.

Considerando a experiência das autoras em serviços de acolhimento, em dois municípios localizados na região sudeste do país, foi possível perceber que o trabalho em rede se mostrava complexo e desafiado, e com frequência se observava que o acompanhamento efetivo desta rede era descontinuado após a reintegração familiar.

Assim, neste artigo, o objetivo é refletir sobre o trabalho em rede, a partir dos serviços de acolhimento institucional, considerando a dimensão intersetorial das políticas sociais que são acessadas pelos profissionais dos equipamentos, como estratégia para o enfrentamento das situações motivadoras dos acolhimentos. Para isso, realizou-se uma revisão de literatura sobre o tema considerando autores como Fleury (2005, 2008), Teixeira (2007) e Góis (2013), bem como uma análise dos registros profissionais das autoras deste artigo acerca das suas experiências junto aos serviços de acolhimento entre os anos de 2016 e 2021.

Com isso, espera-se que este trabalho possa contribuir para uma reflexão sobre a materialização do trabalho em rede como importante estratégia para atingir o objetivo da proteção integral voltada para as crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias.

OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos, em processo de desenvolvimento e tendo prioridade absoluta. Neste processo, a família passou a ser reconhecida como o núcleo fundamental para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, devendo ser garantidos a manutenção e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

No entanto, há situações em que a família deixa de ser o núcleo de proteção e passa a ser considerada como o *locus* da violação dos direitos. Quando isso acontece, as crianças e adolescentes são inseridos em medidas protetivas, sendo o acolhimento uma dessas medidas.

Como já sinalizado anteriormente, o acolhimento de crianças e adolescentes se realiza no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, como um serviço da proteção social de alta complexidade, destinado àquelas que estão afastadas de suas casas pela autoridade competente. Tal serviço deve ser organizado, observando os princípios da excepcionalidade e provisoriação do afastamento familiar, da preservação e fortalecimento dos vínculos familiares, da garantia de acesso e respeito às diversidades e não discriminação, da oferta de atendimento personalizado e individualizado, da garantia de liberdade de crença e religião, e do respeito à autonomia da criança e do adolescente (CONANDA, CNAS, 2009).

Além destes princípios e diretrizes, o documento *Orientações técnicas para os serviços de acolhimento* (CONANDA, CNAS, 2009), indica a importância da articulação intersetorial, por considerar a incompletude institucional. Portanto indica a necessidade de uma estreita relação entre os diversos órgãos envolvidos ao longo de todo o processo de acolhimento, evitando sobreposições de ações com os acolhidos e com suas famílias. Para isso, as ações devem ser planejadas e desenvolvidas estratégias de intervenção para fortalecer a dimensão de complementariedade, em que os papéis de cada instância que compõem a rede de serviço sejam definidos em busca do objetivo comum.

Cabe destacar que o referido documento já estabelece algumas articulações que os serviços devem realizar. A primeira delas é a articulação com os próprios serviços que compõem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a fim de possibilitar a inserção das crianças, adolescentes e suas famílias em serviços, programas e benefícios, favorecendo a integração comunitária e social.

Em segundo lugar, está a articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS) a fim de promover a atenção integral à saúde da criança e do adolescente que se encontram nos serviços de acolhimento.

É indicada, também, a articulação com o Sistema Educacional, pois este é compreendido como um importante instrumento para assegurar o direito à convivência comunitária (CONANDA, CNAS, 2009). Esta articulação deve, entre outras ações, não apenas contribuir para a efetivação da matrícula dos(as) acolhidos (as), como também sua permanência e acompanhamento do processo de aprendizagem.

O documento indica a articulação com outras políticas públicas, como de cultura, esporte, lazer, habitação, geração de renda, entre outras, a fim de atender as demandas e necessidades das crianças, adolescentes e suas famílias. Tais demandas devem ser atendidas, sempre que possível, em locais próximos a sua comunidade de origem, como forma de fortalecer a inserção comunitária.

Por fim, é indicada a articulação com os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, com o intuito de estabelecer os fluxos de atendimento, facilitando a comunicação, o planejamento e o desenvolvimento de ações coordenadas, para se garantir a excepcionalidade e a provisoriação da medida, bem como a reparação das possíveis violações dos direitos que foram vivenciados pelos(as) acolhidos(as) (CONANDA, CNAS, 2009). Destacam-se os órgãos: Sistema de Justiça, composto pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública; Conselho Tutelar; Segurança Pública e conselho de direito.

Assim, se percebe nas orientações específicas para os acolhimentos institucionais a ênfase no trabalho em rede e de forma intersetorial, para que as situações que geraram o acolhimento sejam superadas e as crianças e adolescentes possam retornar ao convívio familiar.

A premissa da necessidade da intersetorialidade na garantia de fortalecimento das famílias com atendimento e assistência em suas fragilidades, parte do pressuposto de que suas demandas, apesar de se apresentarem de forma serializada devem ser atendidas na sua integralidade, por meio de ações articuladas. Assim, torna-se necessário um processo mais dinâmico para que resultados sejam alcançados, sendo que a intersetorialidade enquanto objeto do trabalho em rede, constitui ferramenta institucional de qualificação das ofertas estatais frente às manifestações dos problemas vivenciados (CARMO; GUIZARDI, 2017 p. 1281).

O trabalho em rede nos serviços de acolhimento institucional: uma análise da experiência profissional em dois municípios, um de médio porte e outro de pequeno porte

Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha garantido a atenção integral às crianças e aos adolescentes e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tenha provocado grandes mudanças na forma de perceber, organizar e atender crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento, alguns dos elementos históricos da política de acolhimento permanecem, como a institucionalização das crianças e adolescentes pobres e a culpabilização de suas famílias pelas situações de negligência, muitas delas, advindas das diversas privações materiais, de renda, de rede de apoio e do não acesso a políticas sociais públicas (Fávero, Vitale e Baptista, 2008).

A experiência profissional e de pesquisa das autoras junto aos serviços de acolhimento também revelaram tais situações. Os municípios onde estas experiências ocorreram estão localizados em estados diferentes, sendo o município 1 localizado no norte do estado do Rio de Janeiro e o município 2 na zona da mata mineira.

No município 1, com 246.391 habitantes (IBGE, 2022) possui um equipamento de acolhimento mantido pelo poder público municipal e atende as demandas exclusivas desta localidade. Cabe destacar que a equipe do judiciário vinculada à Vara da Infância e Juventude e Idoso é responsável por atender a demanda deste município e de outros quatro, além de também ser responsável por outros tipos de processos, tais como de família, tutela e curatela e, criminal. Tal situação sobrecarrega a equipe e dificulta maior celeridade nos processos.

Já no município 2, possui 24.102 habitantes (IBGE, 2022) e também possui um único equipamento de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, sendo este mantido por uma organização não-governamental em parceria com o poder público municipal. Assim como no município 1, há uma equipe do Judiciário para atender toda a Comarca.

Ainda que com algumas particularidades, a maioria dos motivos que geraram o acolhimento das crianças e dos adolescentes nos dois equipamentos, estava caracterizada como sendo a negligência. No entanto, esta definição não expressa com clareza as situações que culminaram na aplicação da medida.

Os reais motivos, muitas vezes, só são desvendados por meio do acompanhamento realizado pela equipe técnica dos acolhimentos. Assim, em ambos os contextos, que era considerado como negligência, em vários casos mascarava diferentes violações de direitos sofridas pelas famílias e que repercutiam na sua condição de promover o cuidado e a proteção aos seus membros. Destaca-se que essas violações, por vezes, se repetiam por gerações, gerando situações históricas de acolhimento na família, como o acolhimento das genitoras em sua infância e/ou adolescência. Também repercutem, atualmente, no reacolhimento das crianças em diferentes momentos do seu processo de desenvolvimento.

Outras situações indutoras do acolhimento recorrentes nos municípios analisados eram aquelas que envolviam o uso abusivo de álcool e outras drogas, que acabavam por denunciar as deficiências na oferta de serviço e acompanhamento dos Centros de Atenção Psicossociais Álcool e Dragas (CAPS AD), conforme preconizado na legislação. Também eram as situações advindas dos sofrimentos mentais, que por insuficiência de uma rede de apoio e de acompanhamento às famílias, ocasionava a destituição do poder familiar nos dois municípios.

A questão de os acolhidos serem oriundos de famílias com baixa renda também se apresentava como uma característica comum. Os benefícios de transferência direta de renda eram acessados por muitas destas famílias sendo, inclusive, a principal fonte de renda do grupo familiar.

Neste contexto, as estratégias para o enfrentamento de tais situações eram construídas por meio de uma intervenção em rede entre os atores sociais envolvidos no processo de acolhimento e acompanhamento das famílias. No entanto, nos dois municípios em questão, o trabalho em rede oscilava entre dois movimentos: ora acontecia de forma sistematizada, com reuniões mensais entre a equipe técnica dos acolhimentos, representantes da equipe técnica do judiciário, do CREAS, dos conselhos tutelares e de políticas setoriais como saúde, assistência social e educação; ora de forma pontual, para responder situações emergenciais ou para subsidiar as audiências especiais em que seriam analisadas a possibilidade ou não da reintegração familiar. No entanto, em ambos os municípios, o mais comum era que as reuniões acontecessem às vésperas das audiências, em decorrência das exigências do judiciário e da falta de uma liderança que pudesse desencadear o trabalho em rede. Outras vezes, as articulações se davam em função das relações pessoais entre os profissionais, em detrimento das relações institucionais.

Em ambos os municípios, quando aconteciam as abordagens em rede, havia uma certa centralidade das equipes dos acolhimentos na proposição de reuniões e na mobilização dos atores, em função de estarem mais próximos das realidades vivenciadas pelos acolhidos e suas famílias.

Pelo fato das equipes se encontrarem, oficialmente, apenas às vésperas da audiência concentrada, as intervenções da rede se colocavam de maneira desconexas, na qual cada órgão cumpria com suas atribuições ocorrendo sobreposições de ações, o que ocasionava o excesso de acesso às famílias trazendo, por vezes, um efeito contrário ao esperado, já que elas não conseguiam manter, a longo prazo, uma agenda exaustiva de encaminhamentos.

Dentre os maiores entraves para materialização do trabalho da rede de proteção estava a articulação entre as políticas setoriais. A interação, apesar de haver limitações, ainda era possível com os serviços da política da assistência social, conselho tutelar e judiciário, sendo observado um esforço para desenvolver um trabalho articulado. Entretanto, tornava-se um desafio integrar ações com outras políticas como saúde e educação, sem mencionar as demais áreas.

Tais experiências levaram a reconhecer que as famílias não eram atendidas em sua integralidade, sendo que as ações ofertadas eram fragmentadas. Em muitos casos, as famílias eram cercadas pelos serviços, suas agendas diárias preenchidas com atendimentos, visitas domiciliares, entre outras intervenções de equipamentos que atuavam de forma desconectada, em muitos casos motivadas a responder “ofícios do judiciário”. Observa-se neste movimento, ações esvaziadas da noção da proteção social integral e distante de um trabalho de rede efetivo, conforme preconizado nas políticas de segurança social.

Trabalho em rede em casos de crianças/ adolescentes acolhidas como um desafio para proteção social

O debate acerca da temática das redes não é unívoco, pois existem diferentes perspectivas sobre a sua formação, atuação, organização, natureza, entre outros aspectos. De acordo com Teixeira (2007, p. 16),

Alguns o utilizam como metáfora para demonstrar que as políticas públicas envolvem multiplicidade de atores diversos; outros o veem como uma ferramenta analítica valiosa para o estudo das relações entre atores e poder público; outros, ainda, consideram-no um método de análise da estrutura social (Teixeira, 2007, p. 16).

Fleury (2005), ao realizar uma pesquisa sobre as produções que envolvem a temática das redes estabelece como pontos comuns as ideias do poder compartilhado, das relações horizontalizadas, dos centros de decisões policentrícos, da ênfase na tomada de decisão através de negociações e consensos, como características comuns aos debates.

Dessa forma a organização do trabalho em rede se constitui como sendo mais democrático e se apresenta como uma nova maneira de se fazer políticas sociais, para além das políticas verticalizadas que tem o Estado apenas como o líder do processo. Portanto, podem ser uma importante estratégia para se criar formas de coletivização, socialização e organização dos serviços, em um contexto em que o poder se apresenta como plural e diversificado. Contudo, Teixeira (2007, p. 35) alerta que,

[...] não se pode também imaginá-las ingenuamente como solução para todos os problemas no campo das políticas sociais [...] é necessário levar em conta as limitações das redes de políticas no cumprimento de certas funções públicas de caráter nitidamente estatal, como, por exemplo, a garantia dos direitos sociais e a regulação. [...] a existência de estruturas policêtricas não pode escamotear a desigualdade ainda persistente na distribuição do poder, nem as dificuldades inerentes à gestão pública numa estrutura reticular em sociedades caracterizadas por processos de fragmentação e exclusão social que impedem a geração de consensos e ameaçam as condições de governabilidade (Teixeira, 2007, p.35).

Com isso, ao analisar o trabalho nos municípios citados, é possível dizer que a prática das equipes não coaduna com o trabalho em rede e indica que em ambos os lugares, os profissionais, em sua maioria, não estabeleciam o trabalho em grupo de forma coordenada, pois adotavam posturas de esperar as solicitações, sobretudo advindas do judiciário ou das equipes dos acolhimentos. Quando isso não acontecia, seguiam realizando suas atividades junto às famílias e acolhidos de maneira individualizada e setorizada. Tal postura decorre, sobretudo, da forma como as políticas sociais são organizadas, em que não se tem definidos os dispositivos de gestão necessários à construção de uma ação integrada.

Ainda sobre a atuação em rede, destaca-se que para o trabalho romper com a maneira de funcionar de forma individual, é necessário reconhecer a “complexificação tanto da sociedade como do Estado, no sentido de uma maior diversificação, especialização funcional, aumento do número de atores envolvidos e de recursos necessários para o enfrentamento dos problemas” (FLEURY, 2005, p. 81).

Sendo assim, a rede de proteção social envolvida nos processos que perpassam o acolhimento de crianças e adolescentes é ampla e, considerando o desmonte das políticas sociais, são permeadas pela escassez de recursos e pela precarização das condições de trabalho dos seus profissionais.

A experiência vivenciada pelas autoras indicou que os atores que compõem a rede convivem com a questão da sobrecarga de demandas, falta de profissionais e recursos. Em ambos os municípios essa sobrecarga fica evidente, por exemplo, quando os profissionais têm de se desdobrar em múltiplas atuações.

Quando se pensa em rede de acolhimento institucional, por vezes, o trabalho está baseado em uma rede mobilizada afetivamente, na qual profissionais interessados e comprometidos com o serviço ao público buscam discutir os casos das crianças para garantir a atenção integral e a reintegração familiar.

Neste viés, é importante considerar as relações interpessoais nos processos que envolvem o trabalho em rede. A existência de pessoas que se mobilizam motivados por objetivos comuns e conexões solidárias, demonstra que hierarquia e cargos são poucos relevantes nesse contexto. O poder está localizado na influência e no acesso a recursos que serão importantes na dinâmica de construção dos trabalhos e resolução de problemas, mediante influências individuais.

Nos dois municípios esse tipo de relação acontece. Se por um lado isso se mostra positivo já que facilita a comunicação entre os atores envolvidos, por outro pode se mostrar negativamente, pois pode perpassar pela informalidade da ação correndo-se o risco das ações serem pautadas pelo imediatismo. Além disso, pode impactar em ações que, do ponto vista político, deixam de buscar a responsabilidade da gestão local, na formação de mecanismos institucionais para a construção de uma ação articulada de forma intersetorial, mais duradoura e eficaz.

Fleury (2005) traz ainda elementos importantes acerca da gestão de rede, elencando alguns pontos positivos e outros que considera características limitadoras das redes. Entre os pontos positivos, ela destaca a diversidade de opiniões e capacidade de mobilizar mais recursos, tendo em vista que são agrupados atores de diferentes segmentos e com diferentes formações, permitindo uma abordagem mais totalizante do processo.

Também menciona o fato de que há possibilidade de participação de atores que estão mais próximos aos problemas. Exatamente por essa proximidade, há maior possibilidade de flexibilização de gestão e planejamento das ações conforme a realidade social, sendo totalmente possível uma adaptação quando a realidade é alterada. Além disso, a rede pode garantir maior compromisso e responsabilidade dos atores, já que há uma relação horizontal ali estabelecida.

Outro aspecto destacado por Fleury no trabalho em rede está a questão do exercício de uma certa liderança na condução dos trabalhos, que nos municípios analisados, se mostrou de forma rotativa. Por vezes, a equipe técnica do acolhimento tinha mais centralidade, já que estava exercendo o papel de responsável legal em todos os cuidados com as crianças. Entretanto, havia momentos em que se verificou maior liderança do judiciário. Sendo a realidade mutável e provisória, essa flexibilidade de liderança e atuações é essencial na articulação do trabalho em rede, na prática.

No entanto, apesar de tais lideranças terem uma dimensão institucional decorrente das funções das instituições e das demandas do próprio processo legal que envolve o acolhimento, havia também uma liderança que emergia dos movimentos dos profissionais que acabava, tomando para si, a construção deste tipo de intervenção.

Por outro lado, a participação de diferentes atores, também gerava uma dificuldade de se estabelecer consenso, ainda que tais situações acontecessem em menor intensidade e quantidade nos municípios analisados. Tal fato, também foi indicado por Fleury (2005) como um dos limitadores do trabalho em rede, juntamente com a possível ineficácia no cumprimento de metas, a deserção de alguns atores e uma possível marginalização de grupos na construção da rede.

Contudo, a autora destaca que se por um lado os conflitos existentes dentro do processo de rede podem atrasar e tornar menos objetivo o alcance das metas pelo fato de haver muitos integrantes, por outro, traz diversas contribuições reflexivas sobre uma amplitude maior de visões que se permite ampliar o campo das totalidades envolvidas naquele problema, ou atividade.

Tal assertiva retoma, de forma indubitável, a importância do trabalho em rede para a atuação das equipes dentro dos grupos de trabalho visando resoluções mais duradouras e eficientes, uma vez que as discussões, exposições e problematizações das situações a serem atendidas possibilitam que soluções sejam buscadas sob análise de diferentes lentes e saberes. Portanto, quando se pensa em melhores resultados quanto às reintegrações e fortalecimento familiar, para que sejam mais efetivas, acredita-se que seja necessário um trabalho em rede que permita garantir a proteção integral aos acolhidos e suas famílias, sejam elas nucleares, extensas ou substitutas.

Ainda tomando como base a reflexão de Fleury (2005), pode-se dizer que a intersetorialidade favorece a oportunidade política de ampliação dos espaços democráticos através de movimentos coletivos, se materializando em grandes possibilidades quanto ao exercício da democracia em seu conceito mais prático de participação social.

No entanto, ao retomar a reflexão acerca dos entraves para que o trabalho intersetorial seja materializado, esbarramos no processo de formação das políticas sociais e também no caminho percorrido por estas desde sua criação na última Constituição Federal até aqui. De acordo com Carmo e Guizardi (2017), este caminho não oportunizou o fortalecimento institucional das políticas sociais, sendo que todo potencial de trabalho integrado que deveria se estabelecer sofreu inflexões pela baixa legitimidade social e política e pela mencionada fragilidade institucional das políticas sociais.

Lobato (2009) problematiza essa condição chamando atenção para o fato de que a institucionalização dos princípios e aparato previsto na Constituição é marcada por grandes entraves, citando a questão do subfinanciamento, baixa qualidade dos serviços e também as estruturas fragmentadas de acesso aos serviços como problemas que comprometem os objetivos de uma democracia ancorada na cidadania ampla.

Portanto, a fragmentação descrita, percebida e aqui exposta enquanto um dos determinantes da não materialização da intersetorialidade é aquilo que tem conformado as políticas sociais, em oposição ao princípio da universalidade e integralidade de um sistema de proteção social, assim como afirma Senna e Garcia (2014, p.291):

[...] o desmonte da noção de Seguridade ao longo dos anos 1990 se fez acompanhar de percursos próprios e distintos para cada área de política social, mantendo-se as características de fragmentação e segmentação anteriores.

Neste sentido, concordando com Carmo e Guizardi (2017) quando afirmam que a intersetorialidade não é algo que ocorre naturalmente, de maneira espontânea, antes provoca resistências e exige mudanças no modelo organizacional, é preciso também admitir que a articulação e atuação intersetorial não é a solução para todo problema de gestão pública, mas se apresenta como um caminho menos obstaculizado em direção à proteção integral.

CONCLUSÃO

Como já mencionado, o público que ocupa os espaços de acolhimento institucional é constituído de famílias pobres e que, via de regra, são atravessadas por situações de privações diversas que estão para além das condições econômicas. São indivíduos e famílias que necessitam de assistência de forma integral, considerando as complexas relações sociais, econômicas, espaciais, culturais que estabelecem e que ao mesmo tempo, estão submetidos.

Assim, compreendendo que os motivos dos acolhimentos de crianças e adolescentes englobam as mais complexas situações de violações de direito, é certo afirmar que políticas desconectadas e setorializadas são incapazes de ofertar a proteção integral à infância e adolescência, como dispõe as normativas que tratam do direito desse segmento da sociedade.

A proteção integral, como sugere o termo, depende da consideração destes indivíduos em sua integralidade, da superação das violências sofridas nas diversas áreas de sua vivência, sendo que isso só é possível através da absorção de suas demandas considerando a totalidade dos fenômenos que o levam à situação de violação de direito.

Fleury (2005) é central na discussão quando nos fala do trabalho em rede e a potência deste, quando relações de pessoas em um trabalho horizontalizado e com objetivos comuns, para que através de movimentos democráticos se cheguem a soluções possíveis. A partir das experiências das autoras fica evidente a dialética presente das tentativas das articulações do trabalho em rede conforme preconizado, ao mesmo tempo que se veem imersas numa realidade limitadora com sobrecarga de trabalho e recursos escassos.

Sendo assim, com base nas análises apreendidas e no cotidiano da atuação profissional aqui considerado, é preciso reconhecer que a fragmentação das políticas de proteção social impacta grandemente as possibilidades de nos aproximarmos da efetivação da proteção integral.

Foi possível evidenciar que, não obstante muitos entraves e ainda algumas resistências, a interação entre os serviços e equipamentos do âmbito da política de assistência social (CRAS, CREAS, serviços de acolhimento e outros) e outros poucos atores como conselhos tutelares e o judiciário, acontecem com maior facilidade, sendo que o grande desafio tem sido avançar na articulação com outras políticas como saúde, educação, habitação, segurança, entre outras.

Como já mencionado, existem grandes entraves que afetam a efetividade das políticas sociais, suprimindo-as diariamente, que diz respeito a escassez de recursos e o desmonte dos direitos sociais no contexto socioeconômico vigente. Certamente este tema deve ser pauta de luta e reivindicações. Entretanto, é preciso reconhecer que, ainda que mediante cenário de cortes brutais nos gastos sociais, muito ainda poderia ser feito de forma mais assertiva para os usuários destas políticas se houvesse maior articulação entre as políticas, com a construção de redes efetivas e fortalecidas.

Não por acaso, esta análise partiu da política de assistência social, já que é no âmbito desta que se insere o serviço de acolhimento institucional, mas não se pode perder de vista o fato de a integralidade de atendimento só é possível considerando todas as políticas sociais.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro de. **A saúde e o dilema da intersetorialidade**. São Paulo. Hucitec, 2006.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília. Brasília, 2004.
- BRASIL. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2013.
- Brasil. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CNDCA). Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: serviços de acolhimento para criança e adolescentes. Brasília: CNDCA; 2009.
- CAMPOS, G. W. de S. **Um método para análise e co-gestão de coletivos**. São Paulo: HUCITEC, 2000.
- CARMO ME do, GUIZARDI FL. Desafios da intersetorialidade nas políticas públicas de saúde e assistência social: uma revisão do estado da arte. **Physis**. 2017 p. 265– 86. Disponível em:< <https://doi.org/10.1590/S0103-73312017000400021>> Acesso em:10 abr 2024.
- FÁVERO, Eunice Teresinha; VITALE, Maria Amália Faller; BAPTISTA, Myrian Veras (Orgs.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam**. São Paulo: Paulus, 2008.
- FLEURY, S. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. **Revista Administração Em Diálogo – RAD**, 2005. Disponível em: < <https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/671>>. Acesso em 19 de agosto de 2022.
- FLEURY, S. Seguridade social, um novo patamar civilizatório. In: DANTAS, B.; CRURÉN E.; SANTOS, F.; LAGO, G. Ponce de Leon. (Org.). **A Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois - Os cidadãos na carta cidadã**. 1ª ed. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, p. 178-212. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/seguridade-social-seguridade-social-um-novo-patamar-civilizatorio/view>. Acesso em: 22 maio de 2023
- GÓIS, J. B. H. A (difícil) produção da intersetorialidade: comentários a partir de ações públicas para a juventude. **Textos & Contextos**, v. 12, n. 1. Porto Alegre, 2013.
- IBGE- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- MONNERAT, G. L., & SOUZA, R. G. de. (2011). Da Seguridade Social à intersetorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. **Revista Katálysis**, 14(1), 41–49. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000100005>. Acesso em: 10 junho 2023.
- TEIXEIRA. S. M. F. **Gestão de redes**: a estratégia de regionalização da política de saúde. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- SENNA, M. C. M; GARCIA, D. do V. Políticas Sociais e Intersetorialidade: elementos para o debate. **O Social em Questão** - Ano XVII - nº 32 – 2014.
- LOBATO L. de V.C. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência saúde coletiva**. 2009. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S1413-81232009000300008>> acesso em 10 abr 2024.