



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**SAMARA POLIANE RODRIGUES OLIVEIRA REIS**

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A GARANTIA DE  
DIREITOS NO DISTRITO FEDERAL**

**Brasília, 2009.**

**SAMARA POLIANE RODRIGUES OLIVEIRA REIS**

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A GARANTIA DE  
DIREITOS NO DISTRITO FEDERAL**

**Trabalho de conclusão do Curso para obtenção  
do grau de Assistente Social do curso de  
Serviço Social da Universidade de Brasília –  
UnB. Sob orientação do Prof. Mario Ângelo  
Silva.**

**Brasília, 2009.**

SAMARA POLIANE RODRIGUES OLIVEIRA REIS

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A GARANTIA DE  
DIREITOS NO DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília - UnB, como parte dos requisitos à obtenção do grau de Assistente Social

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Doutor Mario Ângelo Silva (orientador)  
Universidade de Brasília

---

Profª Mestre Karen Santana de Almeida Vieira  
Universidade de Brasília

---

Maria Estela Dias Argolo  
Assistente Social CRAS- Brasília/ Varjão

**Brasília DF, 15 de julho de 2009.**

*Aos meus avós Zezão, Dindin, Ana (in memoriam) e Raimunda;  
Aos meus pais João e Maria pelos anos de dedicação e ensinamentos;  
Aos meus irmãos Ana Paula (à Lalinha), Bruno e Jessyca pelo companheirismo;  
A meu esposo Paulo Reis, por acreditar em mim, pelos inúmeros  
incentivos, incansáveis conversas, confiança e amor.  
A minha amada filha Clara Reis, motivo de alegria e aprendizado diário  
Aos meus sogros Renelson e Leviene, pelo carinho e aprendizado;  
A todas as crianças e adolescentes que vivem ou já viveram em  
Instituições de Acolhimento*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pela vida e por todas as oportunidades nesta vida;

A todos os meus familiares, em especial aos meus pais, irmãos e afilhada por me mostrarem o quanto é bom viver em família, ao meu pai pelo exemplo de paciência e centramento, à minha mãe meu reconhecimento pela abdicação da vida profissional e exclusiva dedicação aos filhos, aos meus sogros pelo aprendizado constante de amor e carinho, aos meus cunhados pelo exemplo de persistência.

Ao meu marido Paulo Oliveira Sampaio Reis pela dedicação, amor, atenção, cuidado, carinho, por ter revisado cuidadosamente várias vezes este trabalho, e à minha filha Clara Reis, que a cada dia me ensina e me faz querer ser uma pessoa melhor, a vocês dois agradeço os dias de alegria, bagunça e aprendizado.

Ao meu orientador Professor Doutor Mario Ângelo Silva por ter aceito o meu convite, e pela atenção dedicada às orientações.

A minha amiga Estela meu reconhecimento e admiração pela pessoa e profissional competente que é, pelas conversas reveladoras, pelo grande aprendizado, agradeço por aceitar fazer parte da banca.

A minha querida professora Karen Almeida por ter sido responsável pelo meu despertar acadêmico, por me mostrar as Políticas Públicas e ampliar meus horizontes, também agradeço por aceitar fazer parte da banca.

Aos colegas do Berço da Cidadania, em especial Dirce Barroso França pelas considerações feitas ao trabalho.

Aos amigos do grupo SuperAção, em especial Thiago, Erica, Erika, Paulo, Fernanda, Brito, Eduardo, Gileno, Raquel que participam enquanto comunidade consciente no processo educativo dedicando parte dos seus fins de semana a crianças e adolescentes em Acolhimento Institucional.

Aos amigos do ESDE da Comunhão, em especial à Clarinha e ao José Maia pela prontidão em me ajudar e disposição com contribuições valiosas.

Aos professores e às professoras do Departamento de Serviço Social, em especial, Potyara Amazoneida, Nair Bicalho, Silvia Yanoulas, Débora Diniz, Camilia Potyara, Evilásio Salvador e ao Professor Oviromar Flores do Departamento de Saúde Coletiva, por me fazer refletir sobre nosso compromisso ético profissional orientado a um projeto societário que respeite o indivíduo, que não produza e reproduza exclusão e desigualdade, além das contribuições ao presente estudo.

Aos membros do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Política Social- NEPPS do Centro de Estudos Avançado e Multidisciplinares (CEAM), em especial à Potyara Amazoneida pelos momentos de reflexão e dedicação.

À equipe profissional da Central de Penas e Medidas Alternativas pela atenção, onde fiz meu estágio curricular oficial, agradeço em especial à Ana Neri, Vanessa, Ana Lúcia e Marie por não aceitarem aquilo que está errado, por me mostrarem como podemos fazer diferença. Agradeço à CEPEMA o aprendizado, mesmo com todo sofrimento e indignação.

À Casa de Ismael por ter aberto as portas para meu estágio extracurricular, voluntário e de coração, onde aprendi muito e de onde tirei motivação para escrever o presente estudo, agradeço em especial a todas as crianças e adolescentes que vivem no abrigo, por me mostrarem outro lado da vida, ao Sr Valdemar e ao Sr Antonio Braz minha admiração por todos os anos de dedicação à casa, e por terem permitido o desenvolvimento desta pesquisa à Vivian Assistente Social supervisora, Joel e Luana companheiros de angustias e reflexões.

Aos Abrigos entrevistados o Reencontro representados pela diretora Assistente Social Joyce de Oliveira Vieira e Assistente Social Brígida de Freitas Garcia por me receberem com atenção fornecendo as informações necessárias e às Aldeias SOS, representada pelo Sr Nelson Peixoto e Assistente Social Maria Josenilda de Lima pela atenção e informações cedidas.

Aos colegas da turma de 2005 do curso de Serviço Social, e aos colegas feitos durante o curso.  
Aos funcionários do Departamento de Serviço Social, em especial ao Djair, pela atenção e por estar sempre disposto a me ajudar, Hidélia e Domingas.

E a todos que contribuíram direta ou indiretamente para minha formação e com este estudo.

*“Considerados “um mal necessário”, vistos como impostores e como aqueles que não deveriam existir, os abrigos revelam, muitas vezes, aquilo que a sociedade não quer ou não consegue olhar. Podem ser, sob esta perspectiva, negados, ignorados e criticados pelos parceiros e observadores. Paradoxalmente, o contrário também acontece: podem ser mitificados, considerados aqueles que vão suprir todos os cuidados: educação, saúde, moradia que as políticas públicas não deram conta de atender”.*

O ABRIGO COMO POSSIBILIDADE- Fundação ABRINQ



## RESUMO

Diante de um cenário de desafios, de desrespeito aos direitos, de desigualdades sociais, pobreza, violências e riscos, proteger crianças e adolescentes se torna uma tarefa complexa seja na família, ou em qualquer outro espaço. A não priorização da questão da infância, adolescência e da família na agenda pública tem acarretado um agravamento da situação. O que acontece com as crianças e adolescentes que devem ser separados de suas famílias por motivo de ameaça ou violação de seus direitos? Para onde vão? Como são atendidos? Seus direitos estão sendo garantidos? Este estudo tem como objeto o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes na perspectiva da garantia dos direitos. Nesse sentido, os objetivos da pesquisa foram (i) objetivo geral: conhecer e refletir sobre o Acolhimento Institucional de CA na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente (ii) objetivos específicos: conhecer e analisar as aplicações dos princípios do artigo 92 do ECA em três Instituições de Acolhimento do DF e contribuir para um melhor dimensionamento do papel do abrigo na perspectiva da proteção da criança e do adolescente. O período selecionado para a pesquisa foi de 2006 a 2008. Para atingir os objetivos propostos inicialmente (i) realizou-se revisão bibliográfica sobre as categorias Acolhimento Institucional, Crianças e Adolescentes, Família e Garantia de Direitos para que possibilitasse a construção de um referencial teórico atualizado para subsidiar a análise de dados e a fundamentação da pesquisa. Pretendendo assim compreender o fenômeno além das aparências, considerando suas contradições e falhas, além de sua historicidade; (ii) posteriormente foi realizada a elaboração de questionários com perguntas semi-estruturadas para aplicação com os profissionais de Instituições de Acolhimento selecionados; e por fim (iii) análise de material documental. A análise do material produzido permitiu confirmar a hipótese levantada, a saber: *que os nove princípios do artigo 92 do ECA são parcialmente cumpridos pelas instituições de abrigamento no DF, por vezes caracterizando-se como uma proteção superficial a crianças e adolescentes constantemente violados em seus direitos.*

**Palavras-chave:** crianças, adolescentes, família e Acolhimento Institucional

## **ABSTRACT**

In front of a scenario of challenges, of disrespect of the rights, of social inequality, poverty, violence and risks, to take care of children and adolescents becomes a complex task in the family or in any other space. To not prioritize the childhood issue, adolescence and the family on the public agenda has been causing an aggravation of the situation. What happens with the children and adolescents that must be separated of their families because of threat and violation of their rights? Where do they go to? How are they attended? Are their rights been guaranteed? This study has as object the Institutional Shelter of Children and Adolescents in the perspective of the guarantee of the rights. In this way, the objectives of this research were (i) general objective: to know and to reflect about the Institutional Shelter of CA in the perspective of the Child and Adolescent Statute (ii) specifics objectives: to know, to analyze the applications of the article's 92 principles of ECA in three Shelter Institutions of DF and to contribute for a better dimension of the shelter's role in the perspective of the child and adolescent's protection. The selected period for the research was from 2006 to 2008. To reach the proposed objectives initially (i) was made a bibliographic review about the categories Institutional Shelter, Child and Adolescent, Family and Rights Guarantee, so it could allow the construction of a theoretical reference updated to subsidize the analysis of data and the reasons of the research. Intending to understand the phenomenon beyond the appearances, considering its contradictions, faults, beyond of its historicity; (ii) was subsequently made an elaboration of questionnaires with semi-structured questions for subsequent application to the professionals of selected Institutions of Shelter; and finally (iii) analyze of documentary material. The analyzes of the produced material allowed to confirm the hypothesis, to know the nine principles of article 92 of the ECA are partially done by the Institutions of Shelter in DF. Sometimes characterized as a superficial protection of children and adolescents in their violated rights in several spaces.

**Keywords: Children, Adolescents, Families and Institutional Shelter.**

## **LISTA DE SIGLAS**

ONU – Organização das Nações Unidas

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

UNB – Universidade de Brasília

DF- Distrito Federal

PNCFC – Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

CA- Crianças e Adolescentes

PDCFC - Plano Distrital de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

ABRIRE – Abrigo Reencontro

CASEL- Casa de Ismael

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CT – Conselho Tutelar

ONG – Organização Não Governamental

SEDEST – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de renda

VIJ/DF – Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal

D- dirigente ou diretor

T – técnico (Assistente Social)

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>17</b>
1. Considerações iniciais: antes, durante e depois.....	17
2. A Família.....	20
3. Determinantes Estruturais .....	23
4. Antes do Acolhimento Institucional.....	27
5. Durante o Acolhimento Institucional .....	31
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>34</b>
1. Conceituando a Infância e Adolescência.....	34
2. Aspectos históricos da Infância e Adolescência no Brasil.....	36
2.1 Durante a Colonização.....	36
2.2 A Roda: a cada giro um abandono .....	37
2.3 O Início das mudanças - A abolição da escravidão.....	39
2.4 De menor a Crianças e Adolescentes a trajetória até o ECA.....	40
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>43</b>
1. A Pesquisa.....	43
2. O método e as técnicas.....	43
3. As Categorias de Análise .....	44
4. Instrumentos e Procedimentos .....	45
5. O Locus da Pesquisa .....	46
5.1 Casa de Ismael – Lar da Criança .....	46
5.2 Aldeias Infantis SOS Brasília .....	47
5.3 Abrigo Reencontro – ABRIRE .....	48
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>50</b>
1. Preservação dos vínculos familiares .....	50
2. Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem.....	59
3. Atendimento personalizado em pequenos grupos.....	64
4. Desenvolvimento de atividades em regime de co-educação .....	67
5. Não desmembramento do grupo de irmãos .....	68
6. Evitar sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados .....	68
7. Participação na vida da comunidade local .....	69
8. Preparação gradativa para o desligamento.....	70
9. Participação de pessoas da comunidade no processo educativo.....	73
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>75</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>79</b>

## INTRODUÇÃO

*A humanidade deve à criança o melhor que se tem a oferecer.  
Declaração dos Direitos da Criança da ONU.*

O que o Estado, a sociedade e a família tem oferecido às crianças e adolescentes - CA? Eles são prioridade absoluta como determina o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA? O que acontece quando o direito à convivência diária com sua família e comunidade é impedido? Para onde são encaminhados? Como são atendidos? Seus direitos são garantidos? Eles são protegidos? Estas são algumas questões presentes na vida de milhares de crianças e adolescentes no Brasil que estão à espera de respostas.

Diante de um cenário de desafios, de desrespeito aos direitos, de desigualdades, de violências e riscos, proteger crianças e adolescentes se torna uma tarefa complexa seja na família, ou em qualquer outro espaço. A não priorização da questão da infância e adolescência, “prioridade absoluta” e da família na agenda pública tem acarretado um agravamento da situação. Devemos levar em conta que ao intervir nesta área, necessariamente, o Estado deverá alterar a postura em relação a outras áreas intimamente relacionadas: as desigualdades sociais, o modelo sócio econômico, o acesso a bens e serviços, a qualidade de vida e muitas outras que não caberiam ser discutidas neste espaço.

O presente estudo refere-se ao Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social, do Departamento de Serviço Social, vinculado ao Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília-UnB. O **tema central** deste estudo é o acolhimento institucional<sup>1</sup> de crianças e adolescentes.

Foram selecionados como **locus do estudo** três instituições de acolhimento a crianças e adolescentes do Distrito Federal – DF (i) O Abrigo Reencontro – ABRIRE (ii) O Lar da Criança Casa de Ismael – CASEL e a (iii) Aldeias Infantis SOS. A escolha dos abrigos deve-se às características de cada instituição, sendo o primeiro o único abrigo governamental do Distrito Federal; o segundo, uma organização não governamental – ONG que possui convênio com o governo para o atendimento de CA e a terceira, uma ONG internacional presente em vários estados e países. A intenção na escolha de cada abrigo foi conhecer as práticas em relação à garantia de direitos de crianças e adolescentes na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente.

---

<sup>1</sup> Optou-se por utilizar o termo Acolhimento Institucional ao invés de “Abrigo” ou “Abrigo em entidade” como colocados no ECA, devido a uma orientação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC, que tem como meta a adequação da terminologia até 2015.

A **motivação** para realizar este estudo surgiu da experiência da pesquisadora com esta realidade, em 2007, durante o período de estágio curricular do curso de Serviço Social da Universidade de Brasília, em um abrigo do DF. Durante o estágio voluntário foram realizadas visitas domiciliares, visitas a instituições de acolhimento e convívio direto com crianças, adolescentes, mães sociais e funcionários da instituição. O período de convivência na instituição permitiu a observação de muitas contradições, revoltas, relações institucionais, dificuldades operacionais e muito trabalho por fazer.

De acordo com o Plano Distrital de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária- PNCFC lançado em 2008, existem 850<sup>2</sup> crianças e adolescentes abrigadas com processos na Vara da Infância e Juventude do DF - VIJ. Essas crianças e adolescentes vivem em vinte e uma das vinte e três instituições de acolhimento pesquisadas no Distrito Federal. O **ponto de partida da pesquisa** é a ausência de uma política estatal coesa e eficaz direcionada às demandas de crianças, adolescentes e suas famílias, ausência esta que permite o desenvolvimento de um ambiente e circunstâncias favoráveis ao crescente número de crianças e adolescentes vivendo em abrigos, tendo muitos de seus direitos violados.

Este trabalho pretende trazer uma reflexão sobre o papel das instituições de acolhimento e do Estado enquanto agentes “protetores” dos direitos de crianças e adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA define no artigo 92<sup>3</sup> nove princípios a serem seguidos por todas as instituições de acolhimento de crianças e adolescentes. Com base nesse pressuposto, colocou-se a seguinte **questão**: *como são aplicados os princípios do Art. 92 do ECA em instituições de acolhimento do DF?*

Nesse sentido, os objetivos da pesquisa foram **(i) objetivo geral**: conhecer e refletir sobre o acolhimento institucional de CA na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente **(ii) objetivos específicos**: conhecer e analisar as aplicações dos princípios do artigo 92 do ECA em três instituições de acolhimento do DF e contribuir para um melhor dimensionamento do papel do abrigo na perspectiva da proteção da criança e do adolescente.

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes é uma medida de proteção que deve ser utilizada quando crianças e adolescentes tiverem seus direitos básicos ameaçados ou violados, art. 98 do ECA, por ação ou omissão do Estado, por falta, omissão ou abuso dos

---

<sup>2</sup> De acordo com o PNCFC esse número, 850 CA pode não corresponder à totalidade das crianças e adolescentes de fato abrigados, visto a ocorrência de abrigamentos que não são comunicados à VIJ. Portanto, podem existir crianças e adolescentes em situação de abrigamento que não possuem Pasta Especial e, por conseguinte, não dispõem de acompanhamento junto à Justiça da Infância e da Juventude do Distrito Federal, contrariando as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente.

<sup>3</sup> Os nove princípios serão apresentados na página 32 que trata do acolhimento institucional

pais/responsáveis ou em razão de sua conduta. De acordo com Art. 101 do mesmo Estatuto, ao ser verificada qualquer das hipóteses previstas no artigo anterior, a autoridade competente poderá determinar até oito medidas de proteção. O acolhimento institucional é a sétima medida protetiva. Recomenda-se que sejam esgotados todos os recursos antes de recorrer a esta medida, que deve ser, ainda, uma medida “provisória e excepcional”, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta ou possível retorno à família de origem, não implicando privação de liberdade. Como dito anteriormente todas as instituições devidamente cadastradas a receber essas crianças e adolescentes devem orientar sua prática com base nos nove princípios do Art 92 do ECA.

Tomando como referência estudos sobre acolhimento institucional no Brasil e a experiência vivida pela pesquisadora durante o estágio curricular levantou-se como **hipótese** que os *nove princípios do artigo são parcialmente cumpridos pelas instituições de abrigamento no DF, por vezes caracterizando-se como uma proteção superficial a crianças e adolescentes constantemente violados em seus direitos*. A importância de conhecer como as instituições de acolhimento aplicam os princípios do ECA revela como se dá a garantia ou não dos direitos das crianças e adolescentes. Lembrando que para estar em uma instituição desse caráter, necessariamente estas CA já passaram por uma situação de violação de direitos. Por isso, cabe refletir sobre o papel dos abrigos, atentos para que estes não reproduzam violações de direitos e, passem de uma medida de proteção para uma medida de desproteção ou de violação.

Para atingir os objetivos propostos foram realizadas as seguintes etapas: (i) revisão bibliográfica sobre as categorias Acolhimento Institucional, Crianças e Adolescentes, Família e Garantia de Direitos na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de construir um referencial teórico atualizado capaz de subsidiar a análise de dados e possibilitar a compreensão do fenômeno além das aparências, considerando sua historicidade e contradições, (ii) elaboração de questionários com perguntas semi-estruturadas para posterior aplicação com os profissionais de instituições de acolhimento selecionados; (iii) análise de material documental, relatórios anuais e documentos cedidos pelos abrigos. Este estudo tem como orientação a perspectiva dialética e análise qualitativa dos dados, mas sem desconsiderar dados quantitativos necessários à melhor compreensão da realidade.

Este estudo justifica-se, pois propõe uma discussão e reflexão sobre o tratamento dirigido a um público que deve ser (i) prioridade absoluta, (ii) que ainda não conhece suficientemente seus direitos, (iii) que não é auto suficiente, ou seja, depende de outras pessoas para suprir suas necessidades básicas, (iv) são seres em desenvolvimento e (v) que é o futuro de famílias, povos e da espécie humana. (Costa, 2006) Público que, diante do quadro

geral de agravamento da pobreza, da desigualdade social, da fragmentação do papel da família enquanto espaço privilegiado de proteção e acolhida vem sendo duramente penalizado.

Este estudo pode contribuir, com base nas informações e questões levantadas, para a reflexão e possível alteração de realidade, por meio de ações de pessoas que trabalhem em instituições de acolhimento de Brasília, bem como a pessoas interessadas na área. Mesmo sabendo que as mudanças implementadas agora só terão reflexo no futuro, é preciso agir hoje, pois estamos diante de uma situação de urgência onde crianças e adolescentes estão esperando, dias, semanas, meses, anos e até décadas em instituições de acolhimento, sem saber o que vai acontecer com elas, para onde vão, ou com quem vão ficar. Às vezes sendo tratados como coisas, pastas, códigos, fichas de relatórios, “depositadas” sem a perspectiva de voltarem para casa com a família ou de serem adotadas, crescendo, vivendo, experienciando e simplesmente esperando.

Com o objetivo de sistematizar o estudo foram elaborados quatro capítulos contendo referências às categorias destacadas na problematização, análise dos dados e considerações finais sobre a pesquisa.

No primeiro capítulo, apresentamos o tema central da pesquisa o acolhimento institucional. Este capítulo está dividido em cinco eixos onde são apresentadas algumas considerações iniciais denominadas de antes, durante e depois. Estas considerações representam a aproximação com o objeto, com as primeiras reflexões, com perguntas resultado de reflexões, observações e experiências da pesquisadora durante o estágio curricular. Não é pretensão deste capítulo responder, analisar e explorar cada questão, mas apresentar um quadro geral e de possíveis investigações futuras. Neste capítulo ainda é apresentado uma breve discussão sobre a família, os diversos arranjos, seu papel enquanto espaço de proteção e desproteção e os impactos sofridos por esta instituição frente aos diversos fatores sociais, econômicos e políticos, dando ênfase à pobreza, não satisfação das necessidades humanas, fazendo uma ligação direta para a compreensão dos determinantes estruturais. Na parte final do capítulo são apresentadas algumas discussões nomeadas como antes e durante o Acolhimento Institucional por representarem a orientação do estudo no sentido da prevenção ao abrigo e a defesa de direitos durante esse acolhimento, com uma breve apresentação de marcos legais como o ECA e o atual Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC. Caberia ainda incluir o tópico depois do acolhimento, mas por questões de prazo e limitações de pesquisa decidiu-se analisar com mais profundidade o período denominado durante.



O segundo capítulo tem como referencial a questão da Infância e Adolescência seus aspectos conceituais e o processo histórico da questão no Brasil, desde a colonização, representações ideológicas das crianças no Brasil, os filhos de índios, de escravos e os filhos ilegítimos. Considera-se de fundamental importância a perspectiva histórica, por permitir compreender as origens dos atendimentos, políticas e tratamento direcionados à criança hoje. São apresentadas as primeiras formas de assistência à infância, com ordens vindas inicialmente de Portugal, cristalizadas no cotidiano da Colônia, do Império e da República, dando ênfase ao sistema da roda dos enjeitados administrados pelas Santas Casas de Misericórdia. Apresenta-se também uma breve contextualização da perspectiva de mudança a partir da abolição da escravatura até a substituição do termo “menor”, representado pela Doutrina da Situação para Crianças e Adolescentes na Perspectiva da Proteção com a elaboração do ECA na década de 1990 e com o programa de reordenamento institucional que busca romper com as práticas anteriores ao ECA, ainda um desafio no presente.

Tendo esboçado o quadro de referência teórico com as categorias chave anteriormente apresentadas, no terceiro capítulo foi recuperado o percurso metodológico da pesquisa, para tanto o capítulo foi dividido em duas partes. Na primeira, são apresentados os instrumentos e procedimentos, bem como o método e as técnicas utilizadas no trabalho. É feita uma breve apresentação da dialética e da análise de conteúdo elencadas para a análise dos dados, compreensão e interpretação das categorias de análise selecionadas. Na segunda parte é feita uma sucinta apresentação do locus da pesquisa, ou seja, as instituições selecionadas.

No quarto capítulo, foram analisados os dados produzidos nas entrevistas e na análise documental. Nesta análise foram consideradas percepções de dirigentes e técnicos que trabalham em instituições de acolhimento, bem como atividades e ações desenvolvidas pelas instituições no sentido da garantia dos direitos de CA, na perspectiva do ECA com base nos nove princípios recomendados às Instituições de Acolhimento. Buscou-se por fim, relacionar aspectos vivenciados e marcos da referência teórica sobre o tema.

Nas considerações finais, apresentou-se a síntese dos resultados obtidos com a pesquisa e reflexão sobre desafios e perspectivas sobre o tema. Possibilitando a confirmação da hipótese levantada no início do estudo: os nove princípios do artigo são parcialmente cumpridos pelas instituições de abrigo no DF, por vezes caracterizando-se como uma proteção superficial a crianças e adolescentes constantemente violados em seus direitos.

## CAPÍTULO I

### ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

*O abrigo não é isolamento, asilo, ausência de afeto, ausência de vinculação, não é massificação e impessoalidade. Ao contrário, consideramos o abrigo como possibilidade, lugar de pertencimento, de vinculação, de afetividade e, sobretudo, de instrumentalização para conhecer e, a partir daí, construir possibilidade de pertencimento e inclusão de seus atendidos.*

*ABRIGO COMO POSSIBILIDADE – Fundação ABRINQ*

#### 1. Considerações iniciais: antes, durante e depois

O acolhimento institucional de Crianças e Adolescentes pode produzir sentimentos contraditórios nas pessoas: pena, proteção, cuidado, afeto, e em outros momentos: medo, desconfiança, insegurança, descaso, pressuposto de culpabilidade. Esses sentimentos, por vezes, motivam diversas pessoas a conhecer e trabalhar, até mesmo como voluntários, em instituições de acolhimento por todo o Brasil.

Falar sobre Instituições de Acolhimento de Crianças e Adolescentes é falar de uma realidade complexa, geralmente associada a perdas, a sofrimento e traumas, que muitas vezes são esquecidos ou escondidos por quem lida diariamente com eles. É preciso estar atento à postura diária, pois ao se familiarizar com o ambiente, brincadeiras e rotina, naturaliza-se uma realidade que não tem nada de natural. Esta deveria ser uma preocupação constante de quem convive e trabalha nestas instituições.

Essas instituições representam um pequeno universo que envolve diversos atores entre outros: uma comunidade formada por funcionários que vão desde o porteiro, voluntários, técnicos e diretores a crianças e adolescentes que para lá foram encaminhados como uma medida de proteção com inúmeras demandas, CA recém chegados, assustados, estranhados, CA que estão institucionalizados há anos, sem perspectiva de saírem até completarem a maioridade, CA que estão em fase de desligamento, para reintegração familiar, adoção ou maioridade, possíveis famílias substitutas em busca de filhos, mães sociais, famílias de origem, geralmente abandonadas nas mais diversas condições, pelo Estado e pela comunidade às vezes participativa, mas, quase sempre, ausente.

Antes de prosseguir na problematização da questão central da pesquisa, é importante ressaltar alguns aspectos vivenciados e observados nesta realidade. Por se tratar de um ambiente muito peculiar, o pequeno universo do abrigo produz várias relações, acontecimentos e experiências que necessitam de um olhar consciente e competente para compreendê-los e

mediá-los. Para dar conta desta realidade é preciso consciência crítica e cuidado, pois acima de tudo estamos lidando com CA, que perderam o convívio familiar diário e que vão ter de superar possíveis traumas para seguir em frente. Esta consciência não deve ser unilateral, mas deve ser como uma consciência coletiva para todos que vivem ou trabalham na comunidade.

*Exige-se profissionais qualificados, que reforcem e ampliem a sua competência crítica; não só executivo, mas que pensam, analisam pesquisam e decifram a realidade. Alimentados por uma atitude investigativa, o exercício profissional cotidiano tem ampliado as possibilidades de vislumbrar novas alternativas de trabalho nesse momento de profundas alterações na vida em sociedade.*  
(Iamamoto, 1998:49).

Este estudo não pretende responder e analisar todas as questões e demandas a seguir relatadas, mas trabalhar especificamente a questão do acolhimento institucional na perspectiva da garantia de direitos, durante a estadia da CA no abrigo com vista à forma como são aplicados os princípios definidos no artigo 92 do ECA.

Uma Instituição de Acolhimento de Crianças e Adolescentes ou Abrigo em Entidade cumpre a função básica de proteção. Proteção que falhou, mas que deveria estar presente em todos os momentos da vida dessas CA. O atual quadro das crianças e adolescentes no Brasil demonstra que há uma falha de atenção do Estado e da sociedade em relação a eles que, por não terem seus direitos garantidos e ampliados, tornam-se vítimas de um sistema frágil ou quase inexistente de proteção. Essa desproteção refere-se, entre outros, à pouca intersetorialidade das políticas públicas como: educação, saúde, esporte, programa saúde da família, prevenção à gravidez não planejada, à não aplicação efetiva dos princípios da seguridade social, dos princípios constitucionais além daqueles contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Um dos resultados desta desproteção é a criação de um ambiente favorável ao constante acolhimento de CA em instituições.

Quando se trabalha em um abrigo é necessário considerar três aspectos fundamentais, que neste trabalho serão apresentados como ANTES, DURANTE e DEPOIS. Esta tríade faz parte do complexo e, ainda pouco articulado ciclo de Acolhimento Institucional inserido em um contexto mais amplo do Sistema de Garantia de Direitos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Sistema de Garantia de Direitos (SGD) É Conjunto de órgãos, entidades, autoridades, programas e serviços de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, que devem atuar de forma articulada e integrada, na busca de sua proteção integral, nos moldes do previsto pelo ECA e pela Constituição Federal. A Constituição Federal e o ECA ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento e ao definir competências e atribuições, instalaram um sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral. Esse sistema convencionou-se chamar de Sistema de Garantia de Direitos. Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes cujas ações são promovidas pelo Poder Público (em suas esferas – União, estados, Distrito Federal e municípios – e Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social.(PNCF).

O termo ANTES se refere à necessidade de atenção e co-participação, no sentido da prevenção ao abrigamento. Esta é uma das ações mais fragilizadas, mesmo com todas as conquistas alcançadas com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. A cada dia novos estudos apontam que a prevenção, seja na área da Saúde ou da Assistência, é o caminho mais acertado e mais barato, pois além de evitar um agravamento de diversas situações, evita o retrabalho, a superlotação em hospitais, nas filas do INSS, crianças esquecidas em abrigos, por exemplo. Atuaria assim na perspectiva da garantia dos direitos previstos em lei. Com base nessas informações conclui-se que é necessário um esforço concentrado com orçamentos, planos e ações focados na família.

O termo DURANTE envolve todo o arranjo de ações e vivências durante a estadia de crianças e adolescentes nos abrigos. Essas ações devem ser planejadas mesmo antes da entrada delas, com a definição de um projeto político pedagógico pela instituição que se propõe a atender o público, a capacitação das pessoas que irão trabalhar diretamente com as CA, a definição de regras e rotina de atendimento, a clareza das práticas disciplinares e elaboração de um regimento interno que contemple, como apresentado na introdução, os interesses e necessidades das CA como prioridade absoluta, sujeitos de direitos, que tem voz, que precisam ser ouvidos e como seres em desenvolvimento.

Entre os questionamentos sobre esse universo temos: quais e como são realizadas as ações no sentido do cuidado, atenção, afeto, segurança e garantia dos direitos; quem cumpre a função de educar, de impor limites; quem acolhe as crianças e os adolescentes; como se dá o vínculo com a família de origem e o abrigo; quem são as referências dessas CA; quem são as mães sociais ou cuidadoras; como são capacitadas; os aspectos subjetivos; como trabalhar; como se dá a individualidade das CA; como se trabalha a espera nos abrigados; como se dá a falta de continuidade provocada por alta rotatividade de profissionais nos abrigos, quais ações garantem e ampliam os direitos das crianças e adolescentes.

Sob o aspecto DEPOIS está o desligamento de CA por meio de colocação em família substituta ou reintegração familiar. Como se dá este processo? Em quanto tempo? Qual o acompanhamento realizado? Como é feito o estudo social? Nessa categoria temos a lamentável realidade dos adolescentes que ao completarem 18 anos devem ser desligados do abrigo. Como se dá a preparação desses adolescentes? Quais aspectos são levados em conta? Como são trabalhados os aspectos subjetivos? A partir de quando é trabalhado esse desligamento? Como é feito o acompanhamento dos egressos?

Ao tentar compreender esta realidade mais profundamente nos perguntamos sobre os motivos que levam CA a passar parte da vida em Abrigos? Quem está por trás da vida de cada

uma delas? Existem famílias? Como são essas famílias? O que aconteceu em suas trajetórias para levar seus filhos ao distanciamento? O que o Estado e a sociedade tem feito para preservar o vínculo familiar e comunitário?

Percebe-se que apesar de estar presente como centralidade e por vezes prioridade nos textos oficiais, a Família se apresenta como célula mal compreendida e mal atendida. O questionamento que se faz é por que existem tantas famílias em situação de vulnerabilidade, em situação de risco ou miséria? A causa desses problemas tem um fundo ainda mais complexo que será trabalhado mais à frente relativo à desigualdade social, de distribuição de renda e de um sistema que produz e reproduz a exclusão e desrespeito aos direitos.

É importante destacar, como dito anteriormente, que não é pretensão deste estudo analisar o complexo conjunto apresentado acima. Apenas algumas das perguntas elaboradas nessa aproximação inicial com o tema serão respondidas, outras só o tempo e a luta constante permitirão sua elaboração.

## **2. A Família**

O que é uma família? As possíveis respostas a esta pergunta ainda estão em elaboração, a discussão sobre o real conceito de família envolve muitos aspectos que dificultam a universalização da definição. Entre estes aspectos podemos citar a sociedade, a pluralidade de arranjos ou organizações familiares, a dinâmica das relações sociais, a cultura, o período histórico em questão, as representações individuais. Todos esses elementos formam uma teia complexa e dinâmica de mudanças constantes. Um dos grandes problemas desse processo dinâmico inerente às relações entre seres humanos é a imprecisão de informações e de dados que produzem contínuas e repetidas vezes, exclusões em programas e políticas sociais.

A família, assim como todas as categorias adotadas neste estudo, é histórica, social e ideologicamente construída. Historicamente construída, pois ao longo dos anos e em diversas sociedades desde os primeiros agrupamentos humanos, a família vem se constituindo, modelando, adaptando, por exemplo, em relação a orientações de ordem econômica como no caso de regimes como o mercantilismo, capitalismo e o neoliberalismo. As famílias são diretamente impactadas por esses fatores que, apesar de externos, influenciam suas dinâmicas e composições, por exemplo: quem é responsável por manter a casa; quem trabalha; quem cuida dos filhos ou se os filhos ajudam com o pagamento de despesas. Essas questões orientam o dia a dia de milhares de pessoas e grupos familiares.

Em relação à perspectiva histórica temos, por exemplo, o período colonial onde a família honrada era representada pelo pai, centralizado na figura masculina, o patriarca com filhos

legítimos, ou seja, filhos concebidos no casamento. Esta condição cultural e de aceitação pública trouxe diversas consequências, entre elas o constante abandono de crianças ilegítimas, os expostos, citados no próximo capítulo.

Atualmente, por inúmeros fatores, as famílias possuem as mais diversas formas e arranjos, ou seja, é socialmente construída. Não se constitui isoladamente. É composta por uma rede complexa de interações e relações que as produz. Essas relações podem ser tanto de consangüinidade como por afinidade, as chamadas redes sociais de apoio<sup>5</sup>. As famílias estão inseridas socialmente em determinado espaço geográfico, com determinado sistema político e econômico vigente. E, por fim, também são ideologicamente guiadas por determinados padrões que orientam suas ações, cumprindo um dos papéis enquanto aparelho ideológico do Estado<sup>6</sup>.

É na família que os seres humanos iniciam sua sociabilidade, aprendem a língua, a cultura, costumes, ou seja, a família cumpre diversas funções sociais como a de reprodução da ideologia, onde a criança e o adolescente podem ser domesticados ou emancipados socialmente. É também por meio da família que somos inseridos e tomamos contato com os equipamentos públicos, escolas, hospitais, onde se transmite segurança, afeto, carinho, mas também onde ocorrem conflitos, tensões, abusos, violências sendo também o lócus preferencial da resolução dos mesmos.

A necessidade de sobrevivência, a fragilidade das relações, a pouca proteção social, as desigualdades sociais e de gênero contribuem para que cada vez mais surjam novos arranjos familiares. Entre os vários “tipos de arranjos familiares” temos desde a construída no imaginário social como legítima ou ideal formada pela mãe, pai e filhos; os arranjos formados por laços de afinidade e comprometimento; até arranjos familiares que sofrem constante críticas, sendo alvo de preconceito até mesmo impossibilitados de convivência como o caso de famílias constituídas por casais homossexuais.

---

<sup>5</sup> *Rede Social de Apoio: vínculos vividos no cotidiano das famílias que pressupõem apoio mútuo, não de caráter legal, mas sim de caráter simbólico e afetivo. São relações de apadrinhamento, amizade, vizinhança e outras correlatas. Constatam dentre elas, relações de cuidado estabelecidas por acordos espontâneos e que não raramente se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco.(PNCFC). Essa rede permite o surgimento de creches paralelas, ou seja, os vizinhos cuidam dos filhos uns dos outros, enquanto os pais saem para o trabalho.(PNCFC)*

<sup>6</sup> *Essa denominação da família enquanto aparelho ideológico do Estado foi discutida por Louis Althusser, 1985. Entendendo a família, como agente cuidador e orientador de crianças, desde o nascimento até a vida adulta, essa família às vezes de forma inconsciente e alienada, reproduz na formação da consciência dos filhos orientações relacionadas ao modo de produção capitalista, por vezes limitando possibilidade de emancipação, disciplinando corpos e mentes voltados à subalternidade e aceite, desconsiderando a luta de classes. Essa ideologia ditada pelas elites dominantes garantem a hegemonia da formação de mão de obra formada no seio das famílias, minando o potencial revolucionário dessa classe, garantindo a perpetuação das relações de exploração por meio do trabalho assalariado, com acumulação de capital e o aprofundamento cada vez maior da pobreza e desigualdades, pano de fundo deste trabalho.*

*A grande diversidade de formas de família e de núcleos domésticos é uma marca do nosso tempo. Existem famílias **reconstituídas**, formadas a partir de um segundo casamento ou então de novos relacionamentos envolvendo filhos de uniões anteriores; coabitação antes do casamento; família **nuclear**, dois adultos vivendo juntos num núcleo doméstico, com suas crianças, ou crianças adotadas; **ampliada** parentes próximos, além do casal e seus filhos vivem juntos no mesmo ambiente familiar ou em um relacionamento próximo e contínuo uns com os outros; relação dos possíveis pais exteriores; **binucleares**, dois lares que se formam após o divórcio ainda compreendem um sistema familiar onde há filhos envolvidos, famílias **extensas**, incluindo três ou quatro gerações; **casais**; famílias **mono parentais**, chefiadas por pai ou pela mãe; **casais homossexuais** com ou sem filhos; várias **pessoas vivendo juntas** sem laços legais, mas com forte compromisso mútuo. (Guiddens, 2005)*

Os dados apresentados a seguir demonstram o quanto os arranjos familiares podem ser construídos perversamente ao longo do tempo. Os dados apresentam o rápido crescimento do número de famílias chefiadas por mulheres, bem como sua posição no mercado de trabalho.

*Ao longo dos últimos 15 anos, observa-se o aumento na proporção de famílias chefiadas por mulheres, que passou de 22,3%, em 1993, para 33%, em 2007. Esses dados indicam a precarização da vida e do trabalho feminino e a desigualdade de gênero. As mulheres vêm aumentando sua participação no mercado de trabalho nos últimos anos. Se, em 1996, 46% da população feminina estava ocupada ou à procura de emprego, esta proporção sobe para 52,4%, em 2007. As mulheres seguem mais representadas no trabalho doméstico, na produção para próprio consumo e no trabalho não remunerado, enquanto os homens ocupam mais postos com carteira de trabalho assinada e de empregador. Outro dado revela grande precariedade vivenciada pelas mulheres negras. Por um lado, elas apresentam as mais altas proporções no trabalho doméstico (21,4%) e na posição de produção para próprio consumo e trabalho não remunerado (15,4%); e, por outro, as menores proporções de trabalho com carteira assinada (23,3%) e de empregador (1,2%), ocupando, assim, como confirmam os dados de renda, a pior posição na escala social. (Mendes, 2008)*

Compreender que a família é uma construção permanente é compreender que ela é fruto das relações contraditórias intrínsecas ao ser humano, enquanto ser social, determinado por diversas influências sociais, econômicas e políticas.

*Ao tentar-se estabelecer um único padrão de família, muitas unidades familiares foram caracterizadas como “desestruturadas” quando comparadas com o modelo idealizado e legitimado pelas classes dominantes. Desta feita, a família, em suas diferentes formas, vista por um viés de família ideal, é estranhada. Esse estranhamento se dá por uma postura etnocêntrica, que leva o indivíduo a tentar interpretar a realidade a partir de seus próprios parâmetros. A família do outro é vista por um desvio, pelo biombo de uma concepção própria de família,*

---

*tomando a si mesmo como referência para chegar ao outro. Nessa concepção, a diversidade é considerada desigualdade. Estranha-se assim a outra família, a outra religião, a outra cultura, num sentido negativo, visto que o outro, ou o diferente, nunca é colocado no mesmo patamar que o seu próprio. Essa visão etnocêntrica contamina tudo porque inferioriza e desqualifica o que não é familiar. (Pereira, E. 2006:25)*

Será que os vários tipos de arranjos familiares estão contemplados nas políticas e ações governamentais? Diversos conceitos de família estão presentes na maioria dos documentos oficiais, expressando a sua orientação e proposta de projeto societário que pretende desenvolver. É importante destacar a necessidade de se assumir a família de forma mais genérica e ampla contemplando questões simbólicas, subjetivas e relacionais.

Por fim de “forma ideal” é na família onde criamos os vínculos que nos dão segurança para toda vida, onde as dimensões simbólicas e subjetivas são contempladas e as materiais sanadas. A expressão de “forma ideal” representa a contraditoriedade desta instituição, pois para muitos família pode significar exatamente o oposto de segurança, proteção e afeto. Veremos a seguir algumas questões que podem revelar a desproteção familiar.

Para compreender a família como espaço de desproteção devemos analisar diversos ângulos. Inicialmente, quais questões ou problemas levariam uma família a ser considerada espaço de desproteção ou risco? Citando algumas questões: i) família em situação de miséria, ou seja, não possui condições mínimas de prover as necessidades básicas de seus membros; ii) precárias condições de habitabilidade; iii) famílias com problemas relacionados a álcool e drogas; iv) famílias com questões patológicas de abuso sexual intrafamiliar; v) ausência de responsável durante o horário de trabalho; vi) prática de maus tratos. Mas até onde vai a responsabilidade da família em relação à desproteção? Qual seria o papel do Estado neste contexto? Algumas destas questões serão analisadas posteriormente.

### **3. Determinantes Estruturais**

*Sabemos quem são as crianças e adolescentes que povoam as ruas e os abrigos do país, sua origem social, sua etnia, seu “endereço” e a que lado dessa população, cindida pelo fosso social, pertencem. (PNCFC, 2006:46)*

Iniciamos esta seção com a apresentação de um paradoxo. De um lado uma das grandes conquistas da nossa sociedade em relação ao direito da criança e do adolescente a criação dos artigos 226 e 227 da Constituição de 1988 que ampliam a noção de família e de proteção:

*Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*



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

E do outro lado o total desrespeito dessa conquista com dados alarmantes da situação de crianças e adolescentes que vivem em instituições de acolhimento no Brasil

*De acordo com uma a pesquisa do IPEA feita em 2004 (87%) das 20 mil crianças e adolescentes abrigados em 589 instituições no Brasil tem uma família e, entre os motivos do abrigamento de crianças e adolescentes está a carência de recursos materiais da família (24,1%); sendo considerado o principal motivo de abrigamento.*

A pesquisa Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada - IPEA em 2004 trouxe dados reveladores sobre a atual situação do Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes no Brasil.

De acordo com a pesquisa 87% das 20 mil crianças e adolescentes abrigados em 589 instituições no Brasil tem uma família, sendo que 58,2% mantêm vínculos com a família e, apenas 5,8% estavam impedidos judicialmente de manter esse contato com eles. Se a família é considerada o local ideal para o crescimento e desenvolvimento das crianças e adolescentes, por que essas crianças e adolescentes estão privadas do convívio familiar diário? Na mesma pesquisa entre os principais motivos do abrigamento de crianças e adolescentes aparece a carência de recursos materiais da família (24,1%), sendo o principal motivo; em segundo lugar o abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%); em terceiro a violência doméstica (11,6%); quarto, a dependência química de pais ou responsáveis (11,3%); quinto, a vivência de rua (7,0%); sexto, a orfandade (5,2%); sétimo, a prisão dos pais ou responsáveis (3,5%) e por fim, o abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis (3,3%).

Os dados da pesquisa também revelam um recorte racial, de gênero e de idade. A maioria das crianças abrigadas são meninos (58,5%), afrodescendentes (63%) e com idade entre 7 e 15 anos (61,3%). Em relação ao tempo de abrigamento mais da metade dos abrigados viviam nas instituições há mais de dois anos, enquanto 32,9% estavam nos abrigos por um período entre dois e cinco anos e 13,3%, entre seis e dez anos. Apenas 10,7% deles estavam judicialmente em condições de serem encaminhados para a adoção.

Como é possível observar, a carência de recursos materiais, pobreza, aparece, não como o único, mas como principal motivo de abrigamento no Brasil, apesar de estar no artigo

23, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que "a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder", ou seja, crianças e adolescentes não poderiam ser abrigados por esse motivo isoladamente.

*O abrigamento acaba caracterizando-se quase como uma política de atenção à infância e se torna um paradoxo, pois "é a violação de direitos básicos, em geral por parte do poder público, o gerador da inclusão das crianças, adolescentes e famílias pobres no sistema de justiça" (GUEIROS e OLIVEIRA, 2005:127).*

Para não incorrer em análises reducionistas é preciso caracterizar estes dados em um contexto mais amplo. Para efeito deste estudo, em relação aos motivos de abrigamento daremos prioridade aos dados referente à pobreza, não desconsiderando a necessidade de compreensão e intervenção em relação às demais causas.

A pobreza é um fenômeno social, ou seja, ela é socialmente produzida e reproduzida ao longo da história. Para compreender a pobreza é preciso conceituá-la. É sabido que existem muitas divergências sobre os conceitos de pobreza, cada uma representando uma orientação ideológica, inclusive com denominações variadas. Essa orientação também define as estratégias de intervenção sejam elas para manter o quadro de pobreza, fazendo pequenos ajustes, garantindo o mínimo necessário, mantendo assim o quadro estável ou rompendo com a lógica, o que implicaria em outra ordem social. Existem muitos estudos sobre esse tema, mas como este não será objeto da pesquisa, adotaremos para efeito de análise a pobreza enquanto satisfação das necessidades humanas<sup>7</sup>.

*De acordo com IPEA um país tem pobreza quando existe escassez de recursos ou quando, apesar de haver um volume aceitável de riquezas, elas estão mal distribuídas. Portanto o Brasil é um país desigual. É um dos primeiros do mundo em desigualdade social... 1% dos mais ricos se apropria do mesmo valor que os 50% mais pobres. A pobreza existe quando um segmento da população é incapaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável aos recursos básicos como: água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania que garantam uma qualidade de vida digna. São 56,9 milhões de pobres no Brasil, sendo 24,7 milhões de pessoas na extrema pobreza - i) Crianças (mais de 50% das crianças com até 2 anos de idade são pobres); ii) Afrodescendentes (representam 45% da população total, mas 63% dos pobres e 70% dos indigentes). A educação tem o impacto de perpetuação do ciclo de pobreza, uma vez que pais com baixa escolaridade têm dificuldade em*

---

<sup>7</sup> De acordo com Gough e Doyal (1991). As necessidades básicas são como precondições objetivas e universais à existência de cada indivíduo, que asseguram participação e envolvimento na própria vida, como a condição de saúde física e autonomia, este conceito está para além das questões específicas como a cultura ou local, significa mais que apenas condições de sobrevivência. É preciso destacar que foi no contexto do surgimento e refinamento do capitalismo que a pobreza assumiu caráter mais perverso.

*garantir um maior nível de escolaridade para seus filhos de tal forma gerando um ciclo vicioso de perpetuação da pobreza entre gerações.  
(Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA)*

O Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (BRASIL, 2006), é um dos documentos mais recentes que fala da proteção à infância e adolescência. Este plano é considerado um avanço, pois propõe um conjunto articulado de ações com vista a garantia dos direitos das CA. O plano define como prioridade absoluta as ações destinadas ao direito à manutenção dos vínculos com a família de origem. O posicionamento do PNCFC é de que a pobreza pode desencadear ou aumentar a vulnerabilidade social das famílias, potencializando diversos fatores de risco como: o uso de bebidas alcoólicas, os maus tratos, a negligência, a situação de rua e a mendicância. Contribuindo assim, para que as instituições de acolhimento atendam a um determinado perfil de crianças e adolescente: pobres e negros, herança social que será estudada no próximo capítulo.

De acordo com o PNCFC as **consequências da desigualdade social e da pobreza**, que tem como resultado a “produção social de crianças vitimadas pela **fome**, (...) por morar em **habitações precárias**, por falta de escolas, por doenças contagiosas, por inexistência de saneamento básico”, refletem diretamente na relação entre criança, adolescente e **violência no cotidiano** de famílias brasileiras. Aqui dois fatores se encontram de maneira trágica. De um lado, as **situações estressantes** que podem contribuir para a **negligência** ou os **maus-tratos** contra a criança e o adolescente. De outro lado, os valores de uma sociedade onde a violência se banalizou e onde ainda a cultura admite a existência de agressão física como forma de disciplina e socialização. Entre as famílias mais desprovidas de condições para elaborar e superar estas condições, sejam estas condições materiais ou simbólicas, a **violação de direitos** de crianças e adolescentes se torna uma triste realidade. Além da fragilidade imposta pela **pobreza**, **outros fatores** concorrem para explicar a incidência da violência contra crianças e adolescentes no âmbito familiar. Dentre eles destacam-se: a **história familiar** passada ou presente de violência doméstica; a ocorrência de **perturbações psicológicas** entre os membros das famílias; o **despreparo** para a maternidade e/ou paternidade de pais jovens, inexperientes ou sujeitos a uma **gravidez indesejada**; a adoção de práticas educativas muito rígidas e autoritárias; o **isolamento social** das famílias que evitam desenvolver intimidade com pessoas de fora do pequeno círculo familiar; a ocorrência de práticas hostis ou negligentes em relação às crianças, e fatores situacionais diversos que colocam as famílias frente a circunstâncias não antecipadas. **A violência encontra-se associada a fatores estruturais e históricos da sociedade brasileira** tanto quanto à história e às relações familiares, o que retoma o princípio da responsabilização compartilhada entre a família, a sociedade e o Estado para a defesa do direito à convivência familiar e comunitária. (PNCFC,2006. **(grifo nosso)**)

O que temos na verdade são crianças e adolescentes sendo violados em seus direitos, órfãos com pais vivos e “pobres”, pois não é apenas uma questão de abandono ou

afastamento. Estes pais muitas vezes encontram-se impossibilitados de exercerem suas funções familiares de pais, protetores, como definem a seqüência de artigos do ECA apresentados a seguir. No Art. 22 a família tem como dever de sustento, da guarda e da educação dos filhos menores. O Art. 4 diz que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária e, por fim, o Art. 5º diz que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punindo na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Com base no exposto acima e no quadro de referência da pesquisa do IPEA, o que temos é um descumprimento da lei. Inicialmente como podemos exigir que familiares, pais ou responsáveis protejam, cuidem e garantam os direitos de seus filhos se eles muitas vezes não tem condições de cumpri-los? A impossibilidade de a família garantir os direitos das CA deve-se, principalmente, mas não exclusivamente às reações causadas pela desigualdade sócio-econômica, apresentadas anteriormente. Desigualdade que produz a exclusão do mercado de trabalho, não permitindo que esta família tenha uma renda estável que garanta sua subsistência e, mesmo quando inseridos no mercado de trabalho, via informalidade, ainda tem precário acesso às políticas públicas como: creches, programas de transferência de renda e saúde. A falta de conhecimentos sobre seus direitos e deveres também cumpre papel importante nesse fenômeno. Percebe-se assim, que para garantir os direitos de crianças e adolescentes é preciso antes garantir os direitos básicos dos cidadãos.

Esta realidade que diariamente descumpre a lei, condena milhares de crianças à privação da convivência familiar e comunitária diária. Mas por que essas crianças e adolescentes são abrigados em descumprimento da lei? O que deve ser feito para que essas crianças e adolescentes não sejam abrigados? Como eles podem ser realmente protegidos? E em relação ao objeto deste estudo como seus direitos são garantidos nas instituições de acolhimento?

#### **4. Antes do Acolhimento Institucional**

A proteção à infância e à adolescência é um grande desafio que vem se constituindo ao longo do tempo, com muitas lutas, sofrimentos, retrocessos, mas com avanços significativos

como é o caso da substituição da Doutrina da Situação Irregular<sup>8</sup> para a Doutrina da Proteção Integral<sup>9</sup>. A Doutrina da Proteção Integral, para ser aplicada, exige uma série de ações do Estado e da sociedade como: Políticas Sociais Básicas como dever do Estado, Política de Assistência Social, Políticas de Proteção Especial, como o caso das instituições de acolhimento e a Política de garantia de direitos.

Antes de avançarmos a discussão se faz necessário caracterizar brevemente a Política Pública<sup>10</sup> e em específico a Política Social. De maneira geral toda Política Social é produzida para responder a uma determinada demanda ou necessidade,<sup>11</sup> seja ela sobre a questão da infância, adolescência ou do idoso, por exemplo.

É por meio das Políticas Públicas, em seu caráter contraditório<sup>12</sup> e conflituoso com programas, projetos e ações que o Estado se manifesta na sociedade. É assim também que o direito escrito passa a ser aplicado, mas não necessariamente garantido<sup>13</sup>. Uma questão fundamental neste contexto é o conhecimento que se tem sobre o público que será atendido, ou seja, é preciso saber ouvir e conhecer o que pensam crianças, adolescentes e famílias<sup>14</sup>, o que

---

<sup>8</sup> A Doutrina da Situação Irregular era a concepção que se tinha no Brasil antes do advento do ECA. De acordo com essa doutrina as crianças e os adolescentes de hoje eram vistos como menores, termo carregado de estigma, vinculado principalmente à pobreza como uma causa patológica, de mérito, havia uma inversão da culpa pela pobreza e crianças e famílias eram potenciais irregulares, dignos de intervenção estatal.

<sup>9</sup> A Doutrina da Proteção Integral é fruto de constantes questionamentos de abusos e omissões ocorridas até então, alguns deles serão citados no próximo capítulo. De acordo com esta doutrina baseada na declaração universal dos direitos das crianças- ONU a condição de irregularidade não é culpa das famílias e filhos e sim de condição social imposta ao longo da história. As crianças e os adolescentes passam a ser sujeitos de direitos, seres em desenvolvimento e prioridade absoluta. Muitas críticas ainda são feitas em relação a esta doutrina, principalmente as relacionadas à aplicabilidade dos direitos

<sup>10</sup> O termo pública vem do latim *res publica* – coisa de todos, ou para atender a todos, quer dizer que é universal e não seletiva como se observa a aplicação de diversas políticas focalizadoras e excludentes. Para a concepção dialética marxista, público não se refere exclusivamente ao Estado, mas a relação contraditória entre estado e sociedade, como dito por Ian Gough (1982).

<sup>11</sup> Segundo Pereira (2006) as considerações sobre esse tema ainda são muito imprecisas e ambíguas que por vezes apresentam uma conotação ampla, relativa e genérica. Outras vezes, tal noção é concebida de forma tão subjetiva e arbitrária, que as políticas sociais revelam-se inconsistentes, quando não caóticas e desastrosas.

<sup>12</sup> De acordo com o referencial teórico metodológico marxista a política pública é um produto da correlação de forças produzidas pelas relações conflituosas e contraditórias, numa luta de classes que pode se dar na esfera privada de interesses, da sociedade civil organizada e que se apresenta na esfera pública ou do Estado, através de projetos ou ações com determinados objetivos e que podem vir a se tornar planos de ação governamental.

<sup>13</sup> Aqui temos a representação da clássica afirmação de que Lei não é direito exigindo assim a participação da comunidade para se fazer valer, pressionando os órgãos e o governo para que não se tornem letra morta.

<sup>14</sup> Souza (2000) destaca diversas razões para se compreender melhor as famílias para elaborar políticas sociais. Entre as razões estão i) que o impacto das políticas sociais ocorre na família e não só no indivíduo ii) para Souza liberar as mulheres jovens de determinadas responsabilidades em relação ao cuidado dos filhos pode aumentar sua frequência à escola, a entrada no mercado de trabalho, logo aumentando os rendimentos se reduz o trabalho infantil que mantém a pobreza entre gerações iii) os arranjos familiares como critérios de focalização com a indicação de potenciais vulnerabilidades iv) por fim sobre o impacto de uma política social para estimular ou desestimular, arranjos

desejam e o que precisam. Suas representações sociais precisam ser estudadas, a fim de verificar a dimensão do que realmente é necessário, planejando e executando políticas públicas e programas mais eficientes e eficazes. Quanto mais aprofundado o conhecimento acerca do público alvo, maiores as possibilidades de sucesso da intervenção.

Apesar de atuar no efeito e não na causa de muitos problemas sociais, o Estado passou a reconhecer a importância da família, tendo a assim, um recorte de matricialidade familiar em quase todas as políticas públicas, mas há que se avaliar essa participação. De acordo com Pereira (2004), a família ocupa um papel de destaque na política social como agente privado de proteção social, refletindo assim a retração e descompromisso estatal, ou seja, o Estado se ausenta de prover o bem estar transferindo a responsabilidade para outros agentes como: a família, o mercado, organizações não governamentais – ONG e Instituições de Acolhimento de Crianças e Adolescentes. Este é o chamado pluralismo de bem estar.

*“...É também uma estratégia de esvaziamento da política social como direito de cidadania, já que, com o desvanecimento das fronteiras entre as esferas públicas e privadas, se alarga a possibilidade de privatização das responsabilidades públicas, com a conseqüente quebra da garantia de direitos”.*

*(Pereira, P 2004:33)*

Outro instrumento legitimamente construído de defesa dos direitos das CA é o Estatuto da Criança e do Adolescente considerado uma grande conquista. O ECA está dividido em dois grandes livros: um que trata da parte geral e o outro que trata da parte especial, que é dividida em sete títulos, entres eles estão a política de atendimento e as medidas de proteção. As medidas de proteção à infância e adolescência estão definidas em sete<sup>15</sup> regimes de atendimento. O ECA orienta o sentido e significado de cada uma delas. Nesta seção analisaremos apenas as duas primeiras: a orientação e apoio sócio-familiar e o apoio sócio-educativo em meio aberto

O regime de Orientação e Apoio Sócio-Familiar é entendido como um dos mais importantes e menos executados, pois entende a família<sup>16</sup> como ponto de partida da proteção. Relacionado à necessidade apresentada anteriormente, de se investir na prevenção.

---

*familiares como o cuidado aos idosos e a previdência, assim o idoso não seria um peso, pois estaria contribuindo com as despesas, as políticas de creche e pré escola.*

<sup>15</sup> Os sete regimes de atendimentos são: a orientação e apoio sócio-familiar; o apoio sócio-educativo em meio aberto; a colocação familiar; o abrigo; a liberdade assistida; a semi-liberdade e a internação.

<sup>16</sup> A família enquanto espaço privilegiado de acolhimento, atenção, cuidado e prevenção de diversos problemas sugere uma intervenção estatal mais eficiente, mas por ser muito dinâmica e contextual é de difícil acesso e intervenção. Vários autores como (Rizzini, 2001 e Pereira, 1994) que estudam a transversalidade da família as destaca como alvo principal das políticas públicas ressaltando a necessidade de maior compreensão e estudo.

O regime de orientação oferece auxílio às famílias dando informação e aconselhamento atuando como uma medida preventiva de medidas mais gravosas, como o acolhimento institucional, além de possibilitar a execução mais adequada de outros regimes como o sócio educativo.

O regime de apoio pode tentar resolver os conflitos de ordem material, com diversas ações no sentido de garantir direitos como incluir a família em programas de transferência de renda, liberação de cestas e medicamentos. Apesar de não romper com a origem da desigualdade social, poderia evitar o agravamento de conflitos familiares, aumentando a margem de tempo e de trabalho para uma intervenção mais complexa e demorada, a exemplo do Programa Saúde da Família, que age na proteção básica, educando, orientando e protegendo.

A segunda medida, o Apoio Sócio-Educativo em Meio Aberto, inicia com uma problemática que é a sua denominação, fruto de um erro de revisão. Deveria se chamar apoio social e educativo. Esse erro a faz ser confundida com ações relacionadas à área infracional<sup>17</sup>. Essa medida deve ter sua denominação modificada, passando a ser chamada de Educação Comunitária. O objetivo desse regime é formar com a família, escola e comunidade um tripé de proteção. O trabalho é desenvolvido com crianças e adolescentes identificados em situação de vulnerabilidade social, atendidos na perspectiva da educação e trabalho social fora do regime de institucionalização, garantindo assim a convivência familiar e comunitária. Esse regime de atendimento acabou virando uma forma de compensar a precariedade das escolas, sem integralidade e qualidade, além de suprir a ausência de políticas públicas eficientes para a família.

---

<sup>17</sup> No ECA existe uma parte destinada às punições a adolescentes em conflito com a lei, onde as medidas sócio educativas estão inseridas. Essa confusão gerou impasses no sentido de sua aplicação, podendo ser vista como medida de prevenção a crianças e adolescentes pobres, futuros delinquentes.

## 5. Durante o Acolhimento Institucional

Abaixo temos dois artigos do ECA muito significativos que expressam o contexto da discussão sobre o acolhimento institucional.

*Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável ou III em razão de sua conduta.*

*Art. 19. Toda criança e adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.*

Para que uma criança ou adolescente seja encaminhada a uma instituição de acolhimento é preciso que ela tenha sofrido alguma violação ou ameaça de direitos como descritos nos artigos acima. Quando essa criança precisa de proteção fora do ambiente familiar, essa atribuição pode ser assumida de diversas formas. Ela pode aguardar o período necessário à reintegração familiar<sup>18</sup>, ou quando este não for possível ela deve ser encaminhada à adoção<sup>19</sup>. A Política de Proteção possui diversos eixos de atendimento com programas e ações relacionadas à criança e ao adolescente em situação de risco ou vulnerabilidade social. Entre os serviços oferecidos temos: (i) Abrigos Institucionais<sup>20</sup>; (ii). Casas-Lares<sup>21</sup>; (iii) Famílias Acolhedoras<sup>22</sup> e (iv) Repúblicas.

<sup>18</sup> *Reintegração Familiar: retorno da criança e adolescente ao contexto da família de origem da qual se separou; re-união dos membros de uma mesma família.(PNCFC) Esse assunto será mais explorado no capítulo análise dos dados.*

<sup>19</sup> *Adoção: Colocação, em caráter irrevogável, de uma criança ou adolescente em outra família que não seja aquela onde nasceu, conferindo vínculo de filiação definitivo, com os mesmos direitos e deveres da filiação biológica, sendo medida judicial irrevogável. (PNCFC)*

<sup>20</sup> *O Acolhimento Institucional deve oferecer: cuidado e espaço de desenvolvimento para grupos de crianças e adolescentes em situação de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. Oferece atendimento especializado e condições institucionais para o acolhimento em padrões de dignidade, funcionando como moradia provisória até que seja viabilizado o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta. Deve estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecer ambiente acolhedor e ter aspecto semelhante ao de uma residência, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-econômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos. O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. (CONANDA/2008)*

<sup>21</sup> *A Casa Lar é um serviço oferecido em unidades residenciais, onde pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como cuidador(a) / educador(a) residente –em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de CA preferencialmente aqueles que já perderam vínculo familiar, com poucas chances de serem adotados, grupos de irmãos, ou CA que possuam forte vínculo com os pais,mas estão impedidos de conviverem por motivo de saúde, de reclusão e outros. Esse tipo de atendimento visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade.Com estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica, localizar-se em áreas residenciais da cidade e seguir o padrão-sócio econômico da comunidade onde estiverem inseridas, sem distanciar-*



Como dito anteriormente este estudo privilegiou a modalidade de acolhimento institucional, mas com isso não desconsideramos a importância das ações, nem o debate acerca das demais modalidades de atendimento e suas problemáticas.

O acolhimento institucional de CA está fundamentado em diversos documentos como: a Constituição da República Federativa do Brasil CF/1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei 8.069/90; a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei 8.472/93; Plano Nacional de Assistência Social – PNAS; a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS; o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária; a Política Distrital de Convivência Familiar e Comunitária Política Estadual de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

O acolhimento institucional como podemos observar é a sétima medida protetiva do artigo 101, ou seja, deveria ser utilizada apenas quando todas as tentativas de proteção previstas nas medidas anteriores forem aplicadas e não surtirem efeito.

*Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:*

*I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;*

*II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;*

*III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;*

*IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;*

*V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;*

*VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;*

***VII - abrigo em entidade;***

*VIII - colocação em família substituta.*

***Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.***

O abrigo ou a instituição de acolhimento deve ser uma forma de apoio residencial, social, afetivo, educativo e moral para CA que se enquadram nas situações do artigo 98. É preciso que o abrigo cumpra da melhor forma possível o atendimento à criança durante a sua estadia, que deve ser o mais breve possível. Para orientar como deve ser realizado o atendimento nas instituições de acolhimento, o ECA em seu artigo 92, apresenta nove princípios que devem ser seguidos.

---

*se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-econômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos. (CONANDA/2008)*

<sup>22</sup> *Família Acolhedora: nomenclatura dada à família que participa de programas de famílias Acolhedoras, recebendo crianças e adolescentes sob sua guarda, de forma temporária até a reintegração da criança com a sua própria família*

*Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:*

*I- preservação dos **vínculos** familiares;*

*II- Integração em **família substituta**, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;*

*III- atendimento **personalizado** e em **pequenos grupos**;*

*IV- desenvolvimento de atividades em regime de **co-educação**;*

*V- não desmembramento de **grupos de irmãos**;*

*VI- evitar, sempre que possível, a **transferência** para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;*

*VII - participação na vida da **comunidade local**;*

*VIII - **preparação gradativa** para o desligamento;*

*IX - participação de pessoas da **comunidade** no processo educativo.*

*Parágrafo único. O **dirigente** de entidade de abrigo e equiparado ao **guardião**, para todos os efeitos de direito. (grifo nosso)*

Existe grande debate em relação a estes princípios, pois estes não dão conta da dimensão dos acontecimentos e necessidades de atendimento nas instituições. Há necessidade de mais normas e orientações no sentido de como devem ser os procedimentos e ações das instituições. Essas grandes questões devem ser respondidas por normas infralegais do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes – CONANDA. No capítulo ANÁLISE DOS DADOS, apresentaremos algumas normas e orientações editadas pelo conselho em 2008, mas inicialmente se faz necessário que as instituições tenham clareza de seu papel, com os objetivos focados no bem estar da Criança e do Adolescente e a garantia de seus direitos.

O acolhimento institucional é um exemplo da aplicação de uma Política Pública por meio da Política de Assistência Social, mas é preciso estar atento para que essa medida de proteção não reproduza o indesejado, como abaixo citado (Sposatti, 1988 e Peçanha, 2005)

*Os abrigos, enquanto um modelo da Política Social, mecanismos que o Estado utiliza para intervir no controle das contradições que a relação capital e trabalho, cumprindo uma função ideológica na busca de consenso a fim de garantir a relação dominação, cumprindo a função política de alívio, neutralização das tensões existentes nessa relação. (Sposatti, 1998:34), ou seja, devemos lutar para que os abrigos não se tornem instituições receptoras da miséria humana, passando a ser mais um lugar de ações compensatórias da desigualdade social. Compensando as carências dos indivíduos, tornando-os assistidos, beneficiados ao invés de usuários dos serviços, detentores de direitos. (Peçanha, 2005)*

---

ou seu encaminhamento para família substituta. Também é denominada “Família de apoio”, “Família cuidadora”, “Família solidária”, “Família Guardiã”, entre outras. (PNCFC)

## CAPÍTULO II

### INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL

*Assim, a criança escrava é apresentada ora de maneira avantajada, e então é o anjinho barroco de cor preta, ora de maneira menos romântica, e então é o menino nu, um peso a carregar, uma boca a alimentar.*

*Kátia Queiros Mattos*

#### 1. Conceituando a Infância e Adolescência

Falar sobre infância e adolescência é falar de algo que está em constante transformação em sua colocação social, na forma de compreensão e representação social das crianças, dos adolescentes e dos adultos. Diversos autores se empenharam ao tentar definir e compreendê-las, mas o percurso histórico evidencia as mudanças em curso. Por mais que este estudo tente contemplar diversos aspectos sobre infância e adolescência, este ainda será insuficiente, principalmente por não considerar a fala destas, suas representações e compreensão sobre a temática abordada. É preciso destacar que as categorias acima não podem ser estudadas isoladamente, pois são fundadas em relações sociais e, por isso, naturalmente complexas e multideterminadas. Abordaremos a seguir alguns aspectos relativos ao processo histórico e social da criança e do adolescente como o abandono e as ações de atenção do Estado.

A palavra infância vem do latim *infans* que significa quem não fala, não tem voz. O não falar marca uma fase da infância, mas simbolicamente representa muito mais do que falar, representa pensar em quem as ouve? Como as ouve? E o que se faz com o que se ouve? As crianças até pouco tempo eram “invisíveis”, não se estudava, não se pesquisava, não se pensava sobre elas. Apesar de muito já ter sido feito, ainda há muito que se conquistar em relação aos seus direitos em pleno processo de construção. Rizzini (1995) mostra a “invisibilidade” da infância por meio dos indicadores estatísticos, onde não se encontra dados específicos sobre crianças e adolescentes e sim referente a grandes áreas ou categorias como família e educação.

A palavra adolescência vem do latim “*ad*” para e “*olescere*” crescer, ou seja, crescer para, período de preparação para uma outra fase. Essa transição também é uma fase da vida pouco compreendida e pouco estudada. Considerada por muitos como a fase do problema, da revolta, do conflito, da puberdade, da iniciação sexual, do contato com o mundo. Para outros, são quase adultos sem experiência. Como foi possível perceber existe uma série de representações sociais sobre os adolescentes e em sua grande maioria associada pejorativamente a questões negativas.

Essa falta de preocupação e de significação da criança e do adolescente produziu uma falta de compromisso no registro da sua história. Diversos autores mencionam a falta de dados ou a precariedade do registro dificultando estudos e análises posteriores. A falta de dados e referências não é fato encontrado somente no Brasil. Ariès (1981) ao analisar pinturas de diversas sociedades, constatou que os quadros cotidianos revelam a quase inexistência de registro de crianças e adolescentes ou quando retratados eram adultos em proporções menores, homenzinhos, pois não se contemplava os traços e formas das fases da infância.

De acordo com Ariès (1981) as crianças e os adolescentes não eram bem vistos socialmente. Em tenra idade a criança tinha seus encantos que logo se perdiam, a morte não era considerada grande perda, pois logo viria outra criança, percebe-se assim uma homogeneização do ser humano. O infanticídio apesar de condenado era uma prática comum. Até os dias de hoje recomenda-se que os pais não durmam na mesma cama com a criança, pois pode ocorrer “sufocamento” ou “esmagamento”, herança de outros tempos em que tais argumentos eram utilizados para camuflar o infanticídio.

A infância até o século XVII não era reconhecida nem tinha suas especificidades atendidas, por serem reconhecidas como adultos em miniatura, atribuíam às crianças certa carga de responsabilidade às vezes com grandes jornadas de trabalho. As crianças foram muito úteis para a indústria, pois com suas pequenas formas, mãos e pernas alcançavam locais e máquinas que os adultos não conseguiam. No Brasil as crianças geralmente apareciam em condição de objetos de controle, disciplina, adequação, repressão e proteção, geralmente submissos aos adultos em um ciclo determinado pelo adultocentrismo e valores ditados pela elite representada pelos colonizadores, senhores escravocratas, pais e pelo Estado.

Segundo Ariès (1981), a infância é uma invenção da modernidade e está associada a três fatores sociais que se desenvolveram entre os séculos XVI e XVIII: a individualização dos costumes, o surgimento da escola e a mudança no perfil da família. Segundo o autor, o reconhecimento da infância surgiu com as famílias da nobreza francesa que em relação ao cuidado com os filhos ofereciam, por exemplo, acesso a educação e saúde. Em relação às famílias pobres este sentimento de cuidado estava associado à sobrevivência e questões econômico-culturais. As crianças assumiam cedo o mundo dos adultos com suas responsabilidades e obrigações.

No século XIX, com o desenvolvimento da ciência a infância e a adolescência foram percebidas como fases específicas do desenvolvimento humano, tornando-as objeto de estudo da pediatria, da puericultura, da psicologia e da pedagogia (ARIÈS, 1981; RIZZINI, 1993). Entre estes estudos estão os que falam da importância da primeira infância, do cuidado, da convivência familiar. Também foi nesse período que tivemos seus direitos mais assegurados

com a participação ativa de movimentos sociais. Atualmente, diversos debates tem sido travados acerca da ampliação dos direitos das crianças e adolescentes, os chamados futuro da nação.

A história nos mostra séculos de violências, abusos e negligências e, entender que as crianças e os adolescentes são o futuro da nação é compreender que somos responsáveis por plantar os frutos que desejamos ver colhidos, ou seja, somos co responsáveis pela educação, pela saúde, pela família e pelas relações do futuro. Fechar os olhos e ignorar problemas como a erotização da infância, o apelo televisivo consumista, a violência, o abuso sexual, o trabalho infantil, o uso de drogas, o tabu sobre sexualidade, a desproteção social da família, a precariedade da escola é cultivar o próprio caos. É preciso lutar contra a inadequação e a forma como as instituições de acolhimento, a saúde e a escola estão atendendo, tratando e educando nossas CA.

Este estudo tem como orientação que as crianças e adolescentes são seres humanos em desenvolvimento, sujeitos de direitos, que necessitam de atenção especial, precisam ser ouvidos, precisam de proteção, orientação e afeto.

## **2. Aspectos históricos da Infância e Adolescência no Brasil**

### **2.1 Durante a Colonização**

A história da infância e da adolescência no Brasil foi marcada por exploração, exclusão e desigualdade. Com a chegada dos portugueses ao Brasil temos a exploração das crianças indígenas e a escravização de crianças negras. Essas crianças e adolescentes eram forçados a servir à corte portuguesa. As crianças indígenas tiveram dos padres jesuítas as primeiras manifestações de “relativa proteção” com a criação das casas de recolhimento. Entre 1550 e 1553, foram criadas as Casas de Muchachos, um princípio de abrigo e internato educacional como conhecemos atualmente (PILOTTI, RIZZINI, 1995). A relativa proteção refere-se ao fato de explorarem os pequenos índios no trabalho de catequese, adestrando e domesticando-os para serem multiplicadores dos ensinamentos facilitadores da colonização.

Em História da Criança no Brasil, Mary Del Priore faz um resgate da concepção de criança no início da colonização Brasileira. A autora fala sobre os modelos ideológicos influenciados pela Igreja católica e sobre a representação da criança mística e da criança que imita Jesus. A união da valorização da infância e do modelo ideológico levou os jesuítas a selecionarem os pequenos índios ou culumins, os chamados “papel em branco”, que ainda não tinham se contaminado pelos pecados da terra, para participar da salvação e adestramento moral daquela população.

Um fato interessante destacado por Priore (1999) é que mesmo ficando anos submetidos às regras, disciplina e educação Jesuítica ao chegarem à adolescência os índios voltavam às suas aldeias, com suas crenças acrescidas dos novos saberes para escreverem um novo futuro em seus “papéis que nunca foram brancos”.

Manuel da Nóbrega fundou em 1554 o primeiro colégio de catecúmenos no Brasil, a chamada Confraria do Menino Jesus, unindo órfãos vindos de Portugal e os culumins. Praticava-se nesse período o amor correccional, com muita disciplina e castigos. Este é o princípio das autoridades tradicionais paternalistas. A autora também destaca a preocupação do Estado português em proteger os órfãos e abandonados, determinando a liberação de mantimentos nos portos.

Neste período foram construídas diversas instituições com o caráter de recolhimento como os colégios internos, seminários, escolas de aprendizes e reformatórios. Alguns destes destinados a meninas e outros a meninos, com segregação sócio racial, sendo a maioria de orientação religiosa, Rizzini (2004). Entre esses sistemas de acolhimento está a Roda dos Expostos.

## **2.2 A Roda: a cada giro um abandono**

Um dos grandes problemas enfrentados no Brasil foi o constante abandono de crianças, prática encontrada entre índios, brancos e negros (LEITE, 2006). As crianças eram abandonadas em igrejas, casas, becos ou até mesmo ao ar livre, sob sol e chuva e às vezes mortas, mutiladas por animais que perambulavam pela cidade como porcos e cães. De acordo com Venâncio (1999) fazia-se distinção entre os tipos de abandono: a criança poderia ser “exposta” similar ao infanticídio ou “enjeitada” abandonada por proteção. Os textos oficiais e a igreja tentavam combater a primeira e aceitar a segunda. Para solucionar tal questão o governo responsabilizou as câmaras e as Santas Casas pelo atendimento aos enjeitados. Em 1726, foi criada a primeira roda dos enjeitados<sup>23</sup>, na Bahia e em 1738, no Rio de Janeiro. É importante destacar que as rodas foram implantadas no Brasil, enquanto estavam sendo combatidas por higienistas e reformadores na Europa, devido à alta taxa de mortalidade e suspeita de incentivar o abandono de bebês. (Rizzini, I: 1993)

A roda dos expostos ou enjeitados das Santas Casas de Misericórdia seguiu modelo semelhante ao que já era utilizado na Europa. Inicialmente em Salvador as rodas foram instaladas como dito anteriormente na tentativa de proteger os enjeitados. Naquele período as

---

<sup>23</sup> A roda dos enjeitados eram cilindros de madeira, onde se colocavam as crianças sem expor quem as deixava. O modelo da roda surgiu na Idade Média e se espalhou pela Europa. Esta foi a única forma de assistência a recém-nascidos no Brasil Colonial.

causas de abandono eram diversas entre elas: o abandono de filhos ilegítimos, desejo de enterro digno ao filho morto<sup>24</sup>, entrega, por senhores de escravos, dos filhos de negras escravas para alugá-las como amas de leite<sup>25</sup>, desejo de mães escravas em ver seus filhos nascidos livres, falta de condições de famílias pobres de criar seus filhos, doação de filhos por mães que desejavam depois recuperá-los como amas de leite e receberem ajuda da Casa.

*Uma vez recebida pela Misericórdia, a criança seria criada por uma ama-de-leite geralmente até os três anos. As amas, mulheres pobres e na maioria sem nenhuma instrução, recebiam um pagamento pelos serviços prestados o que podia prolongar o período de permanência dos pequenos, caso a Casa tivesse condições de pagá-la durante esse tempo. Por falta de recursos, a instituição procurava logo empregar os órfãos, tanto como aprendizes no caso dos meninos ( nas Companhias de Marinheiros ou no Arsenal de Guerra, nos quais conviviam com presos e degredados numa brusca inserção no mundo do trabalho) e como domésticas no caso das meninas. (Marcilio, M.L., 1997).*

As rodas dos expostos não foram instaladas em todas as cidades. E para onde iam as crianças abandonadas nas demais cidades onde o sistema da roda não havia sido implantado? É sabido que muitas crianças eram abandonadas em casas particulares que quase sempre as criava, por caridade, ou por interesse de investimento futuro já que seria mais um a ajudar nas despesas ou trabalhos domésticos ou eram abandonadas à própria sorte.

Segundo Priore (1999) a existência da roda gerava muita imaginação e especulação, era usada como ameaça e fonte de mistérios. Para as crianças aquele mecanismo que abocanhava bebês na rua, para empurrá-los para detrás dos muros gerava temor. É preciso destacar também que o sistema da roda com a exposição cumpria a função de manter os casamentos, heranças a estabilidade familiar, e mais particularmente a moralidade. Num período em que o casamento e a honra eram considerados fundamentais às pessoas solteiras ou que já tivessem passado por experiências extraconjugais para se manterem no mercado matrimonial, Castro (1998). Por isso, uma das grandes discussões sobre a roda era a não responsabilização dos pais com o anonimato.

De acordo com Venâncio (1999) o que para muitos era visto como total falta de afeto com a criança, uma prática estigmatizada e repudiada pela sociedade, podia não ter tal representação para as famílias que abandonavam, pois a família, geralmente pobre, via na assistência das Santas Casas uma forma de proteger os filhos da pobreza e do infanticídio. Era um local onde a criança teria suprida as suas necessidades básicas, já que a instituição custeava por exemplo, roupas e amas de leite. Essa afirmação pode ser verificada ao se

---

<sup>24</sup> Naquele período o enterro era caro, por isso algumas mães colocavam seus filhos já mortos na roda

analisar os bilhetes escritos pelos pais antes de abandonarem, muitos bilhetes continham o motivo do abandono, desejo de um nome específico e promessas de futuro reencontro. Os recursos para o atendimento aos expostos era passado anualmente, tendo como fonte as Câmaras e benfeitores. Outro dado importante é que qualquer atendimento feito pelo hospital da misericórdia a crianças, mesmo que não abandonadas, deveria ser registradas como atendimento devido ao abandono, as crianças sempre eram matriculadas como expostas.

O sistema da roda sofreu muitas críticas, André Rebouças, grande crítico do sistema, sugeriu como alternativa a criação de orfanatos-escolas rurais com famílias responsáveis que teriam a propriedade direta da terra e cuidariam das crianças abandonadas.

A discussão sobre o sistema girava em torno da eficiência, pois muitas vezes a roda acabava prejudicando a quem deveria proteger, pois gerava a reescravização de enjeitados negros, com o falso testemunho de morte de crianças abandonadas, a reexploração da ama de leite escrava, grande contaminação na alimentação, altíssima taxa de mortalidade e péssimas condições e cuidado. É possível observar aqui a precária e mínima intervenção do Estado no efeito e não na causa do abandono. Essa prática ainda permanece forte no Brasil. O sistema foi se tornando insustentável, sendo fechadas em 1938 no Rio, e em 1934, em Salvador.

### **2.3 O Início das mudanças - A abolição da escravatura**

Um dos problemas gerados com a roda, como dito anteriormente, refere-se à reescravização de crianças negras. A Lei do ventre livre tem papel importante para a compreensão da realidade social da criança negra. A lei de 28 de setembro de 1871 dava liberdade aos filhos de escravos nascidos a partir desta data, mas os mantinha sob a tutela dos seus senhores até atingirem a idade de 21 anos. Com a lei, dois fenômenos ocorreram: a exploração dessa criança até completar a maioridade e o aumento do abandono de filhos de escravas, com a morte ou separação de seus pais. Mas para onde iam essas crianças? Qual era o seu futuro?.

Acerca da Lei do Ventre Livre, Sarmento (2008), destaca que os filhos das escravas, pagavam seus gastos aos senhores com trabalho até os 21 anos. Ao atingir a maioridade os jovens ganhavam liberdade, mas às vezes uma liberdade contraditória, amarga, sem preparo, sem conhecimento, uma liberdade semelhante a um abandono.

*... "E que sucedia ao filho menor de uma escrava, se esta fosse vendida a outro proprietário? "Acompanharia a sua mãe até aos sete anos de idade", mas, se*

---

<sup>25</sup> A prática cruel de fragmentação da família negra, o aluguel de amas de leite escrava é descrita por PRIORE, com a constante separação de mães e filhos recém nascidos.



*fosse mais velho, "continuar a servir gratuitamente o primeiro proprietário, sendo separado da mãe". Poderia também acontecer que a mãe obtivesse por algum meio a sua liberdade. "Neste caso", descreve, "os filhos só lhe seriam entregues se não tivessem mais de quatro anos." As crianças com cinco ou mais anos "teriam de continuar a servir aquele que fora proprietário de sua mãe. E conclui: "A possibilidade de separação forçada de crianças de tão tenra idade de sua mãe é, sem dúvida, um dos resultados mais perversos da lei de 1856". Sarmiento, 2008.*

Com a abolição da escravidão, em 1888, percebeu-se o aumento de meninos e meninas nas ruas, filhos de escravos, abandonados. O governo imperial assumiria a responsabilidade mediante indenização, colocando os filhos entregues de escravas para viver em asilos de meninos desvalidos. As crianças que não eram encaminhadas às instituições perambulavam pelas ruas sobrevivendo como podiam. Essas crianças e adolescentes começaram a incomodar, pois deixaram de ser aqueles de que se tem pena para aqueles que dão medo e enfeiam a paisagem. São um incômodo aos olhos, sujam as vilas, fazem badernas, são considerados potenciais vagabundos e criminosos. Era preciso fazer algo e, para dar um jeito na situação, assim foram criados mais asilos e instituição de internação. Desde 1854, existia a intenção de recolhimento em asilos, sendo que o primeiro foi criado em 1871. Este modelo de internação tinha caráter correcional, repressivo e higienista. A participação dos médicos higienistas, neste período, foi responsável por grandes transformações no contexto urbano e social das cidades. Diversas denúncias foram feitas por eles em relação às precárias condições de habitabilidade das pessoas, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo.

De acordo com Rizzini (2004) As primeiras instituições de educação de órfãos são do séc XVIII. Estas instituições foram instaladas em várias cidades brasileiras e tinham orientação religiosa, regime de reclusão e claustro. A autora destaca que a educação voltada para si e pela pátria é introduzida no século XIX. Com a independência Brasileira são instaladas as primeiras escolas públicas primárias e internatos para formação profissional de meninos pobres. As forças armadas também receberam e treinaram os órfãos, inclusive os enviando em grande número para os serviços em navios de guerra.

## **2.4 De menor a Crianças e Adolescentes a trajetória até o ECA**

A representação que se tem sobre a criança e os adolescentes abandonados ao longo da história brasileira revela as ações destinadas a eles. Podemos compreender esse processo analisando inclusive os termos utilizados para se referir à criança e ao adolescente, o menor, expressão carregada de ideologia e preconceito.

No período Colonial a palavra menor está associada à idade. No Império refere-se à classificação de juristas quanto à aplicação de penas com as divisões antes de 14 anos, de 14 até 17 anos e de 17 anos em diante. A expressão “menor” era utilizada de forma pejorativa ao se referir a crianças em situação de abandono ou marginalidade. Com a precariedade de instituições apropriadas a receber menores infratores, era comum a presença deles em cadeias comuns, convivendo com presos adultos, experientes e exploradores.

Os menores foram considerados abandonados pelo Estado e desprotegidos socialmente. O aumento de menores praticando crimes era considerado responsabilidade da família desestruturada que reproduzia maus hábitos, nos cortiços sujos, apertados e úmidos onde a depravação e imoralidade imperavam. Os menores, frutos desse meio, geraram grande preocupação para os juristas e para o capital que temia o futuro da sociedade e da sua mão de obra produtora.

As crianças e adolescentes passam então, a serem vistos como vítimas de um sistema que as desprotegeu. São potenciais trabalhadores disciplinados desperdiçados. O menor passa a ter atenção em nome do progresso, mas até que se constituíssem como sujeitos que tem direito, muitas injustiças, abusos, maus tratos e explorações foram cometidas. Era preciso proteger a infância, preservando-a das más tendências para se proteger a sociedade. A idéia era retirar da rua e colocar em escolas para receber educação e para formar o caráter.

A partir de 1921 a questão do menor deixa de ser caso de polícia e vira caso de proteção e assistência. Neste período surgem iniciativas propostas e projetos como o Sistema de Assistência e Proteção à Infância Abandonada.

Durante a República Velha várias discussões e estudos foram feitos sobre a questão dos menores abandonados. Neste período, o Estado aparece de forma intensa para o atendimento deste público. A necessidade de formalizar juridicamente o atendimento aos menores faz surgir, em 1923, a figura do juízo de menores, que deveria substituir a figura dos pais aplicando medidas correcionais, de vigilância. O nome de referência neste período é o Juiz Mello Mattos. Também foram criadas neste período as casas correcionais de menores.

Um dos grandes marcos desse período, com base no paradigma da Situação Irregular, foi a criação do primeiro código de menores de 1927, que regulava as questões da vadiagem, mendicância e delinquência. A Situação Irregular do menor era vista como condição natural da orfandade ou como incompetência das famílias pobres de cuidar de seus filhos em seus lares desestruturados.

Durante a República Nova, entre 1930 e 1943, temos a vigência da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM). Foram criadas as delegacias de menores, que tinham por objetivo punir os menores, suspeitos de vícios e crimes e em 1941, implantou-se o Serviço

Nacional de Assistência ao Menor - SAM, que ao longo da história sofreu muitas críticas e seqüenciais denúncias da mídia, logo sendo extinto. As críticas ao SAM eram relativas a maus tratos e abusos contra menores. Com a extinção do SAM foi criada, durante a ditadura militar em 1964, a FUNABEM, Fundação de Bem Estar do Menor. Entre os princípios dessa nova instituição estavam a prevenção e correção das causas de desajustamentos que produziam os “menores”.

Em 1979, foi criado um novo código de menores, ainda baseado na Doutrina da Situação Irregular, ou seja, tinha o objetivo de corrigir aquilo que estava fora das normas, sarar a doença que essa patologia social desenvolvia. Entre as correções estavam a culpabilidade pela pobreza, o que acabava por influenciar as decisões do juiz da infância sobre a guarda dos filhos, ou seja, pais pobres não tem condições de cuidar dos filhos. A criança e o adolescente não eram vistos como sujeito de direitos, apenas como pessoas em situação irregular, desprovidos de consciência.

Com a redemocratização do Brasil em 1980 temos uma revisão dos procedimentos e ações em diversas áreas. A participação popular fomenta a criação da carta magna de 1988 que traz uma série de avanços, principalmente na área da infância e adolescência. A constituição é considerada um grande marco no nosso país, também chamada de constituição cidadã, inaugura um sistema de proteções e atenções jamais vistas na história brasileira. Entre elas estão: a redefinição do sistema de proteção social, o princípio da descentralização, com o pacto federativo; a participação social e a universalização da atenção, visando a redução da exclusão social e a garantia da equidade, no plano dos direitos. Define entre outros a Seguridade Social como um conjunto de ações em co-participação voltado à proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a integração dos jovens no mercado de trabalho; integração e acesso de pessoas portadoras de deficiência. Foram muitas conquistas, mas o desafio futuro é garantir que os princípios da constituição cidadã sejam cumpridos e os direitos garantidos.

Em 1990 temos a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ponto de partida para este estudo, que define ações diferenciadas para a proteção e para a punição de CA.

### **CAPÍTULO III**

#### **O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA**

##### **1. A Pesquisa**

Serão apresentados neste capítulo o método e as técnicas utilizadas na pesquisa, os instrumentos e procedimentos, as categorias elencadas para análise dos dados e o locus do estudo. A fim de verificar como se dá a aplicação dos princípios do Art 92 do ECA nas instituições de acolhimento, foi adotado para efeito de estudo o período de 2006 a 2008. Nesse período houve o lançamento de um dos marcos do sistema de garantia de direitos, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa à Convivência Familiar e Comunitária (2006) e o desdobramento deste, o Plano Distrital de Promoção, Proteção e Defesa à Convivência Familiar e Comunitária (2008).

A partir da definição do problema e período da pesquisa optou-se por fazer uma abordagem qualitativa, utilizando técnicas de coleta de informação como a aplicação de questionários semi-estruturados, análise qualitativa de dados, por meio da análise de conteúdo das entrevistas além da análise de documentos.

O estudo teve como eixos orientadores a hipótese levantada, as categorias de análise a seguir apresentadas e a perspectiva da dialética por entender que essa permitiria uma maior aproximação com a realidade levando em consideração a conjuntura sócio-econômica e política do qual faz parte o grupo social a ser investigado. Além de se fazer conexões entre os dados levantados e os referenciais teóricos da pesquisa, sabendo que os resultados são uma aproximação com a realidade social que não pode ser reduzida (MINAYO, 1994).

##### **2. O método e as técnicas**

O quadro de referência teórico deste estudo foi formado pela discussão das categorias criança, adolescente, família, garantia dos direitos na perspectiva do ECA e o acolhimento institucional. Compreendendo esta realidade como historicamente construída, em constante movimento, contraditória e mergulhada em conflitos que provocam constantes transformações. Este estudo orientou-se pela proposta do método dialético, como dito anteriormente, pois considera-se necessário a compreensão da contradição e do conflito como intrínsecos à realidade, indo além do que está por trás do que é manifesto, além das aparências do que está sendo comunicado". (Minayo, 1994) Ao optar pela pesquisa qualitativa sem desconsiderar dados quantitativos buscou-se trabalhar com o "universo de significados, motivos, aspirações,

crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos”. (Minayo, 1994.)

Para a análise das entrevistas, utilizamos a técnica de análise de conteúdo, modalidade proposta por (Bardin, 1979). Esta técnica permite o tratamento analítico dos dados compreendendo os significados e, como dito acima conhecer aquilo que está por trás das palavras, discursos, possibilitando a realização de inferência, ou seja, a ligação de alguns elementos do discurso através do processo de categorização de temas a serem investigados no texto, ou seja, por meio de:

*procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores quantitativos ou não, que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção e recepção variáveis inferidas destas mensagens*  
(BARDIN, 1995, p. 42).

Adotando a metodologia de Bardin (1979), conforme exposta por Minayo (1996), a análise de conteúdo contemplou as seguintes etapas de (i) pré- análise: quando as idéias iniciais são sistematizadas e define um plano geral de análise mediante material coletado na pesquisa de campo; (ii) exploração do material: definição das modalidades temáticas pelo processo de codificação das entrevistas - a definição das categorias de análise, que no presente estudo foram definidas aprioristicamente, ou seja, antes do processo de análise dos dados; (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação, baseado na fundamentação teórica apresentadas no capítulo anterior bem como considerações ao longo da análise.

### **3. As Categorias de Análise**

Foram selecionados como categorias de análise os nove princípios do artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente, estas categorias foram escolhidas, pois permitiriam melhor compreensão do objeto do estudo, possibilitando assim responder às questões e hipótese levantadas por este estudo. Como os princípios são comuns a todas às Instituições pesquisadas pudemos verificar como se dá a interpretação e a manifestação prática da aplicação dos princípios, suas semelhanças, diferenças, contradições, complementaridades e alternativas. Segue abaixo as nove categorias de análise definidas aprioristicamente:

- I- Preservação dos vínculos familiares;
- II - Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III - Atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - Desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;

- V - Não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI - Evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII - Participação na vida da comunidade local;
- VIII - Preparação gradativa para o desligamento;
- IX - Participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

#### **4. Instrumentos e Procedimentos**

Entendendo a importância de compreender melhor o fenômeno do abrigo, inicialmente pensou-se em realizar a observação participante juntamente com entrevistas semi-estruturadas com dirigentes e técnicos das instituições de acolhimento selecionadas. Mas por dificuldade de acesso e prazo optou-se apenas pela aplicação dos questionários e análise dos dados quantitativos e qualitativos.

O grupo de sujeitos que participaram desta pesquisa foram (4) diretores de Instituições de Acolhimento; (2) técnicos (Assistentes Sociais); um total de seis (6) sujeitos entrevistados. Para a garantia do anonimato, os sujeitos entrevistados foram identificados com siglas e a legenda utilizada foi (D) gestor ou diretor e (T) para técnico. Outra técnica, Assistente Social foi contatada, mas por motivo de saúde não respondeu o questionário, reduzindo o número de participantes de sete para seis.

Para a realização do estudo, após a revisão bibliográfica, utilizou-se como instrumento para a coleta dos dados dois questionários de entrevista semi-estruturada com perguntas fechadas e abertas aos sujeitos acima. Um questionário com perguntas dirigidas aos (D) e o outro aos (T). As entrevistas direcionadas aos diretores tiveram o objetivo de identificar o entendimento sobre aspectos relacionados ao abrigo como a preservação dos vínculos familiares, a preparação gradativa para o desligamento além das atividades e ações específicas desenvolvidas pelas instituições com base nas categorias de análise, ou seja, os nove princípios do artigo 92. Junto aos técnicos dos abrigos, a pretensão com as entrevistas foi obter o entendimento que esses sujeitos têm sobre a preservação dos vínculos familiares, o atendimento personalizado e alguns procedimentos do abrigo.

Em maio de 2009 foram feitos os contatos com os sujeitos por telefone ou e-mail para agendamento das entrevistas. Apesar de não ter sido submetido ao Conselho de Ética em Pesquisa – CEP foi solicitado a todos os sujeitos que participaram da entrevista a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido sendo informados sobre o caráter confidencial dos

dados, sobre a divulgação dos resultados e sobre a possibilidade de desistência em qualquer período sem prejuízo algum.

As entrevistas tiveram uma duração média de quarenta minutos, a primeira entrevista aplicada funcionou como teste para possíveis alterações necessárias. Todas as entrevistas foram aplicadas nas instituições pesquisadas, foi obtida permissão de gravar as seis entrevistas.

Para complementar o estudo, utilizou-se análise documental por meio de relatórios e dados produzidos pelas instituições. Após a realização das entrevistas foi realizada catalogação, organização e degravação das entrevistas e dos documentos para posterior análise. O resultado da análise será apresentado no próximo capítulo.

## **5. O lócus da Pesquisa**

Como apresentado na introdução foram selecionados para o estudo três instituições de acolhimento de crianças e adolescentes do DF: A Casa de Ismael, O Abrigo Reencontro e as Aldeias Infantis SOS. A seguir será realizada uma breve apresentação das instituições. Segue abaixo a caracterização das instituições.

### **5.1 Casa de Ismael – Lar da Criança**

Dados da Instituição

Nome: Casa de Ismael – Lar da Criança

Dirigente: Valdemar Martins da Silva

Endereço: SGAN Quadra 913 Conjunto G, Asa Norte Brasília, DF

Finalidade: Assistência Social sem fins lucrativos

Público-alvo: Crianças e adolescentes de 0 a 18 anos e respectivas famílias em situação de risco ou vulnerabilidade social

Regimes de Atendimento: abrigo; apoio sócio educativo em meio aberto, orientação e apoio sócio familiar, escola de educação infantil e profissionalização de adolescentes aprendizes

A Casa de Ismael- CASEL fundada em 1968, atua em três eixos: Assistência Social, Educação e Saúde. O abrigo é mantido por meio de doações da comunidade, de sócios contribuintes além de convênios firmados com o governo do Distrito Federal. Sua estrutura organizacional é composta por assembléia geral, conselho fiscal, presidência, assessoria de comunicação e seis diretorias entre elas: Diretoria de assistência e promoção social, Diretoria de infância e juventude, Diretoria de produção e profissionalização, Diretoria administrativa,

Diretoria financeira e Diretoria de recursos materiais. Muitas áreas ou departamentos da instituição estiveram vagos durante o período investigado.

Apesar de atuar em diversas frentes vamos descrever apenas as atividades referentes ao Abrigo. Todos os dados apresentados foram retirados dos relatórios anuais, sendo o mais atual de (2008). A CASEL garante proteção integral, moradia, higienização e trabalho para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar ou comunitário. O atendimento em regime de abrigo é provisório e excepcional para pequenos grupos de ambos os sexos. Nos anos de 2006 a 2008 não houve atendimento de crianças de 0 a 18 meses por falta de estrutura. O abrigo recebe CA encaminhados pelos Conselhos Tutelares e pela Vara da Infância e da Juventude do DF.

As CA são abrigadas em sistema de casas-lares, na qual residem os pais sociais e até 8 CA, sendo que os pais podem ter até dois filhos biológicos. A Vila de Ismael possui oito casas lares distribuídas no terreno onde também fica uma horta, uma quadra de esportes, um refeitório, um bazar e um centro espírita. Em pesquisa documental realizada pelo abrigo com CA desligados obteve-se os seguintes dados:

Em 2006 foram atendidas 57 crianças e adolescentes. Foram desligados 16 CA. Entre os principais motivos de abrigamento estão o abandono, negligência e a situação sócio econômica em 25% dos casos. Desses 42,11% foram reintegrados, 22,8% atingiram a maioridade civil e 6,25% foram adotados. Nesse período foram realizados 68 visitas domiciliares a famílias de abrigados.

Em 2007 foram atendidas 46 crianças e adolescentes. Foram desligados 18 CA. Entre os principais motivos de abrigamento estão a transferência de outras instituições e a situação sócio econômica. Desses 62% foram reintegrados, 12% atingiram a maioridade civil e 17% foram adotados.

Em 2008 foram atendidas 50 CA. Foram desligados 16 CA. Entre os principais motivos de abrigamento estão a violência física. A guarda provisória foi o principal motivo de desligamento seguido da reintegração familiar, ocorreram 3 desligamentos devido a maioridade.

## **5.2 Aldeias Infantis SOS Brasília**

Dados da Instituição

Nome: Aldeias Infantis SOS Brasília

Endereço: SGAN 914, conjunto F, Asa Norte Brasília/df

Dirigente: Nelson José de Castro Peixoto (diretor/gestor)

Público-alvo: CA de 0 a 12 anos, podendo permanecer até os 18 anos



## Regimes de Atendimento: Casas Lares

A organização Aldeias Infantis SOS é uma entidade sem fins lucrativos com origem em Imst, na Austrália, em 1949 com a finalidade de atender órfãos da segunda guerra mundial. Funciona associada à *Kinderdof*, uma associação civil de direito privado com sede na Áustria. As aldeias atuam em 132 países. No Brasil a organização atua em 10 estados, atendendo 1800 CA em 15 programas de acolhimento e 7700 em programas de fortalecimento familiar e comunitário.

Em Brasília foi fundada em 1968, possui 14 residências, casas lares, podendo atender até 120 CA, que são atendidas de forma integral em seus direitos alimentação, saúde, orientados pelo pacto de Genebra. Essas CA vivem em uma comunidade, em casas lares chefiadas por mães sociais, em um modelo próximo à estrutura familiar. As mães sociais contratadas não podem ter filhos biológicos e têm que cuidar de 6 a 9 CA por casa. Uma das prerrogativas do serviço é o não desmembramento do grupo de irmãos que devem morar na mesma casa lar. São atendidas crianças e adolescentes com idade de 4 meses a 18 anos, de ambos os sexos. O atendimento é destinado a crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade social, retiradas de suas famílias biológicas por ordem judicial, encaminhadas pelo Conselho Tutelar e pela Vara da Infância e da Juventude do DF por se encontrarem em situação de risco social.

As CA freqüentam a escola, sendo que alguns possuem bolsa de estudo na rede privada de ensino e, a maioria, na rede pública. O atendimento à saúde é realizado nos hospitais da rede pública e as refeições são feitas em casa pelas mães sociais.

Em 2006 foram atendidas um total de 120 CA, sendo 21 novos casos. Entre os principais motivos estavam a situação sócio econômica e situação de risco. Em 2006 foram feitas 20 reintegrações familiares e 6 desligamentos por motivos diversos. Neste ano, 31 CA estudavam em escolas particulares e 86 em escolas públicas.

Em 2008 a instituição atendeu um total de 122 CA, sendo 50 novos casos. Entre os principais motivos de abrigamento estavam violência física, negligência e maus tratos. Em 2008 ocorreram 25 reintegrações familiares e 40 desligamentos. Segundo os dados, ocorreram duas transferências por motivo de segurança aos demais abrigados.

### **5.3 Abrigo Reencontro – ABRIRE**

Nome: Abrigo Reencontro

Endereço: QNF 24, AE, Taguatinga Norte/DF

Dirigente: Joyce Oliveira

Publico-alvo: crianças normais com alguma deficiência física ou mental e dependentes químicos, de 0 a 18 anos.

O ABRIRE é o único abrigo governamental do Distrito Federal. O abrigo pode atender até 120 crianças e adolescentes e seu modelo de atendimento é em casas lares, na instituição ou descentralizadas em quatro casas lares espalhadas pelo DF. De acordo com o decreto 29.284, de 21 de julho de 2008 entre os objetivos da instituição estão atender crianças e adolescentes em abrigo na modalidade de Casa Lar, buscando um melhor desenvolvimento e atendimento de suas necessidades, com foco na perspectiva de revinculação familiar e comunitária; a vivência de um modelo de relações que possibilite o resgate da auto-estima e a construção de um projeto de vida; oportunizar às crianças e adolescentes uma vivência familiar e comunitária; atuar em conjunto com a rede socioassistencial, bem como com as demais políticas públicas, a fim de atender as demandas apresentadas por crianças e adolescentes abrigados.

Ainda de acordo com o decreto, a equipe técnica deverá: elaborar, em conjunto com a equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS da área e com o órgão encaminhador, um plano individual de reintegração familiar, o qual deverá conter as seguintes ações: visitas domiciliares e entrevistas, executadas com frequência mínima mensal, realizadas por assistente social ou psicólogo; envio ao judiciário de relatório de evolução de cada caso, com indicativo de encaminhamento que deverá ser remetido numa frequência mínima bimestral; encontros monitorados entre família e criança / adolescente;

A equipe técnica irá orientar os familiares acerca da necessidade de se comprometerem com o processo, visando à superação da situação que originou o abrigamento, bem como a reintegração. Utilizará os recursos existentes na comunidade para engajamento da criança e do adolescente nas atividades escolares, sócio educativas, culturais, de lazer, de educação e de saúde. Será realizado atendimento sistemático, individual e grupal, às crianças, adolescentes e suas famílias e, nos casos de adolescentes, proporcionará a inclusão em programas de qualificação profissional e/ou inserção no mercado. Manterá parceria com o programa de República, utilizável como transição para o adolescente, entre o abrigo e a aquisição de autonomia e independência.

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISE DOS DADOS

*Sem dinheiro, sem apoio, entre a fama de incompetentes e a de semi-deuses, os abrigos se empenham para não corresponder a este lugar de abandono, incompetência, ou de instituição total, e tentam clarear qual é a sua função real. Num esforço significativo, buscam sua legitimidade para construir uma política de acolhimento e reconstrução de pertencimento e cidadania, não só para sua população, mas também para si próprios. Os abrigos necessitam sair do lugar de abandono.*

O ABRIGO COMO POSSIBILIDADE – Fundação ABRINQ

Neste capítulo, será apresentada a análise dos dados obtidos por meio do material informativo e das entrevistas com profissionais que atuam em instituições de acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF. Buscou-se apresentar não apenas as falas dos entrevistados, mas um conjunto de informações articuladas, incluindo a problematização do tema apresentado no referencial teórico, observações feitas durante as entrevistas e as acumuladas no período de estágio da pesquisadora. O objetivo foi compreender o fenômeno além do fato, procurando informações nas entrelinhas e correlacionando as categorias de análise com a realidade.

Faremos a exposição e análise dos dados princípio a princípio, na ordem em que aparecem no Estatuto da Criança e do Adolescente: I - preservação dos vínculos familiares; II- integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; III- atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; V - não desmembramento de grupos de irmãos; VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII- participação na vida da comunidade local; VIII - preparação gradativa para o desligamento; IX- participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

#### **1. Preservação dos vínculos familiares**

***“Nós precisamos acabar com o abrigo e investir na família”***

Iniciaremos a análise com apresentação de alguns dados revelados pelo Plano Distrital de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária. Entre os principais motivos do abrigamento de CA estão: a falta de condições materiais ou pobreza (22%); abandono pelos pais ou responsáveis (16%); dependência química de pais ou responsáveis (12%); outros motivos (11%); entrega voluntária (9%); pais ou responsáveis com HIV/AIDS (7%). Os dados de Brasília confirmam a realidade nacional apresentada no capítulo um, ou seja, a pobreza é a principal causa de suspensão da

convivência diária de CA com suas famílias. Os dados também revelam que 84% das CA que vivem em abrigos possuem família, sendo que 52% dos abrigados mantêm vínculo com seus familiares, representado principalmente por visitas recebidas nas instituições.

Como apresentado no primeiro capítulo, por diversos motivos a família é considerada o melhor local para o desenvolvimento da criança e do adolescente. Alguns estudos tem mostrado o quanto é negativo o impacto do crescimento de CA em abrigos. Portanto, a preservação dos vínculos familiares deveria ser uma das principais atribuições e metas das instituições desde o momento em que a criança é acolhida.

O CONANDA (2008) destacou que todos os esforços deverão ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários, considerados fundamentais para um desenvolvimento saudável, que favoreça a formação da identidade e constituição da CA como sujeito e cidadão. Sobre este princípio Rizzini também destaca que:

*...uma das conseqüências de grande impacto na vida das crianças e dos adolescentes a ser destacada é a própria dificuldade de retorno à família e à comunidade. Com o tempo, os laços afetivos vão se fragilizando e as referências vão desaparecendo. Uma vez rompidos os elos familiares e comunitários, as alternativas vão se tornando cada vez mais restritas. Ao se analisar suas trajetórias de vida, após o afastamento de casa, detecta-se que os caminhos vão se estreitando e o quadro vai se agravando. Quando se concluiu que não há possibilidade de reinserção familiar, são transferidos de uma instituição para outra.*  
(Rizzini, 2004:56)

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária também traz uma série de questões e compromissos acerca do tema, como o reconhecimento da necessidade de políticas preventivas que proporcionem a permanência da criança e do adolescente com sua família de origem. Uma proposta do plano é a criação de um programa específico para reintegração familiar, com ações de diversas políticas setoriais, contemplando orçamento específico e metas de curto, médio e longo prazo, respectivamente com períodos de 2, 4 e 8 anos.

Em relação a este princípio, o questionário aplicado nas instituições continha questões orientadas no sentido de verificar como os dirigentes e técnicos entendem e praticam a preservação dos vínculos familiares cotidianamente. Foram consideradas as percepções dos dirigentes, procedimentos em relação à recepção da CA, as atividades e incentivos desenvolvidos para a preservação dos vínculos, os profissionais responsáveis pelas atividades, a participação de voluntários, a rotina de visitas, a orientação feita em relação à recepção da família no abrigo, a média de visitas domiciliares realizadas pela instituição, a média de permanência de CA no abrigo e número de reintegrações realizadas no período da pesquisa.

A **preservação dos vínculos familiares** foi considerada de fundamental importância e indispensável **para os dirigentes e técnicos**, às vezes sendo citada como o principal papel do abrigo. Em suas falas foi possível perceber a compreensão da necessidade da preservação dos vínculos:

*“o isolamento prejudica a formação da personalidade”(…) “é preciso restabelecer e estabelecer o vínculo com a família para a CA voltar” (D)*

*“temos que responsabilizar essa família”... “o grande direito é a criança e o adolescente voltar à família”(…) “é ela não se sentir sozinha no acolhimento”(..). “se sente aqui por um tempo, mas sente a família acompanhando. O foco hoje não é a criança é a família” (D)*

*“Acho que colocação de criança em abrigo é até (...) a sociedade tá até incorrendo em um grande equívoco, porque **o isolamento da família prejudica em todos os sentidos o desenvolvimento da criança** (...) acho que você lutar para que essa convivência com a família seja mantida é indispensável para criança e a formação dela” (D)(grifo nosso)*

*“Assim que a criança chega é realizado contato com a família, pois o objetivo é a reintegração familiar”. “O primeiro trabalho é entrar em contato com a família para identificar exatamente o que aconteceu para poder ajudar”(D)*

A contradição nestas colocações é de que apesar de considerada de fundamental importância, quando questionados sobre as atividades, os incentivos e os atendimentos feitos de forma continuada, sistemática e metodologicamente estruturada pouco ou nada é feito. A fala desses dirigentes quando questionados sobre a sistematização das atividades expressa bem este contexto:

*(...)fizemos um evento para oportunizar as famílias de origens e mães sociais se conhecerem entre si entendendo a criança como foco da atenção de todos, mas **a gente não faz muito de forma institucional**. A mãe social ao perceber que uma mãe não está vindo visitar muito ela promove um almoço, convida a família e passam o dia junto...deve existir um antenamento de quando é possível fazer essa relação (...) chamar um irmão mais velho para jogar bola aqui (...) (D) (grifo nosso)*

*“Ah, não tem. O que existe é esse relacionamento de **visitas de finais de semana, ou melhor, diário também**. Num horário previamente combinado pode vir aqui. **Mas falar assim olha, você vem aqui que nós vamos fazer um trabalho com a família(...)** Não tem(...) porque eu não acho fácil fazer não.... Até porque como você vai pegar uma pessoa que já abandonou filho, trazer pra cá, pra poder vir assistir palestra, ter oficina de trabalho de uma metodologia própria de restabelecimento desse vínculo, não tem. **Nem sei se existe isso em outros abrigos também**” (D)(grifo nosso)*

E quando questionado sobre não existência desse trabalho:

*“Eu acho que prejudica e muito, quando você não tem esse tipo de estrutura pra poder fazer. **O abrigo não tem estrutura pra poder fazer isso.** Porque pra você fazer isso você tem que ir lá buscar a pessoa, ou você ir lá com o filho pra poder fazer esse tipo de trabalho. Esse trabalho não tem condição de fazer”(D)(grifo nosso)*

As instituições de acolhimento geralmente são organizações não governamentais e, mesmo as governamentais trabalham com recursos financeiros e humanos muito limitados, tendo quase sempre que recorrer a trabalho voluntário e doações para conseguir manter seus projetos e ações. Como garantir a qualidade e aplicação do presente princípio diante dessa realidade? Caberiam também ações desenvolvidas dentro das possibilidades dos abrigos, mas para isso seria necessário conceber essa preservação como prioridade pelos técnicos, diretores e demais envolvidos como será apresentado à frente nas discussões. Essa fala exemplifica esse contexto.

*Eu entendo que o governo trabalha muito pouco... que...que o governo faz? **o governo coloca as crianças dentro dos abrigos e ele acha que resolveu o problema dele...** tirei da rua, tirei da prostituição...só que a instituição não tem recursos para trabalhar ... essa reintegração, essa adoção. **Todos os abrigos são carentes.** Os abrigos sobrevivem com poucos recursos e esse trabalho, ele é caro. Imagine você... fazer um trabalho para x crianças... o voluntário que te propõe fazer isso ...ele faz quando ele pode e quando ele quer fazer e se você for contratar uma equipe fica muito caro. Então, **termina a ser prejudicado o trabalho de adoção e reintegração** por causa da inércia da sociedade e do próprio sistema de governo que trabalha muito pouco (D)(grifo nosso)*

Nesse sentido, algumas falas em relação ao papel da rede de atendimento nos chamou atenção

**Os abrigos não são os únicos protagonistas dessa garantia de direitos é preciso exigir que o CRAS<sup>26</sup>, CREAS<sup>27</sup>, CT<sup>28</sup>... que eles vão lá visitar então, e aí**

---

<sup>26</sup> O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS): unidade pública estatal de base territorial, localizada em áreas de maior vulnerabilidade social. Executa serviços de proteção básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais local da política de assistência social. É “porta de entrada” para a rede de serviços socioassistenciais da Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. (PNCFC, 2006) Alguns serviços prestados pelos CRAS são o Serviço de Atenção Integral à Família (PAIF), Serviço Socioeducativo de Convivência, Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, Pró Jovem Adolescente, BPC na escola. De acordo com o (PDCFC, 2008) as normas do MDS na NOB-RH, para cada 5.000 famílias de referência a rede de proteção social deverá contar com um equipamento CRAS com sua equipe profissional mínima completa. As ações desenvolvidas a partir do CRAS, dada a sua natureza preventiva, são extremamente necessárias para a redução dos riscos de rompimento dos vínculos familiares e, consequentemente, da redução da prática de institucionalização como forma de proteção. A pesquisa ainda revela que dados fornecidos pela VIJ denunciam que os encaminhamentos de famílias em situação de risco para programas de apoio e auxílio, assim como outras medidas previstas no Art. 101 do Estatuto Da Criança e do Adolescente , não têm sido atendidos antes do prazo de um ano de sua indicação, o que dificulta e inviabiliza a prevenção e proteção.

*agente vai lá verificar também. A Assistente social do Acolhimento são as mulheres do CRAS e não só as Assistentes Sociais do abrigo, a que fica aqui é para dar o suporte à CA quando elas chegam(....)(D)*

A precariedade dos Conselhos tutelares é tão grande que (...) você localiza uma criança tenta-se fazer algo pela família, se não deu certo vai pro acolhimento(...) **Uma vez que está no acolhimento(...) agora vamos passar para outra(...)(D)**  
(grifo nosso)

A respeito das **atividades, programas e serviços** prestados pelos abrigos às famílias, que foram citados pelos entrevistados, os principais são: a realização de visitas domiciliares, o incentivo para que as crianças visitem os pais, o encaminhamento da família ao CRAS e outros serviços como AA. Há liberação de vale transporte quando necessário, pequenas reformas nas casas quando necessário, “às vezes não tem sanitário, cama para a criança dormir”, entrega de móveis doados ao abrigo. Quando há alguma vaga em curso, oficina, os abrigos procuram encaixar os filhos ainda não abrigados, as famílias são convidadas por mães sociais para almoçar, também são convidadas em eventos de médio porte e grupo de terapia comunitária

---

<sup>27</sup> O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) É uma unidade pública estatal de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados. Deve articular os serviços de média complexidade do SUAS e operar a referência e a contra-referência com a rede de serviços socioassistenciais da Proteção Básica e Especial, com as demais políticas públicas e instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, bem como com os movimentos sociais.(PNCFC,2006) De acordo com o Plano distrital de convivência familiar e comunitária o Distrito Federal conta, atualmente, com oito equipamentos CREAS, com atendimento assistencial destinado às famílias e aos indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos ou psíquicos, abuso ou exploração sexual, situação de rua, trabalho infantil, dentre outras. Esses serviços se dividem em média e alta complexidade. Entre os serviços prestados por essas unidade estão: o Serviço de Orientação e Apoio Sócio familiar, Plantão Social, Abordagem às Situações de Rua, Habilitação e Reabilitação para pessoas com deficiência, Casa Lar para Crianças e Adolescentes com Deficiência, Atendimento Integral Institucional para Crianças e Adolescentes com e sem deficiência (Abrigo), Atendimento de adolescentes em situação de rua em Casas de Passagem. O trabalho de acompanhamento das famílias visando à reintegração da criança ou adolescente abrigado deveria ser feito em conjunto pela equipe da entidade de acolhimento institucional e pela equipe do CREAS. Como o atual quadro de profissionais nas unidades CREAS é insuficiente, é de se concluir que o trabalho de reintegração familiar encontra-se bastante prejudicado. Essa evidência também foi confirmada em uma das falas apresentadas.(PDCFC,2008).

<sup>28</sup> De acordo com o (PDCFC, 2008) baseado no Relatório elaborado pela Câmara Legislativa, os maiores problemas encontrados nos Conselhos Tutelares, são: demanda , a população sob a responsabilidade da maioria dos Conselhos Tutelares é superior à sua capacidade técnica. De acordo com as recomendações do CONANDA deveria haver um Conselho Tutelar a cada 200.000 habitantes ou em cada região administrativa. Assim, no DF deveriam ser implantados, no mínimo, mais 17 Conselhos Tutelares, visto que existem hoje 27 Regiões Administrativas e 10 conselhos espalhados em algumas cidades. Outro problema apresentado é a estrutura física inadequada e comprometida da qualidade do trabalho: espaços que não oferecem privacidade para realização dos atendimentos, apresentam ventilação precária, calor excessivo e ambiente físico pouco acolhedor, escassez, ausência ou inadequação dos recursos materiais para o desenvolvimento do trabalho técnico-administrativo, escassez de recursos humanos para a execução das ações, falta de participação no planejamento e controle da execução orçamentária dos recursos destinados aos programas de atendimento à criança e ao adolescente e ausência de programa de capacitação dos Conselheiros Tutelares. Esses dados também confirmam as falas apresentadas.

*Quando a gente vê que há impedimento material para manter a convivência, a gente tenta resolver o problema, doando cama, comida, mas muitas vezes a família fala: “não manda ele pra cá não porque não tem comida”!... nós ajudamos, levamos comida (...) aí também eles acabam desviando, então a gente **tem que tomar cuidado, porque senão a gente pode acabar viciando a pessoa** (D)(grifo nosso)*

*(...)uma forma de vincular a família é (...)se surgir uma vaga para curso par uma criança de uma certa idade e se os daqui não correspondem ai você pode colocar um irmão que ainda não foi abrigado que poderá fazer esse curso(D)(grifo nosso)*

Sobre estas últimas falas percebe-se que o entendimento e o atendimento destinado à família ocorre com sobras ou quando possível. Essa família continua sendo estigmatizada desde o início da história até os dias atuais. Devemos tomar cuidado para não mudar apenas a forma do direito, mas a aplicação dele.

Uma outra dificuldade é a comunicação entre as instituições de acolhimento exemplificada em uma das falas “**Nem sei se existe isso em outros abrigos também**”(D). A comunicação efetiva entre as instituições poderia trazer melhores resultados no atendimento, pois com a troca de experiências, poderiam ser multiplicadas metodologias positivas e a até mesmo ter mais eficiência no atendimento. Poderiam ser evitados retrabalho e até possíveis equívocos como o desmembramento de irmãos.

Existe ainda outro agravante desta questão que é a limitação de informações sobre a família da CA quando chegam à instituição, também reflexo da pouca articulação desse sistema. Um dado importante revelado pelo PDCFC é a precariedade dos registros sobre a família nos abrigos pesquisados, demonstrando que não se tem informações sobre 13% das famílias de CA em abrigos do DF. A pouca eficiência da comunicação acaba gerando um ciclo de espera, prejudicando diretamente a criança e o adolescente que lá se encontra. Se existissem informações contundentes sobre a família, dados, ações, ou seja, um trabalho de parceria, poderiam ser evitados vários trabalhos com o mesmo intuito. Os órgãos que compõem esse sistema de garantia de direitos poderiam, se possuidores de informações precisas, reduzir o tempo de espera nos abrigos, suprimindo inclusive algumas debilidades dessas instituições. Esse dirigente esclarece essa limitação:

*Às vezes, às vezes, normalmente vem um pequeno relatório, muito resumido do conselho tutelar. E aí **você tem que cair em campo** pra poder descobrir se tem família, como é que é essa família, né? Num prazo mais ou menos, eu tenho feito **de 120 a 150 dias**, nós estamos investigando a procedência da família e a condição da família pra poder sugerir a Vara de Infância a permanência ou não do abrigado aqui.(D)(grifo nosso)*



Em relação aos **profissionais responsáveis** por fazer o trabalho de preservação dos vínculos familiares nas instituições, em sua grande maioria esse trabalho é desenvolvido por Assistentes Sociais, Psicólogos, Mães Sociais e Diretores. Em apenas uma instituição há participação de voluntários nas atividades referentes à preservação dos vínculos familiares com um departamento formado por voluntários que trabalham com a família das CA desligados, por aproximadamente um ano. Uma das instituições destacou o papel do Assistente Social, chamado de “*o profissional do vínculo*”, como um dos mais importantes. Outra instituição a centralidade desse trabalho é na mãe social, que convive diariamente com as CA.

Em relação ao **treinamento e orientação destinados à mãe social** para receber os familiares das CA percebeu-se também que não é o ideal, geralmente as orientações são passadas de maneira geral e sem acompanhamento, salvo um abrigo que de acordo com a fala do dirigente “*as mães sociais são autônomas*” e recebem um treinamento intensivo, mas não tivemos acesso ao material e metodologia de trabalho. Deve-se ressaltar, porém que em todos os abrigos as mães sociais fazem cursos externos periódicos referente a diversas áreas. As visitas familiares geralmente ocorrem aos fins de semana, e nesse período só ficam nos abrigos as CA e as mães sociais, sem técnicos ou diretores. Como atender melhor essa família se nos fins de semana não tem técnico trabalhando e a mãe social não está devidamente capacitada?

Durante o período de estágio curricular, a segunda-feira era o dia com mais demandas, problemas. A falta de orientação e de um acompanhamento sistemático com as mães sociais e demais funcionários gera uma inconsistência de ações mal sucedidas, com reprodução de violência e exclusão. Nesse sentido, podemos citar a relação de competitividade que pode aparecer entre a mãe social e a mãe biológica, a falta de clareza de papéis, as relações de apego entre outras que não são objetos desse estudo. A percepção dos demais profissionais das instituições, dirigentes e técnicos em relação à mãe social, também orienta as ações e tratamento destinados a elas. Percebe-se a necessidade de trabalhar mais o aspecto emocional das mães sociais. A fala desses dirigentes mostra um pouco **a percepção sobre a mãe social**:

*(...) devido a formação, **elas são muito rudes** nesse ponto...as vezes tem mãe social que se vincula tanto a criança... o menino chama ela de mãe ... e criança pequena então!(...) acho que por causa da carência né?(...) aí quando começa o processo de reintegração familiar.. aí você cria uma zona de litígio, **a mãe social fica com ciúme**, toda criança pequena que vem pra cá tem esse problema.(D)*

*Por mais que você treine, oriente traga profissionais para treinar (...) **elas sempre estão desatentas**...a gente orienta como conversar com a mãe(...)o que conversar..**não existe isso regulamentado é uma troca de idéias**(D)*

*A mãe social é segunda mão que ampara uma outra mão que não pode agüentar a criança na sua palma.(D)*

*(...) “imagino que é essa relação sócio-afetiva. Até daquela coisa difícil que é mãe. Quando o menino chega diz: gosto desse menino. Agora achamos a família biológica: Larga de gostar do menino, que nós vamos devolver. Esse trabalho de **gostar e desgostar ao mesmo tempo** existe falado e na prática também. Você vê pela emoção dependendo de como chega uma criança e depois ao sair novamente se emociona. **É um chorar constante**”.(D)*

Em relação à restrição de **visitas das famílias** às crianças e adolescentes em um abrigo, as restrições têm por fim a estratégia de acompanhamento de visitas de familiares que tem algum tipo de impedimento judicial. De modo geral, as CA também são liberadas a fazer visita aos familiares quando não há restrição judicial. A fala desse profissional reafirma a contradição apresentada nas primeiras falas sobre a importância da preservação dos vínculos, expressando ainda a falta de entendimento sobre a privação do contato e da participação da família na vida da criança e do adolescente. Os grifos abaixo destacam as principais evidências do exposto acima.

*(...)como a instituição é aberta **agente não tem muito controle** de quem entra e sai (...) agora estamos começando a controlar melhor...as **visitas vinham interferiam** na vida da criança (...) entravam nas casas (...),o pai, a mãe , o tio, o avô, ia paro o quarto da criança, discutia com a mãe social (...) a princípio agente fixou a visita sábado e domingo, em princípio a gente não fixou de tal a tal hora agente só fixou que é sábado e domingo... **ainda não fixamos horário não**.(D)(grifo nosso)*

Em relação à existência de **acompanhamento profissional durante as visitas** quando se faz necessário, esse realidade fica bem exemplificada na fala de um dirigente, reproduzida abaixo:

*É aí é aquela história, né? O acompanhamento profissional passar lá o fim de semana junto? Num existe isso. A pergunta é muito boa, mas não em termos práticos(...) Porque quando você fala de acompanhamento eu estou entendendo que você tem que ir lá e presenciar e ficar lá algum período. Agora, você levar lá e largar, isso não é acompanhamento. O cuidado de levar nós temos. Uns casos a gente leva, outros a família pega aqui né.(D)*

O outro aspecto que dificulta a preservação dos vínculos é a **localização das instituições**. O PDCFC mostra que a maioria das instituições estão localizadas no Plano Piloto, que concentra 35% dos abrigos, seguido de 30% em Taguatinga e 15% em Sobradinho. Como as crianças são encaminhadas das mais diversas cidades e, geralmente, as famílias são pobres, a convivência é fatalmente prejudicada. Apesar de alguns abrigos oferecerem vales

transporte para a visita, o tempo de deslocamento é muito grande, com limitação de horário devido ao transporte coletivo, ou seja, **a participação da família no cotidiano de seus filhos é praticamente impossível**. Em relação a esse aspecto existem propostas de descentralização dos abrigos nas diversas regiões administrativas de Brasília.

Percebe-se com as falas acima que a preservação do vínculo familiar é uma atividade extremamente fragilizada, e não priorizada pelos abrigos, tornando o princípio da provisoriedade do acolhimento quase uma utopia. O trabalho de preservação dos vínculos familiares é um dos passos mais importantes para que uma futura reintegração familiar seja consistente, ou seja, que não permita o retorno dessas CA ao abrigo.

É preciso deixar claro também que agindo isoladamente a instituição dificilmente obterá êxito, pois as situações condicionantes ao afastamento familiar como visto, são muitas vezes de ordem estrutural. O abrigo, assim como a família não é culpado. Aqui caberia a ação da rede socioassistencial para apoiar essa família, atender às suas demandas no prazo que fosse necessário. O que não se pode conceber é o simples afastamento da criança do cenário da violação ou ameaça do direito, pois isso não resolve seus reais problemas ou demandas e, dependendo do caso pode vir a agravá-los.

Nesse sentido, o sistema de proteção ao acolher uma criança deve acolher também uma família, que repetidas vezes pode ter sido abandonada. Deve-se fazer um trabalho em conjunto e contínuo de construção, de desconstrução e reconstrução do saber, do cuidado e do pertencimento, não ignorando o saber dessa família, respeitando suas peculiaridades e histórias de vida. O trabalho com a família pode ser moroso, mas é indiscutivelmente necessário. Tendo em vista estas questões deve-se repensar a previsão de gastos e alocação dos recursos nas instituições

É importante destacar que os abrigos reconhecem a importância, mas não praticam da forma como deveriam a preservação dos vínculos. Uma das recomendações do PNCFC é que se realize um investimento efetivo para a reintegração familiar, *desde o primeiro dia em que a criança ou do adolescente é separado de sua família*.

Algumas ações desenvolvidas pelos abrigos podem trazer resultados satisfatórios como é o caso do incentivo e promoção de visitas de familiares ou por pessoas da comunidade às CA. É importante que os abrigos treinem seus funcionários, mães sociais ou cuidadoras, porteiros, seguranças, faxineiras, para que recebam de forma adequada as visitas familiares, estimulando-as e orientando-as sobre sua importância durante a permanência da criança. A criança que não recebe visita pode se sentir esquecida, rejeitada, sem vínculo e desafiada.

Em relação ao aspecto acima foi observado durante uma das visitas às instituições a forma grosseira como uma mãe social tratou o avô de uma criança abrigada, tomando-a dos

braços abruptamente, dizendo que ele não podia ficar perto dela. Mais tarde soube-se então, pela Assistente Social da instituição, que tinha sido feito o devido acolhimento, orientação e encaminhamento do avô. O motivo daquela reação estava relacionado ao fato do avô ter sarnas e poderia contagiar a neta, como ocorrido anteriormente.

Não são raros os casos de desrespeito, deboche e falta de atenção aos familiares de CA em abrigos, já que muitas vezes são vistos como culpados, incapazes, irresponsáveis, sujos e ignorantes. Esse olhar sobre a família tem um efeito duplamente danoso, pois além de reforçar a idéia de que ficar no abrigo é muito melhor para as crianças e adolescentes, também dificulta um possível investimento na família com a idéia de que “não vale a pena” ou simplesmente culpando o Estado e se desreponsabilizando de qualquer ação nesse sentido.

Por fim, se fazem urgente ações governamentais intersetoriais e da rede de atendimento, com vistas à satisfação das demandas das famílias, pois não adianta, como inúmeras vezes observado, a cada encaminhamento feito uma incerteza do atendimento, “uma porta na cara”, um constante reencaminhamento, uma batalha sem fim. A inexistência e inconsistência de políticas públicas que realmente atendam às necessidades, geram sentimento de impotência, frustração e descontinuidade do processo de trabalho de diversos profissionais que atuam diariamente com famílias, crianças e adolescentes abandonados pelo Estado.

## **2. Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem**

***“O Estado é a causa primeira de esgotamento. É muito difícil bater o martelo”***

Iniciamos a discussão desse princípio questionando como são esgotados os recursos de investimento na família? Quais critérios são adotados? A medida de adoção é uma solução? Como garantir que essa medida seja aplicada de forma excepcional? Quais são os motivos que levam as crianças que estão em instituições de acolhimento serem cadastradas para adoção? O que as levam a serem adotadas ou não?

O Art. 19. do ECA define que toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes. O Estatuto define ainda que a colocação em família substituta é uma medida de proteção que visa garantir o direito fundamental das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

De acordo com o Artigo 43 do ECA, a adoção poderá ser deferida ao adotante quando representar reais vantagens para o adotando e fundar-se em motivos legítimos. Nesse contexto observa-se a necessidade de mudar a centralidade do atendimento tanto na prática como no

imaginário social, pois geralmente o que temos são adultos querendo filhos, crianças e não necessariamente crianças querendo outros pais.

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária recomenda que não se assuma uma postura de defesa intransigente dos laços biológicos, mas sim de laços afetivos e estruturantes para a personalidade da criança e do adolescente; que haja comunicação permanente entre os serviços de acolhimento e a Justiça da Infância e Juventude; que a adoção seja medida excepcional, realizada apenas quando esgotadas as possibilidades de reintegração à família de origem; que avaliem-se as situações caso a caso, tendo sempre como princípio norteador básico o melhor interesse da criança e do adolescente.

Segundo dados do Plano Distrital de Convivência Familiar e Comunitária do total das 850 crianças e adolescentes abrigados, à época da pesquisa, 176 encontravam-se cadastrados para adoção. Nesse sentido, o plano ressalta a importância da busca ativa de famílias substitutas para 176 crianças e adolescentes paralelamente ao investimento na reintegração familiar das outras 674 crianças e adolescentes que se encontram abrigadas, mas que possuem família e vínculo.

Sobre esse princípio foram consideradas as percepções dos dirigentes sobre a adoção e sobre o esgotamento dos recursos antes da sugestão de adoção; a média de permanência de CA nos abrigos, o número de CA cadastrados para adoção, número de reintegrações feitas, adoções realizadas, inclusive internacionais, processo de preparação dessas CA e, por fim a participação de voluntários nesse processo. É importante destacar que a análise dos dados quantitativos ficou prejudicada, pois não há uma sistematização sobre na maioria dos abrigos o que dificultou o acesso aos dados.

Em relação à **percepção dos dirigentes e técnicos** sobre a adoção, podemos observar nas falas que a adoção é uma possibilidade, mas muito difícil de ser concretizada devido à atual concepção que se tem sobre adotar

***Eu acho que abrigo nem deveria existir...certo? Eu acho assim que é um equivoco da sociedade quando se cria um abrigo para crianças, porque não faz um bem pra criança...todas as crianças que moram aqui.. elas definem o abrigo como um inferno porque elas ficam confinadas, elas estão vivendo com pessoas estranhas, os seus sonhos e desejos não estão sendo realizados, por mais que você se esforce ela sabe que o abraço que você da não é definitivo, ela sabe que você vai embora... quando você leva ela para passar o final de semana na sua casa, num passeio, a criança sabe que aquilo não vai repetir... a criança sofre angustia, a gente vê criança chorando com depressão e por mais que você cria brinquedo, inventa passeio, tenta motivar. ...Quando é pequenininho até da para levar mais ou menos, mas quando chega na pré adolescência e na adolescência ai fica mais difícil porque ai ela começa a formar na consciência deles que ela está no lugar errado.. que ele quer liberdade, ele não quer ficar aqui preso no final de semana, ele quer ir***

*para o clube, para o cinema, quer internet...então o abrigo é uma solução ruim pra criança...muito ruim... e a adoção né... seria uma solução ideal para a criança ou então reintegração, mas são processos tão demorados...tão demorados que as pessoas terminam não acreditando que vai acontecer... aí você percebe adolescentes revoltados com você e quando mais se aproximando a idade de 15, 16 anos eles começam a ficar com angústia porque eles sabem que esta chegando a data deles saírem e ele não sabe para onde vai... o que vai ser da vida dele, aí ele se revolta.(D)(grifo nosso)*

*Uma medida de difícil realização devido ao nível de exigência dos adotantes e características dos abrigados, como idade. A adoção atende mais a necessidade do adotante do que o adotado.(D)(grifo nosso)*

*“tem muito criança para adoção, mas acima de 7 anos” (D)*

As falas apresentadas revelam alguns dados importantes, inicialmente em relação à defesa intransigente da não existência do abrigo. Aqui cabem algumas ponderações, pois ao não acreditar que a instituição pode dar certo, que pode fazer o melhor, atender a sonhos e desejos nas suas limitações. Não acreditar que o abrigo possa cumprir com a sua função primordial que é oferecer um espaço de proteção a CA que estão temporariamente afastados dos pais, é se colocar na posição de negado, excluído, incapaz. Como apresentado em uma epigrafe “quem quer investir naquilo que não é para ser”. É sabido que o atual modelo de acolhimento não seria ideal mesmo para os casos realmente necessários, mas devemos pensar no abrigo enquanto espaço que deve existir e da melhor forma.

A outra fala nos remete ao que a pesquisa a seguir apresenta, a confirmação da real questão da adoção. A pesquisa do PDCFC traz alguns dados importantes do total de crianças/adolescentes aguardando adoção no Distrito Federal no ano de 2006 (N=176), tem-se que a maioria é do sexo masculino (58%), com mais de oito anos de idade (70%), de cor parda (25%); sendo que 62,5% das crianças/adolescentes adotáveis pertenciam a grupos de irmãos, em sua maioria com dois ou três irmãos (35%).

Das famílias que se inscreveram como pretensos adotantes em 2006 (N=131) mais os inscritos em anos anteriores, o número total de famílias habilitadas a adotar é de 396. Destes, 86% das pessoas colocaram algum tipo de restrição em relação à cor da criança a ser adotada e 41% pronunciaram-se sem preferência quanto ao gênero da criança a ser adotada. Um dado que expressa bem o contexto de choque de interesses é em relação à preferência de idade, apenas 4% se disponibilizaram a adotar crianças entre 6 e 8 anos; o que corresponde a 70% das crianças que vivem em abrigos, 3% entre 9 e 11 anos e 1% acima dos doze anos. De acordo com a pesquisa a maioria ainda mantém a preferência pelo acolhimento de crianças de

até um ano de idade (44%), embora esse percentual tenha caído em relação aos anos anteriores, após o início de programas de sensibilização para as adoções necessárias (Ex. Programa de Preparação para Adoção: Pré-Adoção).

Em relação à disponibilidade para adotar grupos de irmãos, a pesquisa revela uma contradição. A metade dos interessados manifestou-se favorável, mas segundo a Estatística da Seção de Adoção, em 88% dos casos de adoção em 2007 houve o acolhimento de uma única criança. Os casos de adoção de grupos de irmãos restringiram-se a quinze em 2006: treze adoções de grupo de dois irmãos, um de três irmãos e um de quatro. (PDCFC,2008)

Entre os **principais motivos** descritos pelos entrevistados **para o cadastramento** das CA à **adoção** estavam a falta de interesse da família em cuidar e continuar com o filho e a falta de condições. “é você insistir na família e ela não demonstrar interesse.”

*Você percebe que a **família continua na mesma, sem progresso**, com troca de correspondência conduzindo o processo com a VIJ até ele fazer 18 anos. A **falta da família substituta**, da **capacidade de recuperação da família** e **estrutura dos abrigos**, para servir mais rápido, às vezes não tem condição de fazer os dois. **a desestruturação da família é responsável (...)** pra poder **arrumar um culpado** e quem cuida disso (...) de reestruturar a família.. **políticas** são boas, mas as **práticas são muito distantes** daquilo que você imagina, a família não foi orientada, a precocidade de natalidade(...) a fabrica produz muita coisa e não tem como absorver (D)(grifo nosso)*

Essa fala merece destaque, pois representa o local da família, ou seja, a família continua sendo aquela mesma família desestruturada, incapaz, e acima de tudo a culpada. Uma família que por falta de vergonha, tem um filho atrás do outro para depois deixar em abrigos. Essa concepção sobre a família pobre parece estar cristalizada no imaginário e nas práticas não só de algumas Instituições de Acolhimento, mas refletindo diretamente nos programas e ações governamentais destinados a ela. Os grifos realizados apresentam um complexo arranjo de situações e desafios que deverão ser objeto de ações e mudanças por parte de todos.

*Recursos são esgotados por omissão do Estado. **O Estado é a causa primeira de esgotamento**, não consegui emprego...entrou no trágico...para sobreviver, dizer o tempo que esgotou é muito complicado para não punir a criança (D) (grifo nosso)*

*não existe uma metodologia específica a reintegração para a gente tenta o mais possível voltar a gente pede que o CT, CRAS visite, **a gente tenta colocar a rede para funcionar entendeu para definir melhor, parceria com a promotoria da infância. O papel do abrigo é exigir que os serviços funcione**, mas em emergência nos agimos, faz contato, vai visitar, mas há o agravamento da questão social, agente tem que alimentar os relatórios... ameaçando inclusive, é **muito difícil bater o martelo**, a gente aconselha a vara da infância...que não há interesse em cuidar da criança...(D)(grifo nosso)*

...a gente não pode mais se sentir culpado por que ninguém fez aquilo que deveria ter feito da forma como deve ser feito...(D)

Essa fala conduz a refletir sobre um outro dimensionamento do abrigo, enquanto articulador do sistema de garantia de direitos, que não deve e nem consegue atuar sozinho. Agindo dentro de suas possibilidades, mas buscando excelência dos seus resultados.

Em relação à média de visitas domiciliares realizadas pelas instituições às famílias são de 3 anualmente, salvo em casos evidentes a sugestão para a adoção é feita antes. Nesse aspecto esbarramos mais uma vez na precariedade de condições financeira e de recursos humanos. As instituições pesquisadas apresentaram dificuldade de fazer visitas domiciliares, umas por não terem carros, outras por não ter pessoal disponível.

Essa precariedade de recursos humanos traz um duplo efeito negativo, primeiro o profissional não consegue dar a devida atenção aos casos atendidos, com realização de visitas domiciliares, reuniões, elaboração de relatório e conversas, por vezes tornando a prática profissional uma seqüência de tarefas intermináveis. Segundo, gera-se um mal estar, pois a profissional reconhecidamente não tem condições de realizar seu trabalho e, não obtendo os resultados esperados frustra-se. O pouco reconhecimento aliado aos baixos salários impulsionam a necessidade de ocupação de vagas de trabalho em outros lugares causando constante troca de profissionais.

*Há orientação para que seja feita a visita, mas existe uma realidade de recursos, seja estrutura e até a demanda, só temos um motorista, a gente sabe que pela quantidade de crianças que nós deveríamos ter no mínimo seria x Assistentes Sociais(...) **agente sabe que é humanamente impossível uma pessoa fazer o tanto de trabalho que a gente pede.**(D)(grifo nosso)*

*A rotatividade desses profissionais é prejudicial porque **não se cria vínculo** e você trabalhar com ser humano precisa e estabelecer esse vínculo que se cria com convivência, para aumentar a permanência tinha que ter **aumento dos recursos financeiros e treinamento.**(D)(grifo nosso)*

*A rotatividade é prejudicial por causa do método de trabalho, ocorre choque, esse é um problema que **nos machuca muito**(D)(grifo nosso)*

Em relação ao tempo de permanência de CA nas instituições, a média é de cinco anos, mas existem casos de meses e até de décadas.

*média de permanência – a gente sabe que deve ser transitória (...) o mais rápido possível (...) a criança aqui vem e não sai mais, uma média de 40% vem e fica permanente só sai com 18...20 anos, porque a gente não consegue,*



*reintegração familiar, nem adoção e ela vai ficando...vai ficando perde-se a oportunidade. (D)*

Sobre a participação de voluntários no processo de adoção, um dos abrigos revelou que possui restrições, pois já ocorreu de pessoas ficarem sabendo que uma criança foi deixada no hospital e depois encaminhada ao abrigo indo se voluntariar para ficar perto de criança, mas com intenções de adotar, a medida tomada pelo dirigente foi encaminhar essas pessoas à VIJ para se cadastrarem como adotantes

*É importante frisar que os abrigos não são “vitrines de crianças” para aqueles pretendentes à adoção e que, portanto, as visitas ou o trabalho voluntário em abrigos jamais devem ter seu objeto desvirtuado, qual seja, o de oferecer bem-estar às crianças ou adolescentes ali inseridos. Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)*

Em relação à preparação e informação à CA sobre sua situação e condição familiar, conta-se, no processo de adoção, durante a convivência, com a participação de psicólogos, muitas vezes voluntários. O dirigente em sua fala, só informa que uma criança está para adoção quando existe alguém interessado em adotar. Essa é uma decisão polêmica, pois como deve ser feita essa preparação? Deve-se omitir a real condição de sua família? Como trabalhar a questão do abandono? Do não pertencimento?

***enquanto não aparece um interessado para adoção a gente não informa... os casos que anunciam antes é a pior tragédia que você pode arrumar, porque você cria uma expectativa, por exemplo o menino tava fazendo um estágio ...ai apareceu alguém que disse que vai pegar a guarda.... ai ninguém quer ficar em abrigo ...eu passo a ter um comportamento dentro do abrigo totalmente rebelde e inadequado porque você acenou a possibilidade de que vai sair daqui... ai eu acho que não devo ficar no abrigo e a pessoa mudar comportamento na empresa, na escola e no abrigo e não tem nada de adoção definido. Então quando você faz esse anúncio que é aquela história de preparar para a saída, prepara para desligar é uma coisa, mas preparar para... olha você vai ter alguém.... quem é alguém? que dia? eu não faço não enquanto não tenho uma solução, ele tem noção de que tem pai e mãe e que ele quer encontrar.***

### **3. Atendimento personalizado em pequenos grupos**

***“Esse povo não é gado não”. “A criança e o adolescente tem que passar pelo meu para entender o eu, o meu guarda roupa, o meu lugar na mesa, os meus brinquedos”...***

Esse princípio é de fundamental importância, mas de difícil realização pelas Instituições de Acolhimento. Um dos fatores que prejudica esse atendimento personalizado é a grande demanda de trabalho nas instituições que não permite o atendimento ao indivíduo e sim para o

coletivo ou grupo. Geralmente há uma média de oito crianças e adolescentes por mãe social, além de uma média de uma Assistente Social para cinquenta crianças e adolescentes. É preciso repensar as relações no abrigo para que este possa ser:

*Um espaço onde cada um se perceba como único, insubstituível, com valor próprio, compreendendo que aquilo que faz tem significado; no qual a experiência de cada um possa ser trazida sem camuflagem, sendo expressa pelo seu jeito único de ser. Um espaço onde cada um ouça e possa ser ouvido, sendo acolhido em sua diferença. Em que os participantes queiram se conhecer e ser conhecidos. Um espaço onde as diferenças possam surgir, ser respeitadas, e as divergências possam vir à tona, pois estas permitirão a evolução e o esclarecimento das situações em questão. Abrigo como possibilidade – Fundação ABRINQ*

Em relação a este princípio buscou-se verificar a percepção dos dirigentes em relação ao atendimento personalizado e a forma como é feito o atendimento à CA enquanto estão no abrigo, desde a hora de chegada até a sua saída. Qual a capacidade de atendimento dos abrigos? Qual é a média de CA por mãe social? Como são realizadas atividades como refeições, estudo, lazer em grupo, por casa ou individualmente? É conversado com a criança sobre o motivo de estar no abrigo? Há treinamento e orientação às mães sociais? Qual é o lugar da criança no abrigo? Do que elas precisam?

Sobre a **percepção dos dirigentes** em relação ao atendimento personalizado e em pequenos grupos foram colocados a seguintes falas:

*É aquele que a pessoa tem atenção, **atendimento específico de alguém**, mas isso **não** significa que eu detenho **exclusividade** e o pequeno grupo é a capacidade de atender tantos meninos(D)(grifo nosso)*

*“O ser humano, a criança tem uma personalidade própria... **a gente não pode massificar o atendimento**, porque a brincadeira que serve para uma criança não serve para outra, o esporte, o cinema que realiza um não realiza o outro, são mundos tão diferentes, principalmente em relação aos problemas, cada cabeça é uma cabeça. Gente...**esse povo não é gado não**. Uma menina pode ser tímida a outra pode ser explosiva... vai em busca do prazer. ...O que acontece dentro das casa lares quando não estão sobre supervisão é uma caixa preta...É um universo se você largar tudo no mundo e ficar só aqui não consegue tratar os problemas deles. Tem menino que não gosta de certos passeios e eu percebo que o sistema quer fazer ele aceitar...(D)(grifo nosso)*

*A criança... ela é única no mundo ela é pessoa, tem direitos, ela olha a vida de um jeito, sofre de um jeito, mesmo sendo 7 a 9 CA em cada casa a mãe social deve ter um relacionamento pessoal com eles, devemos fazer um mapeamento, um plano individual de desenvolvimento, se a CA tem talentos, se sabe desenhar, jogar... como desenvolver? e suas limitações?, habito de fumar, furtar, se já foi molestado, vai pro psicólogo?, vai pra rede?... **A individualização na casa... tem que ter seu espaço...ela tem que passar pelo meu para entender o eu, meu guarda roupa, meu lugar na mesa, meus brinquedos,***

***minha roupa, meu livro....isso tudo eu vou comprar, minha roupa....** Os de fora olham o abrigo e diz olha lá as crianças do abrigo...você tem que educar, uma escola, uma classe média imbecil, que atrapalha os desejos de individualização... se tiver problemas...não deve falar com o diretor deve falar com a mãe social dele... a escola quer crianças bonitinhas e boazinhas isso não faz sentido à individuação... aqui somos comunidade, mas cada casa é uma casa.(D) (grifo nosso)*

Quando questionados se os abrigos atendiam às necessidades das CA, a maioria dos abrigos disseram que não. Alguns responderam que atendiam a alguns direitos, ou parcialmente, alguns como saúde, educação. Às necessidades básicas sim. A fala desse dirigente exemplifica, “Absolutamente não e não seria possível atender, temos que acabar com o abrigo”(D)

*O abrigo prima para atender os direitos das CA, para mim as necessidades são os direitos...brincar. **O abrigo não preenche a falta não, o abrigo não quer dizer nada**, são as pessoas, abrigo algum consegue, **o que consegue** são os **rostos humanos, o colo de mulher**, o abrigo pode dar condições dessa mulher ter possibilidade de atender a necessidade, mas por exemplo natação, musica aí entra o diretor do abrigo, **o papel da instituição é fazer convênio**.*

Em relação à preservação da individualidade e da privacidade das CA, a maioria respondeu que o abrigo não preserva. Alguns entenderam que ter um quarto para dividir com outras três ou quatro crianças atendia esse critério. Outros disseram que atendem com precariedade. Sobre os registros dos fatos da vida das CA enquanto estão no abrigo, pouco é feito, alguns abrigos registram acontecimentos significativos nos prontuários das crianças, no qual elas geralmente não tem acesso, outros citaram a produção dos relatórios para a vara da Infância. Em apenas uma das instituições entrevistadas verificou-se este registro de forma mais acessível: “Pessoalmente eu tiro muita fotografia, cada casa tem uma memória viva, tem fotos em paredes” (D)

Na maioria dos abrigos, as CA não possuem lugar específico, privado para guardar fotos, recordações e similares. Em relação à comemoração de aniversários alguns são comemorados no dia em cada casa lar, mas também há instituição que comemora trimestralmente. É preciso lembrar que o aniversário é muito simbólico, é uma das expressões do indivíduo em sociedade, daí a importância de se comemorar o dia individualmente, marcando o momento pessoal e único.

Sobre as tarefas escolares, em alguns abrigos são feitas em casa sob supervisão da mãe social, ou educador. Em um dos abrigos as atividades escolares têm supervisão de professores contratados e são realizadas coletivamente . As saídas feitas a parques,

shoppings, clubes geralmente são em grupo. Não há frequência na realização de atividades de lazer, que ocorrem, principalmente, nos fins de semana. Alguns abrigos as realizam quinzenalmente, mas sem rigor. A média de permanência de mães sociais em um abrigo é de 8 anos, no outro 2. A média por Assistente Social é de 2 anos. Em relação às refeições, em um abrigo são realizadas em cada casa Lar, pela mãe social, no outro, são feitas no refeitório por funcionárias contratadas e no outro, a comida vem pronta para cada casa lar. Sobre o treinamento destinado às mães sociais, em um é feito institucionalmente pela Secretaria de Estado e transferência de renda e outro semanalmente. Conta-se ainda com cursos oferecidos pela VIJ, pelas Universidades e outras instituições.

#### **4. Desenvolvimento de atividades em regime de co-educação**

***“aqui deve fazer isso ... deve falar com outro nome co educação é tudo junto”***

De acordo com os dados obtidos pelo PDCFC, 62% dos abrigos do DF atendem crianças e adolescentes de 0 a 18 anos. Apenas 24% dos abrigos têm como clientela meninos ou meninas. Embora não conste na pesquisa, sabe-se da existência de separações (pavilhões ou casas lares específicas) por faixas etárias ou sexo, mesmo quando a entidade acolhe de forma indistinta. A existência dessa prática, que contraria os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente, demanda imediata atenção com extinção do modelo de pavilhão.

Quando questionados sobre o que se entendia por regime de co-educação alguns profissionais não souberam definir o que eram atividades em regime de co-educação, o que expressa a falta de conhecimento sobre um dos marcos legais mais importantes da garantia de direitos de crianças e adolescentes. Como se pretende garantir um direito se não há clareza e entendimento. Algumas respostas foram

*É onde convive o masculino e feminino a atividade é conviver morar junto com a pessoa e respeitar (D)*

*É tudo que contribui para a educação, valores, participação em casa, oficinas...(D)*

*Confesso que essa palavra você me pegou de mal jeito... eu não estou lembrado... eu não vejo os técnicos falar muito dela ...aqui deve fazer isso aqui... deve falar com outro nome. co educação é tudo junto?*

Este princípio também se apresenta como fundamental importância para garantir o atendimento mais igualitário possível, impedindo segregações, rompendo com o modelo de internatos para meninos e para meninas. É preciso estar atento também com o atendimento fornecido a cada público, suas necessidades e desenvolvimento deve ser acompanhado para

não permitir também violações de direitos dentro das casas lares, situações como sexualidade precoce e violência são muito comuns e deve ter o devido tratamento

##### 5. Não desmembramento do grupo de irmãos

**“olha... ocorre que devido à estrutura, desentendimento e brigas, você é obrigado a separar”...**

O CONANDA (2006 ) define que crianças e adolescentes com vínculos de parentesco (irmãos, primos, etc), com vínculos afetivos, não devem ser separados ao serem encaminhados para serviço de acolhimento, salvo se isso for contrário a seu desejo ou a seus interesses ou houver claro risco de abuso, tendo em vista o melhor interesse da criança e do adolescente. Todos os abrigos demonstraram preocupação com o não desmembramento de grupos de irmãos abrigados, estabelecendo este como o principal critério de distribuição nas casas lares, seguido dos critérios de gênero e idade. Entretanto, por questão de estrutura e necessidade de alocação, às vezes esses irmãos são separados. Aqui também é importante frisar que a interpretação sobre o que é separação ou desmembramento varia entre as instituições. A fala abaixo expressa esta questão.

***A transferência de casa é feita se houver necessidade (...) por exemplo se tiver vaga para menina e chegar um menino você pode remanejar um irmão para dar lugar a outra criança, eu acho que dentro da instituição você não esta separado do seu irmão, mas eu te dou preferência de ficar na casa lar junto. Na instituição não há esse rigor, mas no caso que precise (...) o que é prioritário eu acolher uma pessoa no abrigo ou preservar esse vínculo de uma casa lar? E também tem caso de irmão com irmão que é preciso separar porque não há irmandade entre eles. (D)***

*“olha ocorre que devido a estrutura, desentendimento e brigas, você é obrigado a separar, mas mesmo assim o problema não é resolvido, muitos são irmãos consangüíneos, mas não socialmente”(D)*

Sobre a existência de irmãos separados em instituições diferentes, o dirigente afirmou que existe o que configura um não cumprimento dos princípios do ECA. Como dito anteriormente, esse tipo de situação ocorre, entre outros motivos, pela ineficiência de comunicação entre as instituições e o sistema de garantia de direitos.

*Ah deve existi (...) eu te falo com segurança tem (...) eu vou receber agora um caso concreto, foram descobertos outros irmão de um adolescente que estão esperando terminar o ano para vir para cá(D)*

##### 6. Evitar sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados

***“ele não te quer você e você não quer ele” “você não resolve o problema só transfere o problema” “estão produzindo uma bomba relógio”***

A percepção dos dirigentes é de que a transferência na maioria dos casos não resolve o problema e, na verdade estamos diante de uma situação muito problemática, pois como só existe uma Instituição de Acolhimento governamental no Distrito Federal esta fica responsável por receber todas as CA que foram transferidos de outras instituições, pois diferentemente das outras é a única que não pode se recusar a receber determinada demanda. Como as transferências geralmente ocorrem por motivos de comportamento, furto, indisciplina, agressividade e não adequação, o abrigo está ficando sobrecarregado com adolescentes que constantemente evadem, tornando o atendimento muito complexo, pelas inúmeras questões citadas anteriormente de falta de estrutura e recursos. Segundo a direção “está sendo gerada uma bomba relógio”. A direção ressalta a importância dos demais abrigos não transferirem as CA mesmo em caso de indisciplina, pois é mais fácil dar atendimento personalizado e mais específico a alguns do que a vários, destacando ainda que esses exemplos como estão em maioria no abrigo reflete diretamente no comportamento das demais CA que tendem a reproduzir, naturalizando a evasão, a prostituição, o furto e outras práticas.

Em relação à **percepção** dos outros participantes temos as seguintes falas:

***Totalmente negativa, porque você não resolve o problema só transfere o problema. Agora tem certos casos como os irmãos localizados separadamente, ai tudo bem, mas não o pelo fato do menino estar difícil, se é questão comportamental você tem resolver dentro da instituição, se é delinquência não é transferir para outro abrigo e transferir pro lugar que cuida de infrator(D)(grifo nosso).***

*É muito negativo, pois a Criança e ou Adolescente passa por mais um rejeição (D.)*

*Isso é de acordo com a necessidade porque às vezes a CA não se adapta ao perfil do abrigo ai você expõe a problemática a VIJ... é uma demora ele não te quer você e você não quer ele, as vezes ele vai pra um abrigo rural(D)(grifo nosso)*

## **7. Participação na vida da comunidade local**

Este princípio está relacionado à necessidade de se garantir que as crianças apesar de estarem em abrigos não sejam privadas de liberdade. Recomenda-se que elas frequentem escolas, clubes, padarias, inclusive propondo mais atividades fora do abrigo para não caracterizar a clausura. Os abrigos informaram que as CA frequentam eventos como o aniversários da cidade, com as mães sociais ou em grupo. Um dos abrigos informou que procura não identificar que as crianças ou adolescentes são de abrigo quando procuram vagas

em cursos, procuram não sair em grandes grupos, o que demonstra uma preocupação em relação à estigmatização e preconceitos vividos por essas CA. Em relação à percepção dos dirigentes e técnicos sobre como se dá a participação das CA na comunidade local:

*convivência é a desejar (...) eles tem necessidade de vida, não adianta querer por o menino para dormir se ele quer atividade, olha eu acho que estamos fazendo uma exclusão social, eles arrumam dinheiro não sei onde e vão para lan house ai some só voltam de madrugada temos que fazer um investimento onde possa atende-los*

Em relação à frequência e participação do abrigo, foi informado que os abrigos promovem eventos:

*promoção de festas, fim de semana livre (...) participação em si é semanal, mas tem eventos que faço mais para a convivência comunitária do que para conseguir recursos até porque às vezes... não tem... o público nem vem porque é menino de abrigo há uma ignorância de ambas as partes*

*o encontro com a comunidade é diário, pois temos o atendimento socioeducativo, a escola é a escola publica, o esporte...(D)*

Devemos ressaltar sobre essa ultima fala que apesar de representar convívio comunitário seja com conversas ou brigas entre as CA do abrigo e as que freqüentam o programa Socioeducativo, ainda sim está configurada dentro da instituição, devendo dessa forma ser ampliada e ultrapassar os portões.

## **8. Preparação gradativa para o desligamento**

***“você sente que ta fazendo uma maldade com ele, porque ele raramente ganha com a saída”***

Sobre o desligamento gradativo, o CONANDA (2008) define que tanto nos casos de reintegração à família de origem quanto nos de encaminhamento para família substituta, que o serviço de acolhimento deve promover um processo de desligamento gradativo, preparando a CA e criando oportunidades para rituais de despedida. Recomenda, também, a articulação com o judiciário no sentido de prevenir separações e desligamentos repentinos, avaliando o momento mais adequado para o desligamento.

O desligamento deveria ser o resultado de um processo contínuo de desenvolvimento da autonomia, de emancipação social, de consciência do eu enquanto protagonista. As diversas formas de desligamento exigem diversas formas de atendimento no caso de reintegração familiar é necessário que seja feita da melhor forma possível e no menor espaço de tempo. De forma a evitar um reabrigamento, fortalecendo a família e a protegendo juntamente com a rede de apoio social e, também, para que a CA não perca o vínculo, passando tempo desnecessário

longe de sua casa. Por mais que os abrigos ofereçam a melhor estrutura, o melhor atendimento, o que não é o caso, ainda assim elas estariam longe do lugar de onde geralmente se sentem pertencentes, com vínculo, com a certeza de que dali vieram com uma história.

No caso dos adolescentes que estão para atingir a maioridade, estes exigem um trabalho mais complexo que está para além de serem encaminhados a programas de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho, como aprendiz ou trabalhador. Assim como no passado, os filhos da Lei do Ventre livre se viam abandonados, sem apoio, proteção, assim, também, ocorre com parte desses adolescentes desprotegidos dentro do abrigo e fora dele. Esses jovens devem sentir na pele a responsabilidade da vida adulta, e diferentemente de outros adolescente que vivem com a família em suas casas, onde os pais sustentam os filhos e os recebem de volta quando há uma tentativa frustrada de emancipação, no abrigo não acontece o mesmo.

Dependendo da forma que o abrigo conduza os trabalhos de preparação, esse pode se configurar como o maior abandono vivido por eles, que se vêem sozinhos diante de uma realidade e uma vida muito diferente daquela proporcionada pelo abrigo. Iniciando, muitas vezes, pela mudança de cidade. No caso de Brasília, a maioria dos abrigos estão localizados no Plano Piloto e, devido ao alto valor dos aluguéis fica insustentável mantê-los ali por perto, onde estudaram e possivelmente formaram vínculos com amigos, da escola, de cursos e de quadra. Não tendo mais que obedecer as mesmas regras e horários, sem acesso às atividades de lazer, ao psicólogo que freqüentava, à natação ou jud  que fazia, ele perde a vida que tinha para reconstruir outra. Outro impacto sofrido,   a carga de responsabilidade por ter que administrar uma casa, com contas a vencer no final do mês, estamos falando no caso de adolescentes que atingiram a maioridade e não retornaram ao convívio de suas famílias.

Sobre esse princípio, os entrevistados foram questionados sobre sua percep o diante do desligamento das CA, dos trabalhos desenvolvidos pelo abrigo tendo em vista a prepara o gradativa para o desligamento, e ainda de questões práticas, como a existência de orienta o vocacional, estímulo ao ingresso em curso superior, orienta o sexual, distribui o de preservativos e constru o de projetos de vida.

Os dirigentes entenderam que “  um momento de afli o apesar de que você vai falando para ele, mas ele não acredita que esse dia vai chegar”. “  o maior desafio”(D)

*  muito traumático (...) o adolescente convive com você desde os 5 ou 6 anos, nasce amizade, uma cumplicidade de vida, você sabe com quem ele namora, as notas da escola, as doenças, os anseios. Há convivência, aí quando chega a hora, a necessidade de sair você sente que tá fazendo uma maldade com ele porque ele raramente ganha com a saída (...) porque ele não tem pra onde ir, se você consegue encaminhar para um parente geralmente ele   recebido friamente (...)   um estranho, ele perde a convivência ....nossa... e isso   um trauma (...) a referência dele   aqui todos os dias (...) ele virou rapaz ou moça*



*convivendo com essa turma, agente chega e fala ( ...) olha você vai morar no Paranoá (...) ele leva um susto se for recebido bem ele vai tranquilo às vezes da certo outras não e aí se não da certo ele vive na rua (...) você não sabe o drama que a gente tem aqui as vezes pulam o portão (...) vem aqui três que usam droga e quando estão na pior eles vem aqui porque os parentes deles somos nós.*

A fala desse dirigente revela uma realidade nacional. A medida de abrigamento que era pra ser provisória torna-se permanente, tornando o abrigo a casa, o lar, a família, a referência de vida de crianças e adolescentes, que ao completarem dezoito anos podem se ver mais uma vez desprotegidos, sem vínculo, sem família.

A autonomia e independência da criança e do adolescente deve ser construída desde o momento de sua entrada no abrigo, na casa lar é preciso que ele saiba seus direitos e deveres, é preciso que se considerem suas limitações, deve-se elaborar com ele, com os envolvidos no seu processo de educação, inclusive a família, planejamentos, projetos e ações visando o bem estar e a garantia de seus direitos.

Em relação aos trabalhos desenvolvidos pelo abrigo, foi informado que são realizadas conversas com Psicólogos e Assistentes sociais sobre a autonomia. Os abrigos prestam uma assistência posterior ao desligamento, variando de seis meses a um ano e, dependendo do caso. Se o egresso tiver irmãos no abrigo, eles são orientados e acompanhados para recebê-los posteriormente. Um dos abrigos adota a seguinte rotina

*Como regra geral todos trabalham e tem poupança que é administrada pela casa. O dinheiro é sacado de vez em quando, para quando ele sair ter dinheiro para pagar aluguel, comprar lote, pergunta-se onde ele quer morar, a gente tenta atender os anseios, em alguns casos a gente vai preparar os irmãos para irem morar junto. O acompanhamento é feito até onde tiver a necessidade(D)*

Sobre a construção de um projeto de vida

*Incentivo a formação de projeto de vida é o que mais existe não tem um adolescente que não tenha passado por uma oficina de projeto autônomo de vida, primeiro passo para o emprego, a não ser que ele não queira...quando ele sai, dependendo da forma às vezes sai brigado, aí ele ganha liberdade. O que sai dentro do trabalho coeso, acho que ele sente que tá faltando proteção.*

Em relação às atividade de orientação vocacional, sexual, incentivo a faculdade e distribuição de preservativo, existem atividades fragmentadas, algumas feitas por voluntários, como a orientação vocacional. Em relação ao incentivo a faculdade, os abrigos disseram que fazem este trabalho, mas não há demanda, geralmente as CA apresentam sérias defasagens escolares.

*(...) muito fragmentado, por psicólogo. O menino de abrigo geralmente sonha muito, é raro o que mostra o que quer ser, eles só querem ser médico, advogado, eles têm muita promessa, mas na prática eles não têm estrutura, o estudo deles é fraco (...)*

Em relação às atividades mais práticas, como o incentivo à faculdade, foi informado que os adolescentes têm acesso ao bolsa universitária, outro abrigo paga parte da faculdade. Sobre cursos pré vestibular, foi informado que não se oferece porque não há demanda. São oferecidos diversos cursos profissionalizantes, como curso de garçom, manicure, informática, serigrafia e eletricitista. Em relação à orientação sexual, a maioria das orientações são feitas individualmente, por médicos, psicólogos e mãe social, mas também não é um trabalho sistemático e continuado. Sobre a distribuição de preservativo, não ocorre abertamente. Em alguns abrigos é o serviço de saúde, em outro é a mãe social que tem essa responsabilidade. Por fim, sobre o incentivo a formação de projeto de vida, o trabalho desenvolvido pelos técnicos de elaboração do relatório à VIJ foi considerado por um dos dirigentes como formação do projeto de vida. Em um dos abrigos há sistematização do trabalho realizado, toda semana são realizados grupos com os adolescentes com 15 anos, os trabalhos são orientados no sentido da preparação para o mercado de trabalho, como fazer currículo, entrevista de emprego, questão da autonomia.

### **9. Participação de pessoas da comunidade no processo educativo**

***“comunidade que não tem conhecimento de que precisa estar dentro dos abrigos e até dos abrigos em aceitar”***

Sobre este princípio, os abrigos informaram que a participação é muito pequena, *“é fraquíssimo, a comunidade não tem conhecimento de que é preciso estar dentro dos abrigos, é preciso divulgar dentro do abrigo e na comunidade”*. Em relação aos trabalhos desenvolvidos por algumas pessoas da comunidade, foram citados o apadrinhamento<sup>29</sup>, passeios com as crianças nos finais de semana, oficinas, e em datas comemorativas, como o natal e dia das crianças, mas nada organizado.

*...a participação é pouca, eles convivem bem, mas a participação é pouca tanto da comunidade que não tem conhecimento de que precisa estar dentro dos abrigos e até dos abrigos em aceitar. (D)*

<sup>29</sup> **Apadrinhamento:** Programa, por meio do qual, 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. Os programas de apadrinhamento afetivo têm como objetivo desenvolver estratégias e ações que possibilitem e estimulem a construção e manutenção de vínculos afetivos individualizados e duradouros entre crianças e/ou adolescentes abrigados e

O trabalho voluntário foi citado como importante, mas pouco comprometido. Há grande presença em eventos, mas sempre de forma esporádica. Aqui cabe destacar que os abrigos também não possuem uma estratégia de atendimento e treinamento às pessoas da comunidade que se voluntariam, às vezes sendo esquecidas, às vezes sendo usadas para suprir a falta de profissionais contratados.

O trabalho voluntário, enquanto preocupação da sociedade no processo de educação de crianças e adolescentes, pode surtir efeitos muito positivos, criando laços de amizade, vínculo, trazendo essa criança ou adolescente para um espaço relacional de pertencimento. Pode, quando comprometido, identificar questões individuais, melhorando o atendimento personalizado. Salvo todos os debates e críticas sobre o voluntariado, este enquanto fruto de um comprometimento social, dentro da idéia da co-participação e co-responsabilização previstas na constituição, é de grande valia e necessita de mais atenção.

*O **voluntário** deve participar de um projeto, com **objetivo claro**, estratégias e formas de avaliação. Este projeto pode ser feito tanto pelo abrigo e compartilhado com o voluntário para possível adesão, quanto pode ser feito pelo próprio voluntário e ter a adesão do abrigo. Portanto, o projeto do voluntário **deve ser encaixado no projeto pedagógico do abrigo**. O abrigo deve desenvolver uma forma de **preparar o voluntário**. Isto exige tempo e é trabalhoso para o abrigo. O voluntário proporciona um bom retorno, mas é necessário investir nele. Para o resultado do trabalho desenvolvido ser satisfatório, o voluntário deve ser constante. **É um trabalho construído**. Se for com a criança é baseado no vínculo, nas relações, no conhecimento que ele adquire desta e na proposta de trabalho que desempenha. A postura que o voluntário desenvolve é fundamental. É baseada no saber que constrói sobre a “realidade” do abrigo. Entender a função do abrigo, o tipo de relação e de vínculo que deve construir com as crianças é essencial para o resultado do trabalho. Por fim o **sucesso do trabalho voluntário é proporcional ao investimento que o abrigo dedica a ele**. Abrigo como possibilidade*

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O abrigo está entre o passado e o futuro, porque ele não é mais totalmente o que era e ainda não é o que deveria ser.

Este estudo buscou conhecer e refletir sobre o acolhimento institucional de CA na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto realidade histórica e socialmente construída. Ao levar em consideração a historicidade devemos compreender, também, as suas contradições, representada por um processo dialético.

Com base no referencial teórico apresentado nos primeiros capítulos sobre a questão do acolhimento institucional, apresentou-se suas origens, seus determinantes estruturais: (i) a desigualdade social; (ii) a violação de direitos; (iii) a ineficiência e ineficácia de Políticas Públicas; (iv) o agravamento da situação de pobreza ; e (v) o abandono de famílias e seus filhos pelo Estado. Abandono esse que cria condições favoráveis a constantes ameaças à segurança, ao bem estar e aos direitos de toda criança e adolescente, em específico, o de viver e ser protegida com sua família.

No desenvolvimento do marco teórico sobre a questão da infância e adolescência, apresentou-se o seu percurso histórico, como passaram de invisíveis a sujeitos de direitos. Lembrando que o paradigma da Proteção Integral não é o ponto final, muito ainda deve ser feito. Enquanto existirem crianças e adolescentes desrespeitados, abusados, violados, violentados, ameaçados, não escutados e ignorados não devemos descansar até que se tenha garantido o direito à prevenção a todos esses males.

Retomaram-se, ainda, a perspectiva histórica da infância e adolescência desde a chegada dos portugueses, o trabalho da catequese realizado pelos jesuítas, utilizando o pequenos índios e o uso de crianças negras para o trabalho escravo. Apresentou-se o princípio das iniciativas do Estado para a proteção à infância, centrado na violação, no efeito e não na causa com a criação da roda dos enjeitados e a mudança dos códigos de menores com a Doutrina da Situação Irregular para o Estatuto da Criança e do Adolescente com a Doutrina da Proteção Integral.

O acolhimento institucional na perspectiva da garantia dos direitos das crianças e adolescentes, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente, foi o que tornou possível a investigação do objeto. Questionamos a forma como são aplicados os princípios do artigo 92, do mesmo estatuto, a essas crianças e adolescentes. Que tipo de proteção se vem oferecendo?

A análise do material informativo produzido por meio de entrevistas e observações feitas durante a pesquisa e durante o estágio em uma Instituição de Acolhimento permitiu confirmar a hipótese apresentada na introdução: *os nove princípios do artigo são parcialmente cumpridos pelas instituições de abrigamento no DF.*

Nesse sentido, partindo do geral para o específico em um movimento contínuo, foi possível observar na análise dos dados, que a pobreza e seus reflexos são o pano de fundo desse cenário, sendo o principal motivo de abrigamento no Distrito Federal e no Brasil. Funcionam, até, como uma forma de compensar os problemas gerados pela ausência do Estado, mas não garantindo os direitos de seu público alvo.

É preciso que o Estado se manifeste com políticas públicas mais eficientes e eficazes, que realmente atendam às demandas de famílias, crianças e adolescentes, por exemplo, com a ampliação do número de creches e escolas integrais de qualidade que permitam que as famílias possam trabalhar e não ter que deixar seus filhos sozinhos. Políticas que ampliem a participação das pessoas a eventos culturais e de lazer, para que elas não precisem entrar no sistema jurídico via abrigo, para terem acesso mesmo que precário à um dos direitos previstos pela Constituição Federal.

Estas políticas públicas devem atuar em diversas frentes, pois como dito anteriormente, o abrigo não deve e nem consegue atuar como protagonista do sistema de garantia de direitos. Como as demandas são muito diversas e complexas, há necessidade de uma rede de atendimento bem articulada, comprometida e com políticas sociais que atuem não no sentido da manutenção da questão, mas que proponha emancipação e melhora social.

Se faz urgente, que os serviços básicos de educação e saúde estejam capacitados a perceber, orientar e encaminhar as famílias e seus filhos à rede de serviços no sentido de prevenir problemas. Programas como o Saúde da Família - PSF, com os agentes comunitários de saúde- ACS bem capacitados, professores, coordenadores de escola que estão em contato direto com as crianças que estejam atentos para prevenir possíveis demandas, garantindo o bem estar e os interesses de famílias e seus filhos. É preciso contínuo processo de sensibilização e debates, compartilhando as responsabilidades conforme prevê a Constituição Federal.

As instituições de acolhimento devem repensar seu papel e seu cotidiano, refletindo sobre a necessidade de se investir no presente para se obter melhores resultados no futuro. Esse repensar envolve a necessidade de englobar todos os atores, crianças, adolescentes, funcionários, porteiros, mães sociais, técnicos. É preciso rever as prioridades do abrigo muitas vezes vistos como uma instituição que não deveria existir, pelos próprios dirigentes. Afinal se não é para existir porque deverá se investir.

A construção de equipes multiprofissionais capacitadas, em número suficientes, deveria ser uma das prioridades garantindo, assim, mais eficiência e qualidade das ações e intervenções nestes espaços. O valor dos salários pagos, também, se apresenta como algo de fundamental importância a fim de evitar o constante vai e vem de profissionais, causando descontinuidade dos trabalhos desenvolvidos e frustração para as crianças e adolescentes e demais funcionários dos abrigos. A constituição de grupos de estudo continuados, na própria instituição ou fora dela e de grupos periódicos que discutam soluções e alternativas em torno das questões e público atendido, também deve ser estimulada. A prática profissional também deve ser alvo de reflexão. Os estudos de casos envolvendo diversos profissionais se faz necessário para ampliar o conhecimento do público alvo, gerando maior segurança nas intervenções profissionais e melhora dos resultados.

É preciso uma mediação do profissional entre a demanda institucional e a profissional, não permitindo que o dia de trabalho seja apenas uma sucessão de emergências impedindo o centrimento e qualidade de atendimento. É preciso também detalhar as atividades, para que cada profissional tenha clareza de seu papel ainda mais considerando a rotatividade de profissionais. Esses documentos devem ser escritos de preferência coletivamente, considerando as percepções de cada participante desde o porteiro ao dirigente e, sem desconsiderar as crianças e adolescentes público alvo dessas instituições. Esse trabalho também é denominado projeto político pedagógico.

A maneira de ver a família também deve ser revista, é preciso compreender essa categoria historicamente, considerando variadas demandas e questões de ordem socioeconômica produzidas pela maneira como está estruturada a sociedade. Entendê-la como dinâmica, com arranjos e rearranjos, não desconsiderando seus conflitos e problemas como uma questão mais ampla. Assim, como a questão família, observou-se a necessidade urgente de se repensar o lugar da mãe social, seus papéis, sua origem e alternativas de trabalho.

Devemos destacar que este estudo trouxe muito mais questionamentos que respostas, tendo se ampliado ainda mais com a produção do material realizado nas entrevistas, material muito rico que permitiria uma discussão mais ampla envolvendo outras categorias. Outro ponto relevante é a necessidade de se conhecer com profundidade e criticidade a realidade que se pretende intervir, para não incorrer em atuações superficiais que reproduzam todas as mazelas sociais, que se fazem imperante ser combatidas.

Espera-se que este estudo exploratório tenha contribuído para a reflexão, discussão e aproximação do fenômeno do acolhimento institucional de Crianças e Adolescentes na perspectiva da garantia de direitos. Podendo levar instituições de acolhimento, profissionais, voluntários e outros a refletir sobre o abrigo enquanto espaço de proteção, de indiscutível e total

garantia de direitos, sempre atentos à nossa co-responsabilização pelo contexto social e multideterminado no qual está inserido.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARIËS, Philippe. História social da criança e da família. 2. ed. Traduzido por Dora Flaksman. Rio de Janeiro : Guanabara, 1981.
- AZÔR, Ana Mafalda Guedes Cabral Courinha Vassalo & VECTORE, Célia. Abrigar/desabrigar: conhecendo o papel das famílias nesse processo. Estudos de Psicologia - Campinas, 25(1), p. 77-89, janeiro – março, 2008
- Assistência e Proteção aos menores (Código de Menores, 1927).
- BRASIL. Código de Menores. Lei nº 6697 de 1979a.
- BRASIL. Decreto n. 17.943 A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de
- BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990<sup>a</sup>
- Batista. – São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006 – Coletânea Abrigar
- BRASIL (2006). Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – Resolução conjunta CONANDA / CNAS nº 01/2006 .
- DEL PRIORI, M. (Org.). História das crianças no Brasil. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- FARIA, Sheila de Castro. *A colônia em movimento: família e fortuna no cotidiano colonial*. São Paulo
- Freitas. M. (Org.). História Social da Infância no Brasil. São Paulo: Cortez.: Nova Fronteira, 1998
- GOUGH, I., DOYAL, L. *A theory of human needs*. Macmillan Press Ltd, 1991
- LEITE, M.M. (1997). A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In: Freitas, M. (Ed.), *História social da infância no Brasil* (pp.17-50). São Paulo: Cortez.
- Leite, Psicologia & Sociedade; 18 (1): 71-80; jan/abr. 2006
- MARCILIO, M.L. (1997). A roda dos expostos e a criança abandonada no Brasil colonial: 1726-1950. Em: Mattoso, Kátia de Queirós. *O filho da escrava (em torno da lei do ventre livre)*, In *Revista Brasileira de História*. São Paulo: vol. 8, nº 16, 1988, pp. 37-55
- PEREIRA, E. V representação social de família sob a ótica da criança e do adolescente abrigado In: A voz da criança institucionalizada: representações sociais de família e abrigo. São Paulo, 2006 p.25
- MENDES, Mary Alves. "Gênero e poder no âmbito da chefia feminina: uma proposta teórica de análise". *Veredas FAVIP – Revista Eletrônica de Ciências – v.1, n.1, janeiro junho de 2008*.
- PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (orgs). *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: EDUSU, AMAIS Ed, 1999
- RIZZINI, Irene e RIZZINI, Irma. *A institucionalização de crianças no Brasil*. Percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, Edições Loyola, UNICEF, CIESPI, 2004.
- RIZZINI, Irma. Assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: EDUSU, 1993.
- SARMENTO, C. (Org.). *Condição Feminina no império Colonial Portugues*. 1 ed. Porto: POLITEMA, 2008
- Silva, E.R. (2004). *O direito à convivência familiar e comunitária: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*. Brasília: IPEA/CONANDA.



VENÂNCIO, Renato Pinto. Famílias Abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – Séculos XVIII E XIX. Campinas: Papirus.1999.

SILVA, R. da.(1997). Os Filhos do Governo. São Paulo: Ática.Vicente, C. M. (1994).

Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação/ Coordenação Myrian Vera