

**Universidade Federal de Pernambuco
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social**

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E AS CONTRADIÇÕES PARA
A REINTEGRAÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: OS CASOS DAS CASAS DE ACOLHIDA
TEMPORÁRIA DO IASC/RECIFE**

Mariana Machado da Rosa e Silva Valois

Recife, Julho de 2009.

Mariana Machado da Rosa e Silva Valois

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E AS CONTRADIÇÕES PARA
A REINTEGRAÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: OS CASOS DAS CASAS DE ACOLHIDA
TEMPORÁRIA DO IASC/RECIFE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de Concentração: Direitos Sociais. Linha de Pesquisa: Políticas Sociais

Orientadora: Prof^a Dr^a Valdilene Pereira Viana Schmaller.

Recife, Julho de 2009.

Valois, Mariana Machado da Rosa e Silva

O acolhimento institucional e as contradições para a reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes : os casos das Casas de Acolhida Temporária do IASC/Recife / Mariana Machado da Rosa e Silva Valois. – Recife : O Autor, 2009.

185 folhas : tab., abrev e siglas.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Serviço Social, 2009.

Inclui bibliografia, apêndice e anexo.

1. Política social. 2. Pobreza. 3. Assistência social – Recife. 4. Instituições sociais – Recife. 5. Família. I. Título.

364.442
361

CDU (1997)
CDD (22.ed.)

UFPE
CSA2009-086

Mariana Machado da Rosa e Silva Valois

O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E AS CONTRADIÇÕES PARA A REINTEGRAÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OS CASOS DAS CASAS DE ACOLHIDA TEMPORÁRIA DO IASC/RECIFE

Recife, 10 de Julho de 2009.

Banca Examinadora:



Profª Drª Valdilene Pereira Viana Schmaller
Depto. de Serviço Social, UFPE (Orientadora e Examinadora Interna)



Profª Drª Mirtes Andrade Guedes Alcoforado da Rocha
Depto. de Serviço Social, UFPE (Examinadora Externa)



Profª Drª. Roberta Salazar Uchôa
Depto. de Serviço Social, UFPE (Examinadora Interna)



Àqueles que fazem a luta valer à pena...
Que sonham, que resistem...
Que fazem dos limites e dificuldades
Degraus para conquistas e possibilidades...

Agradecimentos

Ao meu bom Deus, que está comigo sempre, mesmo nas horas que não o percebo; cujo amor incomparável me faz acreditar que um mundo melhor é possível, e me motiva a lutar todos os dias.

À minha família e amigos.

Ao meu esposo, Wellington, companheiro de sonhos e lutas do dia a dia, cuja paciência, carinho e dedicação jamais poderei medir durante esses dois anos, especialmente esses últimos meses de finalização deste trabalho.

À minha querida mãe (Fátima), cuja vida me inspira e me ensina com sua garra e sensibilidade em tudo o que faz, por me emprestar seus ombros, palavras e ouvidos em todas as horas que precisei.

Às minhas irmãs, Cris, Jú e Cata, as quais simplesmente me lembram carinho e cumplicidade. À minha avó, Zélia (completando a casa das seis mulheres), cuja presença é linda, carregada de amor e dedicação.

Aos meus cunhados, Sérgio e Genaro, pessoas tão especiais em minha vida. E aos meus sobrinhos, Matheus e Thaís, que não têm nem idéia o quanto me ajudaram nesse período, nas horas de brincadeiras, alegrias e carinho sinceros.

Aos meus sogros, Socorro e Wellington, pessoas tão queridas e amigas; agradeço pela compreensão nas ausências, pelas orações e pelo carinho sempre presentes. À Lela e Isaac, Tom e Elaine, com quem sempre é tão bom estar junto.

Não poderia esquecer das minhas orientadoras informais, Cata e Socorro, pela disponibilidade e atenção nas horas de apertos.

Aos meus amigos, Céci e Gal, pela amizade sincera, pelas orações e apoio em todas as horas. À Gal, pela valiosa contribuição na elaboração do Abstract.

Aos companheiros do COMDICA.

À Rosane (Rô), colega de trabalho nos tempos do COMDICA, cuja amizade é um tesouro, cujo profissionalismo é um exemplo. Saudades da convivência...

À Lulú, Rebeca, Camila, João Cândido, Flávio, Ronei, Fábio, Terezinha, Andréia e Volusi, pessoas inesquecíveis, que me incentivaram a seguir adiante com a idéia da pesquisa.

À Edilizia Costa, que muito me ensinou com sua experiência profissional, cujas contribuições foram valiosas na formulação da proposta de pesquisa.

Aos representantes dos abrigos acompanhados pelo COMDICA, participantes do Fórum de Abrigos e das reuniões temáticas, cujo envolvimento e ricas experiências trazidas trouxeram-me elementos e motivações para a realização dessa pesquisa.

Aos colegas e amigos da Secretaria de Assistência Social.

À equipe da Gerência Operacional do Protagonismo Juvenil, da Diretoria de Proteção Social Básica (DPSB): Ana Cris, Ana Célia, Manoel, Ana Cecília e Bruna. Não tenho palavras para agradecer o companheirismo e a força constantes para a realização da pesquisa. Sem o apoio deles não teria conseguido.

À Mirella (gerente de Políticas de Promoção), Laura (gerente operacional do Convívio), Eliane (assessora técnica) e Karina (diretora da DPSB), pela compreensão e apoio, inclusive nos momentos que precisei me ausentar.

Aos participantes da pesquisa.

À Sônia Proto (coordenadora do NOFE) e Jaílida Castro (gerente de Acolhida Temporária do IASC), cuja competência, paixão e dedicação na luta pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente na área da medida protetiva de abrigo, são fonte de inspiração para meu trabalho profissional. A participação de ambas foi essencial para a execução da pesquisa.

Às equipes das casas de acolhida Roda Vida e Casa da Estância, cujo saberes e experiências, bem como envolvimento e interesse pela pesquisa muito contribuíram para os resultados.

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da UFPE

Aos companheiros e companheiras de mestrado, pela troca de saberes e experiências, especialmente Leila, Sandrinha e Elizelma – pela amizade e pelas trocas de contribuições e apoio nos momentos mais difíceis.

Ao Prof^o. Dr. Dennis Bernardes, pela atenção e pelo incentivo desde o momento que decidi participar da seleção do mestrado; pelas valiosas contribuições para a formulação da proposta de pesquisa.

Aos professores do programa e aqueles que participantes da Banca, pelas importantes contribuições.

À Profa. Dra. Valdilene Schmaller, pelo abraçar da proposta de estudo, mesmo não sendo sua área de pesquisa; pela orientação crítica na construção de todo o processo de construção do saber. À Andrezza, pela contribuição no processo de coleta de dados e transcrição das entrevistas.

Àqueles que instigam meu fazer profissional e motivaram a realização desta pesquisa – as crianças e os adolescentes que sofrem cotidianamente as agruras das desigualdades sociais em nosso país.

É bom saber que deixamos marcas por onde passamos... É bom também saber que levamos conosco as marcas daqueles que passaram pela nossa vida...

Se eu pudesse, eu dava um toque no meu destino
Não seria um peregrino nesse imenso mundo cão
Nem o bom menino que vendeu um limão
E, trabalhou na feira pra comprar seu pão
Não aprendi as maldades que essa vida tem
Mataria minha fome sem ter que roubar ninguém
Juro que eu não conhecia a famosa Funabem
Onde foi a minha morada desde os tempos de neném
É ruim acordar de madrugada pra vender bala no trem
Se eu pudesse eu tocava em meu destino
Hoje eu seria alguém
Seria eu um intelectual
Mas como não tive chance de ter estudado em colégio legal
Muitos me chamam de pivete
Mas poucos me deram apoio moral
Se eu pudesse não seria um problema social
Se eu pudesse não seria um problema social

(Guará / Fernandinho)

Resumo

Este estudo aborda as contradições presentes na aplicação da medida protetiva de abrigo para crianças e adolescentes, especialmente no que se trata da promoção da reintegração familiar e comunitária. A execução desta medida, a qual se encontra situada na Política de Assistência Social enquanto Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, apresenta incoerências na efetivação no que se refere ao cumprimento de dois princípios básicos: a excepcionalidade e a provisoriedade. A negação desses princípios básicos nos remeteu a refletir sobre a garantia da convivência familiar e comunitária, enquanto direito social, que tem sido fortemente colocado em pauta na agenda pública do país, principalmente a partir da Carta Magna de 1988. A perspectiva de sua garantia entra em embate com os processos político-econômicos da contemporaneidade, em que se assiste a privatização das responsabilidades públicas, sob a lógica neoliberal, e a responsabilização de outras instâncias sociais, as quais, além do Estado, passam a ser provedoras de bens e serviços destinados à proteção social: o mercado, as organizações voluntárias/comunitárias e a rede familiar. Sob o mote da solidariedade, observa-se a ruptura da garantia de direitos e o mascaramento da questão social. O objeto de estudo está ancorado no método histórico crítico a partir do desvendamento da questão social, na perspectiva de análise da Política de Assistência Social e das contradições da garantia de direitos sociais de criança e adolescentes que demandam a proteção por meio de acolhimento institucional. Esta medida não pode ser entendida a partir de explicações unívocas e deterministas, mas envolve um conjunto de problemáticas que estão inter-relacionadas e se revelam expressões da questão social e da desigualdade social e econômica. A pesquisa teve por objetivo geral analisar as contradições do processo de reintegração familiar e comunitária das crianças e dos adolescentes atendidos pelo IASC/Recife. A opção metodológica do estudo foi a pesquisa qualitativa e como técnica de pesquisa adotamos o Estudo de Caso, considerando os casos das Casas de Acolhida Temporária Roda Vida e Casa da Estância as unidades de análise. Os instrumentais de pesquisa utilizados foram: análise documental; entrevistas semi-estruturadas e observação assistemática. Na Casa de Acolhida Roda Vida foram analisados 09 prontuários, e na Casa da Estância 16 prontuários. Foram entrevistados na pesquisa um total de 05 profissionais, sendo: dois assistentes sociais; um psicólogo; uma terapeuta ocupacional e a gerente de Acolhida de Criança e Adolescente do IASC. O período da pesquisa foi setembro a dezembro de 2008. Como resultado da pesquisa, podemos evidenciar o prolongamento da permanência de crianças e adolescentes nas casas de acolhida como a principal contradição do sistema institucional de acolhimento temporário, no que se refere à promoção da reintegração familiar e comunitária. Concluímos que a fragilidade, o rompimento ou a inexistência de vínculos afetivos, a situação de pobreza das famílias e a precariedade da rede de proteção social são os principais problemas a ser enfrentados para a efetivação da reintegração familiar e comunitária.

Palavras-chave: Questão Social; Pobreza; Política de Assistência Social; Família; Medida Protetiva de Abrigo; Acolhimento Institucional; Reintegração Familiar e Comunitária.

Abstract

The current work approaches the contradictions that are evidenced when the protective measure of shelter for children and teenagers is carried out, specially if it is regarded to promote family and community reintegration. The execution of that measure, that can be found in Social Assistance Policy whereas High Complexity Special Social Protection Service, makes perceptible some incoherence related to the permanency concerned to the fulfillment of two basic principles: exceptionality and temporality. The denial of those basic principles made us reflect on the family and community companionship guarantee, whereas social right which has been diligently discussed and mentioned in the country's public agenda, since the 1988's Magna Carta mainly. Perspectives about this guarantee itself oppose to the contemporary political-economical processes, that just let us watch the public responsibilities privatization – under the neoliberal logic – and the responsibilities given to other social institutions which besides the sovereign state, become providers of resources and services destined to social protection: the market, volunteer/community organizations and the family network. Under the 'solidarity' motto, rights guarantee breakage and the social issue disguisement are perceptible. The object of study is grounded in a historical criticism method that firstly consists in the disclosure of the social issue under a perspective of the Social Assistance Policy analysis, and the contradictions concerned to social rights guarantee for children and teenagers that demand protection by institutional sheltering. That measure cannot be understood just by sole and deterministic explanations, but it involves series of interrelated questions, that reveal contemporary expressions of the social issue and social and economical inequality. The general aim in this research was analyse the contradictions related to the family and community reintegration process for children and teenagers attended by IASC/Recife. The methodological option chosen for this work was qualitative research and the research technique followed was Case Study, considering cases in Casas de Acolhida Temporária Roda Vida and Casa da Estância as units of analysis. The research instruments applied were: documental analysis, semi-structured interviews and asystematic observation. The records of 09 sheltered children and teenagers were analysed in Casa de Acolhida Temporária Roda Vida, and 16 in Casa da Estância. During the research process five professionals were interviewed, namely: two social assistants; a psychologist; an occupational therapist and IASC's Children and Teenagers Sheltering Manager. The research was carried out between September and December, 2008. Resulting from it we could attest that children and teenagers have been staying in sheltering institutions for too long, as the main contradiction for the temporary sheltering institutional system, regarded to the promotion of family and community reintegration. We could conclude that frailty, breakage or the non-existence of affective links, poverty in family and the precarious social protection network are the main problems to be faced in order to make effective family and community reintegration.

Key Words: Social Issue; Poverty; Social Assistance Policy; Family; Protective Measure of Shelter; Institutional Sheltering; Family and Community Reintegration.

Lista de Abreviaturas e Siglas

ABRINQ – Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CERCA – Centro de Referência da Criança e do Adolescente
CF – Constituição Federal
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
COMDICA – Conselho Municipal de Defesa e Promoção dos direitos da Criança e do Adolescente do Recife
CEDCA – Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente de Pernambuco
CONANDA – Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro Regional Especializado de Assistência Social
CRESS – Conselho Regional de Serviço Social
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNABEM – Fundação de Bem-Estar do Menor
FUNDASE – Fundação de Atendimento Socioeducativo
IASC – Instituto de Assistência Social e Cidadania
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA – Legião Brasileira de Assistência Social
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNMMR – Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua
MP – Ministério Público
NAEG – Núcleo de Apadrinhamento Estrela Guia
NARF – Núcleo de Apoio à Reintegração Familiar e Comunitária
NOFE – Núcleo de Orientação e Fiscalização de Entidades
ONGs – Organizações Não-Governamentais
PAIF – Programa de Atenção Integral à Família
PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNBEM – Política Nacional de Bem-Estar do Menor
PSF – Programa Saúde da Família
RPA – Região Político-Administrativa
SAM – Serviço de Assistência ao Menor
SESI – Serviço Social da Indústria
SGD – Sistema de Garantia de Direitos
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

Lista de Tabelas

TABELA 1	–	Relação das unidades de acolhida do IASC para crianças e adolescentes por RPA, perfis e capacidade de atendimento.	106
TABELA 2	–	Capacidade de atendimento em medida de abrigo do Recife	107
TABELA 3	–	Total de abrigos por RPA – Recife/PE (2008)	107
TABELA 4	–	Síntese do estudo dos casos	111

Sumário

	Introdução	16
1	Questão social, políticas sociais e Assistência Social: tendências no Brasil atual	24
1.1.	As políticas sociais na contemporaneidade e a Questão Social	25
1.2.	As expressões contemporâneas da Questão Social no Brasil: campo da Assistência Social	37
1.3.	A Política Nacional de Assistência Social: o foco na família e na pobreza	47
1.4.	Assistência Social: campo de atuação do Serviço Social	57
2	A assistência à infância e à adolescência no Brasil: reflexões sobre a medida de abrigo e os desafios da reintegração familiar e comunitária.	64
2.1.	Do isolamento social à legitimação do direito à convivência familiar e comunitária	66
2.2.	A família, a comunidade e as redes de solidariedade	79
2.3	A medida protetiva de abrigo: a proteção da violação de direitos	84
2.3.1	O acolhimento institucional	88
2.4	A reintegração familiar e comunitária: um difuso caminho	91
3.	O processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes: Estudo das casas de acolhida temporária do IASC/Recife	98
3.1	O caminho metodológico da pesquisa	99
3.1.1.	As fases da pesquisa	100
3.2.	O Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC e a rede de acolhida temporária para crianças e adolescentes	104
3.3.	Análise dos casos: O acolhimento institucional e as contradições no processo de reintegração familiar e comunitária	110
3.3.1.	O Caso da Roda Vida	111

3.3.2.	O Caso da Casa da Estância	124
3.4.	Resultados da pesquisa	141
4.	Considerações finais	149
	Referências	155
	Apêndices	164
	Anexos	175

Introdução

A convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes está no centro do debate da gestão pública brasileira, principalmente, nos diversos espaços de formulação e avaliação de políticas socioassistenciais. Planos, leis, normatizações e ações têm colocado a família e a comunidade enquanto espaços sociais fundamentais para o desenvolvimento, proteção e socialização de crianças e adolescentes.

O marco teórico-metodológico que está no alicerce das discussões aponta a necessidade de se investir em ações que fortaleçam os vínculos familiares e comunitários, e suas redes de solidariedade, evitando a fragilização das relações afetivas e do surgimento das violações de direitos no âmbito dessas relações – situações que são apontadas como causadoras do afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias e comunidades de origem.

Trata-se do modelo atual de atuação da política de assistência social, principalmente a partir do surgimento da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004c), cujo foco de atuação tem se direcionado para a família e seus membros, a partir de uma atuação no território onde estão situados, tendo por objetivo o enfrentamento da pobreza e a provisão de meios para a superação de dificuldades e a garantia da convivência familiar e comunitária. Esta atuação se efetiva por meio dos serviços de proteção social básica e de proteção social especial de média e alta complexidade¹.

Uma das prioridades apontadas por esta Política, no campo da proteção social de alta complexidade, é a reestruturação dos serviços de acolhimento institucional (os abrigos), tendo em vista a superação da cultura da institucionalização de crianças e adolescentes (Ibid.)².

¹ As conceituações sobre tais serviços são apresentadas no capítulo 1.

² Esta diretriz também é trazida por outros instrumentos formais, como: o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (BRASIL, 2006); e as *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* (BRASIL, 2008).

No entanto, no tocante à aplicação da medida protetiva de abrigo, prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), identificamos a existência de contradições na atuação estatal referentes à aplicação dos princípios da excepcionalidade e transitoriedade e à promoção da reintegração familiar e comunitária. Na atualidade, a revisão de literatura e resultados de pesquisas no âmbito nacional (IPEA, 2004) apresenta o prolongamento do acolhimento de muitas crianças e adolescentes em instituições, embora a maioria mantenha vínculos com suas famílias.

Entendemos que no Brasil se assiste à frágil atuação do Estado na gestão das políticas públicas, cujo contexto é de privatização da coisa pública e precarização dos serviços sociais, tendo como pano de fundo a perspectiva neoliberal, mediatizado pelas complexas e desiguais relações que se estabelecem pelo modo de organização capitalista.

Nesse contexto, identificamos o agravamento das expressões da questão social, diante do aprofundamento das desigualdades socioeconômicas, do desemprego e do empobrecimento de grande parcela da população, o que irá afetar profundamente as formas de organização e sobrevivência das famílias e de seus membros. O enfrentamento dessa realidade pelo Estado será efetivado principalmente pela via da inserção pelo consumo, por meio dos programas de transferência de renda, focalizados, inclusive, nas populações mais pobres.

As manifestações da questão social são observadas nas precárias condições de vida a que são submetidas expressiva parcela da população brasileira, diante: do emprego incerto; das péssimas condições habitacionais; do precário acesso aos serviços de saúde e de educação; e da sua inevitável dependência dos serviços de assistência social.

Portanto, compreendemos que é necessário ultrapassar a expressão fenomênica e ilusória da realidade, como que numa relação de causa e efeito, e buscar compreender as múltiplas determinações e contradições, numa dimensão de relação com a totalidade. E, ainda, atentar para o risco de aprisionar a análise em um discurso

genérico, prisioneira das análises estruturais, segmentadas da dinâmica conjuntural, das particularidades históricas e culturais, e da vida dos sujeitos sociais.

Neste estudo, entendemos que o universo simbólico da família não pode ser mais limitado ao ambiente doméstico, já que a própria realidade tem nos mostrado a grande diversidade de arranjos e configurações familiares, que ultrapassam o modelo tradicional de família nuclear burguesa e nos apresentam uma riqueza de possibilidades de organização e agrupamento de indivíduos, a partir de vínculos não somente de consangüinidade, mas de afinidade e solidariedade (GOMES; PEREIRA; 2005; SARTI; 2003).

Há também que considerarmos a conflituosa relação entre o reconhecimento público das potencialidades da família – independentemente como está configurada –, desconsiderando por vezes suas condições objetivas e materiais, e a tendência da transferência da responsabilidade pública, na gestão dos problemas sociais, para a via privada da família, da comunidade e da sociedade em geral, e da mercadorização dos serviços públicos.

Nestes termos, estabelecemos nosso problema de pesquisa, qual seja: a situação de muitas crianças e adolescentes que se encontram acolhidas em instituições de abrigo, denominado temporário pela gestão pública; no entanto, o tempo de permanência desta medida protetiva se prolonga por tempo indeterminado.

Estudos como do IPEA (2004) sobre a reintegração familiar e comunitária e as condições de funcionamento dos abrigos nas cinco regiões brasileiras, apontam que os determinantes da desigualdade econômica e social – dentre os quais o desemprego dos pais e/ou responsáveis, baixa escolarização, inserção no mercado formal de trabalho – tem se caracterizado como o motivo principal do prolongamento da permanência de meninos e meninas em casas de acolhidas.

A literatura e as pesquisas também apontam que o prolongamento da medida de abrigo tem sido comumente relacionado, além das situações de pobreza de suas famílias e do não acesso (ou precário acesso) aos serviços socioassistenciais

básicos, à fragilidade e/ou ruptura dos vínculos familiares e comunitários das crianças e adolescentes acolhidos em abrigos institucionais.

É importante ressaltar que o trabalho de reintegração familiar e comunitária fica a cargo das instituições de acolhimento, porém estas irão enfrentar uma série de dificuldades para dar conta de suas competências, fato que se apresenta intrinsecamente relacionado às questões culturais, subjetivas e de identidade, por exemplo, o sentimento de pertencimento ao local de moradia, relações afetivas sólidas, identificação e uso de equipamentos sociais e coletivos públicos e privados, dentre outros.

Há também que refletirmos sobre as condições objetivas de vida e reprodução social das famílias marcadas pela situação de fome e miséria e de políticas públicas que realmente atendam as suas necessidades, e sua relação com as expectativas geradas na sociedade de que aquelas famílias exerçam seu papel de protetoras e cuidadoras de seus membros (quando elas mesmas estão desprotegidas social e economicamente).

Destarte, situamos a temática da reintegração familiar e comunitária, enquanto processo social permeado por múltiplas determinações do real e, portanto, constituída de contradições. Essas contradições nos fornecem pistas para investigar e desvendar, a partir das ações institucionais e técnico-operacionais, a garantia do direito da medida protetiva para crianças e adolescentes.

O interesse pelo tema foi sendo construído desde a nossa formação acadêmica em Serviço Social, quando foi oportunizada a experiência de estágio em um abrigo estadual, em que nos defrontávamos com diversas histórias de crianças e adolescentes que devido a várias circunstâncias (abandono, violência física, abuso sexual) tiveram que ser afastadas de suas famílias e comunidades de origem.

Mais recentemente, enquanto assistente social compondo a equipe técnica do Conselho Municipal de Defesa e Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA/Recife (no período de 2005 a 2007), em que tínhamos como função, dentre outras, monitorar as instituições que executavam programas de abrigo para

crianças e adolescentes, desenvolver processos participativos de avaliação e debates sobre essa modalidade de atendimento (como as reuniões temáticas, que se tratavam de encontros mensais para discussão de questões trazidas pelos grupos participantes), bem como acompanhar e assessorar o Fórum de Abrigos do Recife³ e o Grupo de Trabalho Pró-Convivência Familiar e Comunitária do Recife⁴.

Estas experiências foram importantes para o levantamento de questões acerca do tema do acolhimento institucional e do instigante desafio da promoção da reintegração familiar e comunitária. Salientamos ainda que o afastamento do espaço profissional que até então ocupávamos, revelou-se um caminho interessante, já que as questões a serem desveladas passariam a ser observadas não mais enquanto funcionária da instituição, mas enquanto pesquisadora⁵.

Para tal foi imperativo refazer o caminho de construção teórico-metodológico anteriormente concebido. Para analisar as complexas situações que perfazem as relações familiares e comunitárias revisitamos as teorias que embasam os estudos sobre a história das crianças e adolescentes, família e a evolução da política de proteção social – não se restringindo a observar apenas a origem histórica dos fatos, mas o seu movimento contínuo, as suas determinações. Portanto, o nosso ponto de partida foi desconstruir os conceitos preconcebidos para poder reconstruí-los.

Dito isto, este estudo visou responder as seguintes indagações iniciais: Quais os determinantes sociais e econômicos que motiva o acolhimento de crianças e

³ Criado em 2003, tem por objetivo discutir estratégias de articulação política para a melhoria do atendimento de crianças/adolescentes acolhidos. As reuniões continuam acontecendo no COMDICA/Recife, sendo abertas a toda a sociedade. Atualmente participam abrigos institucionais (governamentais e não-governamentais), órgãos de apoio das Varas da Infância e da Juventude, conselheiros tutelares e de direito, e outros atores sociais.

⁴ O Grupo de Trabalho (GT) Pró-Convivência Familiar e Comunitária do Recife é um dos braços do GT Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, de iniciativa da Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), em parceria com o UNICEF. A idéia do GT é a implementação de grupos de discussão com o objetivo de disseminar modalidades alternativas à institucionalização de crianças e adolescentes e incentivar a criação de políticas públicas de apoio à família. O GT se apresenta como uma das estratégias de implementação do *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (BRASIL, 2006) e da PNAS/SUAS (BRASIL, 2004). O GT de Recife está vinculado ao GT Metropolitano de Pernambuco, e é composto de representantes do IASC, da Secretaria de Assistência Social, da FUNDASE, do COMDICA-Recife, dos Conselhos Tutelares e de abrigos não-governamentais. O Projeto Família Acolhedora do Recife, cuja elaboração foi realizada pelo GT (da qual participamos enquanto assistente social do COMDICA e, posteriormente enquanto pesquisadora do mestrado), é executado atualmente pelo IASC.

⁵ Isso não quer dizer que de outro modo a pesquisa estaria prejudicada, pois há ricos estudos de pesquisadores que estudaram problemas atinentes ao seu cotidiano profissional.

adolescentes? Por que estes sujeitos permanecem nos abrigos, embora a maioria possui famílias e/ou mantém vínculos afetivos preservados? Quais os serviços realizados pelos abrigos voltados à reintegração familiar e comunitária?

Este estudo teve como objetivo geral analisar as contradições do processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes atendidos pelas casas de acolhida do IASC/Recife⁶. Os objetivos específicos foram: 1) evidenciar o modo de funcionamento dos abrigos, no que se refere ao trabalho de reintegração familiar e comunitária; 2) desenvolver uma análise do perfil dos sujeitos envolvidos (famílias, crianças e adolescentes) e dos impasses ao retorno familiar e comunitário; 3) identificar e analisar a prática dos profissionais envolvidos no processo.

Para responder a questão de pesquisa, como escolha metodológica optamos pela pesquisa qualitativa, e como técnica de pesquisa o *estudo de caso*, considerando os casos das Casas de Acolhida Roda Vida e Casa da Estância (instituições do IASC, executoras da medida de abrigo no âmbito do Município do Recife) as *unidades de análise* da pesquisa. Para ambos os casos foi feito um estudo de caso único, donde se procurou levantar os dados necessários ao desvendamento do problema em questão.

A escolha da amostra da pesquisa se deu pelos seguintes critérios:

- (1) Por objetivarmos analisar a atuação do Estado frente à problemática do prolongamento da medida protetiva de abrigo para crianças e adolescentes e o que o mesmo tem feito para promover o retorno dos mesmos ao convívio familiar e comunitário (por isso a não escolha de abrigos não-governamentais);
- (2) Pelo IASC ser uma instituição pública vinculada à Secretaria de Assistência Social do Recife e, portanto, deve ofertar ações e serviços em coerência com

⁶ Queremos deixar claro que nosso estudo, com fundamento teórico-metodológico da perspectiva materialista dialética, parte do princípio da existência de uma realidade constituída de luta entre os contrários, os quais se excluem e ao mesmo tempo estão unidos. Segundo Marx (1979) essa luta leva à solução da dita contradição e à passagem da coisa de um estado qualitativo ao outro. Nesse processo, a historicidade dos fenômenos é considerada não somente para verificar a sua origem, mas a sua dinâmica e dialética no movimento histórico da sociedade. Entrementes, quando nos referimos, nesse trabalho, às contradições do processo de reintegração familiar e comunitária estamos tratando das incoerências “entre palavras e ações; desacordo” (FERREIRA, 2000, p. 181), vez que objetivamos analisar as incoerências existentes entre o que se diz nos termos e procedimentos legais e normativos e a prática, entre o que se diz a política e a realidade.

os parâmetros e diretrizes da PNAS, especialmente a descentralização político-administrativa, que inclusive está posta no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (artigo 88, § I), quando estabelece como diretriz a municipalização do atendimento.

A escolha por estudar os casos Roda Vida e Casa da Estância partiu das semelhanças quanto ao motivo de acolhimento dos sujeitos atendidos, a violência doméstica – negligência, maus tratos físicos, abuso sexual e abandono – e a não existência de longa trajetória de rua. As diferenças quanto ao perfil de atendimento estão na faixa etária e no sexo. Enquanto a Casa Roda Vida atende meninos de 07 a 12 anos de idade, a Casa da Estância atende meninas de 07 a 18 anos.

Nos dois casos procuramos conhecer a respeito: das condições de funcionamento das casas de acolhida; dos motivos de acolhimento; dos perfis dos meninos e meninas acolhidos, e suas famílias; das ações desenvolvidas pelas equipes técnicas no processo de reintegração familiar e comunitária, e as dificuldades que encontram no caminho.

Foram utilizados como instrumentos de coleta de dados: (1) pesquisa bibliográfica (leitura e análise de artigos, livros, legislações e documentos publicados sobre a temática); (2) entrevistas semi-estruturadas (com a gerente de Acolhida do IASC e as equipes técnicas das duas casas de acolhida); (3) observação assistemática; e (4) análise documental (ao todo foram 25 prontuários analisados contendo histórico das crianças e dos adolescentes acolhidos pelas Casas, tendo como mês limite setembro de 2008).

Participaram das entrevistas semi-estruturadas 05 profissionais ao todo. A primeira foi realizada com a Gerente de Acolhida do IASC, que visou compreender a dinâmica de funcionamento da rede de acolhida do IASC, o fluxo de acolhimento de crianças e adolescentes no âmbito municipal, além das dificuldades e limites enfrentados pela instituição. A segunda foi realizada com os técnicos das Casas de Acolhidas, particularmente, 02 profissionais de Serviço Social, 01 de Terapia Ocupacional e 01 de Psicologia. As questões abordadas foram focadas na realidade institucional, administrativa e técnico-operativa de cada Casa, já que se tratava de estudo de casos.

Esta dissertação está organizada em 04 capítulos. O primeiro objetiva analisar o caráter político das políticas sociais, com destaque para a política de assistência social – as quais sofrem as determinações do modelo de sociedade capitalista, e que têm se apresentado na contemporaneidade de forma precarizada e focalizada, em meio ao corte dos gastos sociais e desmonte da coisa pública. Uma realidade que tem sido resultado dos processos do avanço neoliberal e do enfraquecimento das responsabilidades do Estado no trato com a questão social, cujo enfrentamento tem se dado de forma fragmentada e despolitizada, donde a família e as redes de solidariedade têm sido colocadas como potenciais promotoras da proteção social.

No segundo capítulo, iniciamos com um breve histórico das práticas de assistência à infância e à adolescência desenvolvidas no Brasil – da institucionalização à lógica do direito à convivência familiar e comunitária –, as quais têm profunda relação com o significado social atribuídos a esses sujeitos. Nesta sessão, apresentamos nossa concepção de famílias, comunidades e redes de solidariedade, cujo entendimento é fundamental para a compreensão do processo de reintegração familiar e comunitária, seus impasses e contradições.

No terceiro capítulo, apresentamos os caminhos metodológicos e as fases da pesquisa. Apresentamos também as análises dos dados coletados, bem com os resultados obtidos, a partir da análise dos casos Roda Vida e Casa da Estância. A apresentação de como se estrutura a rede de acolhida temporária para crianças e adolescentes no IASC e no Recife precede a descrição dos casos. Ao final da sessão, partimos para a análise crítica dos casos, donde apresentamos nossas conclusões, à luz das reflexões teóricas feitas nos capítulos anteriores.

1. Questão social, políticas sociais e Assistência Social: tendências no Brasil atual

Atualmente muito tem se falado em condições de sobrevivência, como se a garantia de boas condições de vida (a partir dos modelos e ideais impostos na sociedade do capital) já não fosse mais possível para todos os habitantes do mundo e do nosso país.

Naturalizada a pobreza de milhares de brasileiros, esta manifestação crônica e contemporânea da questão social tem sido historicamente tratada como se fosse parte de um outro mundo, o mundo dos excluídos socialmente, dos inintegráveis, porque não se enquadram nos modelos impostos pela sociedade do capital.

Nesse contexto de apatia social, as expressões da questão social têm sido enfrentadas como problemas sociais, por vezes não sendo reconhecidas suas raízes históricas e seus elementos materiais e objetivos⁷. São enfrentadas por meio de ações pontuais e fragilizadas, num contexto neoliberal, em um país em que o ingresso e desenvolvimento do capitalismo se deu de forma bem peculiar – tendo em vista nossas particularidades históricas – e que tem produzido e reproduzido um modelo de sociedade que cria desigualdades sociais e que não tem garantido as condições mínimas de reprodução social de muitas famílias e indivíduos.

Desvelar a questão social e as formas de enfrentamento imprimidas pelo Estado no decorrer da história por meio das políticas sociais parece-nos um bom caminho para iniciarmos nosso percurso na análise do nosso problema de pesquisa, já que o problema do prolongamento do acolhimento institucional de crianças e adolescentes não pode ser compreendido fora dos determinantes e contradições que permeiam a sociedade do capital, e os impasses que são gerados na oferta de políticas sociais

⁷ Entendemos a questão social como indissociável da forma de organização da sociedade capitalista, a partir da qual coexiste um conjunto de expressões das desigualdades sociais, as quais são impensáveis sem a intermediação do Estado, e possuem uma raiz comum: “a produção é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantêm-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2003, p. 27).

públicas para os sujeitos de direitos, especialmente aqueles que demandam a proteção social do Estado por meio da política de assistência social.

Partimos, pois, do entendimento de que a questão social explica a política social, mas esta não explica a questão social (IAMAMOTO, 2008). A não compreensão desta assertiva resulta em análises teórico-metodológicas restritas, muitas vezes tecnicistas e acríticas, acerca do fundamento, desenvolvimento e efetivação das políticas sociais públicas brasileiras. Isto se apresenta na atualidade como um desafio para o campo profissional e ético-político do Serviço Social, profissão que desde a sua inserção no campo da especialização do trabalho coletivo é demandada para mediar a administração estatal dos serviços e ações institucionalizadas da política de assistência social.

1.1. As políticas sociais na contemporaneidade e a Questão Social

Sob diversos aportes teórico-metodológicos e ideológicos, muito tem se discutido sobre política social, na busca de defini-la, compreender sua função social e avaliar sua efetividade na atualidade. No entanto, ela não é simplesmente um conceito dado, não é estática e atemporal. Ao seguir o movimento da história, modifica-se e assume configurações que refletem as relações complexas e contraditórias que são estabelecidas entre grupos sociais da sociedade civil e entre estes e o Estado. Tais relações se dão no âmbito dos conflitos e lutas de classe que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo. A política social é, pois, processo social e sua análise está impregnada de política e disputa de projetos societários.

A concepção do significado de políticas sociais que adotamos neste trabalho vai, portanto, de encontro com as explicações que tomam como base a naturalização das coisas e dos processos sociais (como observamos, por exemplo, em análises que situam a desigualdade social como uma lei natural e imutável, inerente ao desenvolvimento das sociedades) e a neutralidade na explicação dos fatos sociais.

No âmbito da perspectiva crítica-dialética, fundado no materialismo-histórico, Karl Marx (1979) defende que a constituição das instituições jurídicas, políticas e

ideológicas de uma determinada sociedade, num dado momento histórico – ou seja, as leis, o Estado, as artes, a religião, a moral (que constituem a superestrutura da sociedade) –, são profundamente influenciadas pela sua base material ou econômica (a infra-estrutura). Ao final de sua revisão crítica da filosofia do direito de Hegel, Marx (Ibid., p. 129) conclui que as

Relações jurídicas, tais como formas de Estado, não podem ser compreendidas nem a partir de si mesmas, nem a partir do assim chamado desenvolvimento geral do espírito humano, mas, pelo contrário, elas se enraízam nas relações materiais de vida, cuja totalidade foi resumida por Hegel sob o nome de “sociedade civil” (...); mas que a anatomia da sociedade burguesa (*Bürgerliche Gesellschaft*) deve ser procurada na Economia Política (grifo nosso).

Partimos, pois, do princípio de que há um imbricado de elementos econômicos, político-ideológicos e sociais que envolvem a trajetória das políticas sociais. As formas tomadas pelas políticas sociais no decorrer da história da humanidade devem ser apreciadas, no tempo e no espaço, como expressões do movimento das sociedades, em suas relações materiais que se estabelecem e conformam as relações sociais.

Concordamos com os diversos autores que analisam o surgimento e as tendências das políticas sociais sob a perspectiva crítico-dialética (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; IAMAMOTO, 2006, 2008; MOTA, 2006, 2006a), e a concebem, com base na concepção materialista da história, como fenômeno social que deve ser compreendido além de sua expressão fenomênica e ilusória, em sua múltipla causalidade e múltipla funcionalidade, procurando chegar à sua essência, no âmbito da totalidade concreta⁸, e não numa relação de causa e efeito e análises unilaterais.

Trata-se de uma relação dialética entre sujeito e objeto, em que o sujeito ativo indaga o objeto de forma a desvendar o seu movimento real, situando-o como fato de um todo dialético. Nessa relação não há qualquer perspectiva de neutralidade, sujeito e objeto

⁸ Sendo a totalidade entendida como um todo estruturado, dialético, a partir do qual um ou mais fatos determinados podem ser racionalmente compreendidos. Nas palavras de Kosik (1986, p. 41): “Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem ainda a totalidade. Os fatos são conhecimento da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético (...), se são entendidos como partes estruturais do todo [...]. Sem a compreensão de que a realidade é totalidade concreta – que se transforma em estrutura significativa para cada fato ou conjunto de fatos – o conhecimento da realidade concreta não passa de mística, ou coisa incognoscível em si”.

são historicamente situados e em relação. Nas palavras de Behring e Boschetti (2007, p. 39 e 42):

Nessa perspectiva, o conhecimento não é absoluto, mas é possível apreender as múltiplas determinações dos processos sociais historicamente situados, porque o ser social se objetiva – a sociabilidade é objetivação [...]. É um movimento no qual todo início é abstrato, porque o concreto neste momento é ponto de partida quando ainda se manifesta aparentemente. A partir da negação da imediatez e da evidência, busca-se a superação deste momento para chegar à concreticidade dos fenômenos, que agora se constituem como um rico complexo de determinações (grifos nosso).

Segundo essa perspectiva teórico-metodológica (e ideológica), as políticas sociais constituem-se em processos sociais, inseridos numa totalidade concreta (a sociedade burguesa), e que são resultado de relações complexas e contraditórias que se formam entre o Estado e a sociedade civil, no campo das lutas de classes que ocorrem mediante o processo complexo e desigual de produção e reprodução do capitalismo.

Assim, para desenvolvermos uma análise sobre seu surgimento e desenvolvimento é preciso considerá-las enquanto fenômenos que se relacionam com os seguintes elementos: (1) A natureza do capitalismo e as estratégias de acumulação (de acordo com seu grau de desenvolvimento); (2) O papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais e a sua relação com os interesses das classes sociais; e (3) O papel das classes sociais (BEHRING e BOSCHETTI, 2007).

Desse modo, é essencial observarmos a política social enquanto processo histórico-estrutural. Ela é produto das expressões da questão social (e também exerce influência sobre ela) e está relacionada às questões estruturais da economia, cujos efeitos afetam as condições de produção e reprodução da vida dos trabalhadores.

Enquanto fenômeno político e cultural, preocupa-se com a identificação de posições tomadas pelas forças políticas (Estado e classes sociais) em confronto, as quais imbuídas de valores morais e intelectuais e do *ethos* do seu tempo, constroem, legitimam e defendem determinados padrões de proteção. Tais dimensões devem ser analisadas como elementos inter-relacionados que integram uma totalidade (Ibid.,2007; BEHRING; 2006).

Nesses termos, entendemos ser inconcebível a compreensão do significado das políticas sociais sem relacioná-las com o surgimento da questão social, em meio às contradições geradas pelo modo de produção capitalista e os efeitos que este produz na classe trabalhadora.

A questão social está relacionada às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico de uma sociedade, no qual concomitante ao desenvolvimento econômico e à gradativa concentração de riqueza (dos detentores do capital), promoveu a cronificação da pobreza (dos que tinham apenas a força de trabalho) e a desigualdade social.

Isso não quer dizer que antes do capitalismo não existia pobreza, mas esta passa a ser problematizada pelo fato de não estar mais associada ao problema da escassez, uma vez que é produzida pelas mesmas condições que embasam os pressupostos de sua redução ou supressão – isto é, o crescimento da capacidade social de produzir riquezas, propiciada pela instauração do capitalismo industrial. Esta “nova pobreza”, como afirma Netto (2004), advém da contradição entre as forças produtivas e as relações de produção – relações essas que permitem a apropriação privada dos meios de produção, do excedente produzido e a decisão privada de sua destinação⁹.

Esse processo de configuração da desigualdade se expressa na realidade de forma multifacetada, possuindo relação direta com a exploração dos trabalhadores e as respostas dadas pelas classes sociais e daqueles que estão no poder, a exemplo das políticas sociais.

Enquanto processos sociais, as políticas sociais não surgem a partir de uma única causalidade, mas de um conjunto de determinações inter-relacionadas em que se gestam a ascensão do capitalismo, as lutas de classe e o próprio desenvolvimento da intervenção do Estado. A história mostra diversas iniciativas de legislações sociais e intervenções do Estado junto à classe trabalhadora e aos “mais pobres”, as quais

⁹ A gênese da questão social encontra-se na Lei Geral da Acumulação Capitalista, proposta por Marx, que não trata conceitualmente do termo, mas podemos encontrar em seu trabalho os fundamentos teóricos para o seu entendimento (Cf. MARX, 2006).

foram base para as conquistas referentes ao papel do Estado em sua relação com as classes e na garantia dos direitos sociais no século XX¹⁰.

A luta em torno da jornada de trabalho e as repostas das classes e do Estado são, portanto, as primeiras expressões contundentes da questão social [...]. Começa a ocorrer o deslocamento do problema da desigualdade e da exploração como questão social, a ser tratada no âmbito estatal e pelo direito formal, que discute a igualdade de oportunidades, em detrimento da igualdade de condições (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 55).

Não é possível determinar um momento específico para o surgimento das políticas sociais. Porém, é no período a partir da Revolução Industrial e das grandes transformações no mundo do trabalho e da economia de mercado (e suas conseqüências) que podemos identificar sua origem em diversos países (principalmente Alemanha e Inglaterra) e seu incremento no decorrer do desenvolvimento do capitalismo – assumindo configurações diversificadas nas diversas fases do mundo do capital¹¹.

No período que antecedeu a Revolução Industrial, identifica-se a existência de algumas legislações e iniciativas pontuais a que Behring e Boschetti (2007) denominam de protoformas de políticas sociais. Estas tinham um caráter assistencialista e caritativo (não tinha a perspectiva de direito), em que o objetivo não era garantir o bem comum, mas manter a ordem social e punir a vagabundagem. Para o acesso à proteção por meio dessas leis, existia o imperativo do trabalho – o pobre era obrigado a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido para ter direito à assistência¹².

¹⁰ O próprio Marx (2006), embora não tenha tratado propriamente do tema da política social, aborda a constituição das primeiras legislações atinentes à jornada de trabalho e ao trabalhador fabril, na Inglaterra (século XXI), as quais embora não tinham o poder de romper com a ordem burguesa, considerou-as importante avanço da luta da classe trabalhadora sobre as determinações do capital. Segundo Behring (1998), tais legislações podem ser tidas como as precursoras do papel que caberá ao Estado em sua relação com as classes e os direitos sociais no século XX.

¹¹ Para fins de situar no tempo as fases do capitalismo, podemos didaticamente dividi-lo em: concorrencial (início do século XX); imperialista clássico (século XX até a Segunda Guerra Mundial) e tardio (pós-1945 até os dias atuais). Sabemos, no entanto, que a gênese e o desenvolvimento do capitalismo não se deu de forma homogênea nos países, havendo diferenças entre regiões e principalmente entre os países desenvolvidos e os ditos “terceiros mundo”- estes últimos foram em grande parte funcionais ao desenvolvimento dos países do “primeiro mundo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

¹² Sobre legislações trabalhistas dos séculos XVII e XVIII, Cf.: CASTEL (1998); BEHRING; BOSCHETTI (2007).

Porém, é a partir da Revolução Industrial, na corrida da expansão capitalista, que se irá assistir a “servidão da liberdade sem proteção” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 51), numa conjuntura de empobrecimento dos trabalhadores como nunca se viu.

Nesse contexto, particularmente em meados do século XIX até a terceira década do século XX, sob a égide do liberalismo, observa-se o predomínio do mercado livre como regulador das relações sociais, e a ausência de intervenção estatal, sendo algumas de suas características: a idéia do bem-estar individual como maximizador do bem-estar coletivo¹³; o predomínio da liberdade e da competitividade; a naturalização da miséria; a negação da política social, vista como paliativo e estimuladora do ócio e do desperdício; e a manutenção de um Estado mínimo.

Consideradas enquanto campo da caridade privada (e não do Estado), sob a lógica liberal, as políticas sociais eram vistas como instrumentos que contribuiriam para a reprodução da miséria. Esta era vista como um fenômeno natural das sociedades, não necessariamente efeito da desigualdade de acesso à riqueza socialmente produzida. A intervenção nesta problemática prejudicaria a ordem “natural” das coisas.

Não há dúvidas de que este estado de coisas teve repercussões fortíssimas no trato da questão social, sendo consideradas apenas algumas demandas dos trabalhadores e muitas vezes de forma repressiva. Nesse período, observa-se tímidas iniciativas de países europeus no campo do social, em resposta à própria mobilização e organização da classe trabalhadora, as quais em sua maioria se deu na forma da criação de sistemas de seguro para os trabalhadores (compensação de renda e seguro-saúde), tendo poucas iniciativas na área da proteção aos desempregados, por exemplo.

Posteriormente, em resposta às crises cíclicas do capital (superprodução, superacumulação e subconsumo), particularmente após o período da Grande Depressão (1929-1932), dos efeitos da Segunda Guerra Mundial e também do

¹³ O discurso do bem-estar individual como meio de alcançar o bem-estar coletivo advém do pensamento de Adam Smith (2003), cujo argumento central está em conceber o mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais, que mantém a coesão social. O desejo “natural” de melhorar suas próprias condições de vida levaria o indivíduo a contribuir, em última instância e não intencionalmente, para o bem-estar coletivo.

crescimento dos movimentos operários diante da forte crise econômica (que causara o desemprego em massa e a deslegitimação política do capitalismo), surge como alternativa a chamada revolução keynesiana¹⁴, da que se seguiram os trinta “anos de ouro” do capitalismo, e a instauração do *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social) em diversos países e de distintos padrões de proteção social – cuja variedade (cobertura, padrão de financiamento, etc.), vale salientar, está relacionada às relações entre as classes sociais e segmentos de classe, bem como às condições econômicas gerais, elementos estes que irão interferir nas opções políticas e econômicas dos governos (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; BEHRING, 2006).

Este período foi marcado pela forte intervenção estatal no mercado, pela expansão da economia, com taxas de lucro altas e ganhos de produtividade para as empresas (a partir das intensas mudanças no processo de produção, com o advento do fordismo), além de políticas sociais para os trabalhadores. Vale registrar que esse período foi marcado também, no âmbito político e cultural, por novos posicionamentos políticos e consensos entre classes, em meio à ascensão de partidos social-democratas e a implementações que se seguem no campo da seguridade social¹⁵.

Embora esse processo tenha sido fortemente influenciado pelas reivindicações dos trabalhadores, vê-se, nesse contexto, o enfraquecimento de sua luta por um projeto societário alternativo à ordem capitalista, em nome dos ganhos que o *Welfare State* poderia trazer no campo da universalização dos direitos sociais, os quais seriam garantidos por meio de um conjunto de princípios: responsabilidade do Estado na

¹⁴ Esta “revolução”, proposta por John Maynard Keynes (1883-1946), baseada no *New Deal*, solução utilizada por Roosevelt (1932-1940) nos EUA para a crise vivenciada no período, foi utilizada como caminho por muitos países europeus para amortecer a crise, por meio da intervenção do Estado na economia, da garantia do pleno emprego e de uma maior igualdade social (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; BEHRING, 2006).

¹⁵ O Plano Beveridge (Inglaterra, 1942) é um exemplo clássico das novas iniciativas no campo da intervenção estatal nas demandas dos trabalhadores, que se apresentam como alternativa à lógica dos seguros e incorporam um novo conceito de seguridade social, tendo por princípios a universalidade do atendimento, a uniformidade dos benefícios e combinando a lógica contributiva e não-contributiva no financiamento do sistema de proteção social. Já o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza, donde os direitos são universais, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos, e o Estado deve garantir mínimos sociais a todos em condições de necessidade. O financiamento é advindo dos impostos fiscais (e não da contribuição direta de empregados e empregadores) e a gestão é pública, estatal, tendo por princípios básicos a unificação institucional e a uniformização dos benefícios (CASTEL, 1998). O conhecimento sobre esses dois planos de intervenção estatal por meio de um sistema de proteção social é bastante relevante para o entendimento da constituição da seguridade social brasileira.

garantia das condições de vida dos cidadãos – por meio da forte intervenção na economia, visando a manutenção de empregos, e da prestação pública de serviços sociais universais (como educação, segurança social, saúde e habitação) –; universalidade dos serviços sociais (superando a lógica dos seguros) e implantação de uma rede de segurança de serviços de assistência social (MISHRA, 1995, apud BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

São nessas bases que se consolida a economia e a política do capitalismo no século XX, em que a idéia de um Estado mediador civilizador parecia ser capaz de superar o problema da questão social, sendo na época reduzida a um problema das periferias e do subdesenvolvimento (NETTO, 2004).

Vale salientar que na passagem do Estado liberal para o Estado social não existe uma perspectiva de ruptura, mas uma relação de continuidade, sob uma nova perspectiva, vez que “ambos têm um ponto em comum: o reconhecimento de direitos sem colocar em cheque os fundamentos do capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63).

Sabemos, no entanto, que essa fase do capital começará a dar os primeiros sinais de esgotamento no final da década de 1960 (a utopia do pleno emprego se esvai, diante da diminuição dos postos de trabalho e do desemprego, e há um grande aumento das dívidas públicas e privadas), o que irá trazer um novo contexto sociopolítico mundial, porém com elementos remanescentes do liberalismo.

A grande ofensiva neoliberal, em resposta a mais uma grande crise do capitalismo (pós-70), revive os princípios liberais, rompendo com os consensos do pós-guerra (alegando prejuízos na esfera econômica), e provoca profundas transformações na relação Estado e sociedade. O pensamento liberal retorna agora em meio a um novo contexto do capital: a sua mundialização e a sua financeirização, e como processo intrínseco a desregulamentação do mercado de trabalho, o enfraquecimento da classe trabalhadora – diante do aumento do desemprego estrutural, da redução do trabalho protegido (e a expansão do trabalho precário, temporário, subcontratado), da queda dos índices de sindicalização, da dificuldade de organização do subproletariado e da fragilização da identidade da classe trabalhadora.

Iamamoto (2008) se refere a uma polarização da classe trabalhadora, donde se tem de um lado trabalhadores regulares, que possuem cobertura de seguros e direitos e salários mais elevados, e do outro lado, trabalhadores temporários e/ou de tempo parcial, sujeitos à instabilidade dos ciclos do mercado. Observa-se, nesse contexto, o aumento considerável da “superpopulação relativa para as necessidades médias do capital” (Ibid., p. 119), a qual se refere a uma população excedente, formada por grupos amplos e heterogêneos – flutuante, latente, estagnada – que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se supérflua, sendo, portanto, necessária à acumulação e ao desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista.

Vive-se hoje uma nova conformação do capital, sobre a qual afirma Iamamoto (Ibid., p. 107) afirma:

O capital financeiro assume o comando do processo de acumulação e, mediante inéditos processos sociais, envolve a economia e a sociedade, a política e a cultura, vincando profundamente as formas de sociabilidade e o jogo das forças sociais [...]. As necessidades sociais das maiorias, a luta dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos e suas refrações nas políticas públicas, arenas privilegiadas do exercício da profissão, sofrem uma ampla regressão na prevalência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital. Em outros termos, tem-se o reino do capital fetiche na plenitude de seu desenvolvimento e alienação.

O Estado social dá lugar ao Estado mínimo – mínimo para o social e máximo para o capital, tendo em vista assegurar as condições gerais da produção –, ressuscitando velhos princípios, sob novas roupagens: solidariedade, responsabilidade social, privatização. Observa-se nesse contexto, o desmantelamento dos serviços públicos e dos benefícios sociais. As políticas sociais são postas de lado, quando não atendem aos objetivos do mercado. Assiste-se à sua precarização e mercantilização.

Concomitante à redução dos gastos com os sistemas de proteção social, assiste-se a privatização dos serviços para os que podem pagar, a focalização/seletividade de políticas para os miseráveis (os mais pobres dentre os pobres), a descentralização da responsabilização do Estado e o aumento dos impostos para a classe trabalhadora – o que só vem a agravar as desigualdades sociais e a concentração de riqueza socialmente produzida (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; IAMAMOTO, 2008; MOTA, 2006).

Nesse contexto, as intervenções e análises da questão social são desprovidas de sua essência e reduzidas aos chamados processos de exclusão social e integração social. São autores expoentes desse tipo de análise: Castel (1998) – cujo argumento defende o desenvolvimento pelo Estado (Estrategista) de políticas de inserção para os denominados inintegráveis pela via do trabalho, que seriam “um conjunto de empreendimentos de reequilíbrio para recuperar a distância em relação a uma completa integração” (Ibid., p. 538) – e Rosanvallon (1998), que entende que diante da inviabilidade dos sistemas de proteção vigentes o Estado não pode mais ser o ente público que irá operar com predominância na proteção social, e por isso o mercado e a sociedade (a exemplo dos grupos comunitários e de vizinhança) entrariam como partícipes da dita inserção social dos excluídos, sendo estes entendidos como aqueles desprovidos “de alguma propriedade ou de alguma espécie de contrato, seja ele relativo ao trabalho, à terra, à renda, ao consumo ou ao sistema de seguridade social” (MARANHÃO, 2006, p. 17).

O debate também irá se assentar no tecnicismo e no planejamento e avaliação das políticas sociais, tendo em vista a sua eficiência, eficácia e efetividade. Nesse ínterim, observamos o retorno à naturalização da questão social, retomando a sua vinculação ao crime, como se esta fosse um problema das classes perigosas, à margem da sociedade.

Estas idéias são refletidas na criação de políticas e programas sociais focalizados no combate à pobreza e à exclusão social – ou seja, criam-se estratégias que podemos caracterizar como emergenciais e reducionistas, uma vez que não tratam o problema em sua dimensão de totalidade.

Volta-se à ótica da responsabilização do indivíduo pelas suas dificuldades, como se este não tivesse capacidade para se inserir na sociedade ou fosse inadaptado porque não apresenta as qualificações exigidas para os novos postos de trabalho – a solução se daria pelas políticas de requalificação de mão-de-obra. Além da dimensão econômica e política da questão social, perde-se também a sua dimensão coletiva, reduzindo-a a uma dificuldade do indivíduo (IAMAMOTO, 2004; 2008).

Nesse contexto, a função do Estado se efetiva na administração das crises com políticas anticíclicas, valorizando os processos de valorização e acumulação e, para isso, uma das estratégias está na integração social do trabalhador pela via do fortalecimento do seu poder de consumo, donde se tem a expansão de programas de transferência de renda (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; IAMAMOTO, 2008; MOTA, 2006; SITCOSVSKY, 2006).

É este o modelo de Estado neoliberal que traz consigo velhas e novas roupagens de sistemas de proteção social, ou melhor, desconstruindo muito do que fora conquistado no passado, especialmente nos anos ditos gloriosos do capitalismo.

Ainda, é preciso compreender que os avanços no campo da garantia dos direitos sociais não se deram com a proposta de superação da ordem capitalista, ou seja, não objetivaram a superação da questão social, mas seu enfrentamento (ou redução de seus impactos) dentro da ordem vigente. Partimos do conceito de direito social utilizado por T. H. Marshall (1967, p. 57-114), referindo-se

A tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar uma vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas a ele são o sistema educacional e os serviços sociais¹⁶.

Segundo Iamamoto (2006), a expansão dos serviços sociais no século XX possui importante relação com o desenvolvimento da noção de cidadania. Quanto aos direitos sociais, estes vão além do direito à educação (antes visto como único direito social incontestável), sendo acrescida uma série de direitos cuja garantia permita o acesso a um mínimo de bem-estar econômico e de segurança, com vistas a levar a vida de um ser civilizado.

No entanto, vale registrar aqui o entendimento de Marshall a respeito da relação entre esses serviços sociais (as políticas sociais) e os direitos. O autor argumentava que os sistemas de proteção social que ora surgiam no período do Estado social faziam a

¹⁶ Os direitos sociais são incorporados à noção de cidadania, a qual, segundo Marshall (1967), compreende mais dois elementos inter-relacionados: os direitos civis e políticos. O primeiro refere-se aos direitos relacionados à liberdade individual (de ir e vir, de imprensa, de fé, de pensamento, de propriedade) e à justiça; enquanto que o segundo trata do direito de votar e ser votado, de participar do poder político.

sociedade caminhar para a igualdade social, entendendo que esta poderia caminhar junto com o modelo de acumulação (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; MARSHALL, 1967).

Como vemos, trata-se de uma relação contraditória. Como é possível chegarmos à igualdade social e à justiça numa sociedade cujo modelo de produção está baseado na acumulação privada da riqueza socialmente produzida, donde aqueles que a produzem não têm acesso ao seu desfrute? E, acrescentando, cujas relações desiguais de poder e exploração moldam uma sociedade de classes? O próprio Marshall se questiona como é possível que esses dois princípios opostos – igualdade e desigualdade – andem lado a lado, no mesmo solo. Marshall argumenta que seria possível se preservar uma igualdade básica por meio do estabelecimento de um mercado com limites e da provisão de serviços sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; IAMAMOTO, 2006; MARSHALL, 1967).

Mas o que seriam serviços sociais se não “uma expressão concreta dos direitos sociais do cidadão” (IAMAMOTO, 2006, p. 91) – resultados de reivindicações da classe trabalhadora, as quais são apropriadas pelo Estado na forma de serviços sociais¹⁷ (voltamos novamente ao caráter contraditório das políticas sociais), os quais, embora sejam produtos de parte da riqueza socialmente gerada pelo trabalho humano (salário da classe trabalhadora, a renda dos que detém a propriedade da terra, o lucro e os juros dos que detém o capital), principalmente na forma de impostos e taxas pagos por toda a população (em que a mais onerada é a classe trabalhadora), os mesmos aparecem como se fossem doados ou fornecidos como “expressão da face humanitária do Estado ou da empresa privada” (Ibid., p. 92).

Assim procedendo, não só debilitam o componente autônomo e, portanto, o caráter de classe das lutas operárias, esvaziando-as, como também reorientam a seu favor o conteúdo e os ganhos da mesma [...] deslocam as contradições do campo explícito das relações de classe, absorvendo-as dentro das vias institucionais. As expressões de luta de classe se transformam em objetos de assistência social, e os serviços sociais que são

¹⁷ Destinados àqueles “que participam do produto social por intermédio da cessão do seu trabalho, já que não dispõem do capital nem da propriedade da terra”, tendo por objetivo “suprir as necessidades daqueles cujo rendimento é insuficiente para ter acesso ao padrão médio de vida do “cidadão”” (IAMAMOTO, 2006, p. 91). Fazendo uso do termo cidadania regulada de Santos (1987), atentemos para a não existência de uma oferta universalizada e igualitária na garantia dos direitos, já que o acesso ao direito vinculava-se à condição de trabalhador.

expressão dos “direitos sociais” dos cidadãos, transmutam-se em matéria-prima da assistência (Ibid., p. 92 e 93, grifos nosso).

Eis o desafio das políticas sociais na contemporaneidade. Compreendê-las como expressão dos direitos sociais, reconhecidos historicamente, solapados pelo mesmo sistema que os fundamentou – o capitalismo –, o qual hoje, assumindo novas feições e enrijecendo as manifestações da questão social, trazem para nós, profissionais do Serviço Social, a busca de situar a nossa prática profissional na compreensão dos determinantes do nosso objeto de trabalho (as expressões da questão social) e as formas de seu enfrentamento (tendo em vista o compromisso com a mobilização dos sujeitos coletivos) na ordem vigente, já que a política social

Não é a via de solução da desigualdade que é intrínseca a este mundo, baseado na exploração do capital sobre o trabalho, no fetichismo da mercadoria, na escassez e na miséria em meio à abundância (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 46).

Assim, desvelar o presente, os fenômenos concretos que nos são apresentados cotidianamente, a partir de uma visão crítico-dialética da realidade, situando-os historicamente, numa perspectiva de totalidade, materializa-se no desafio de ir além do que está posto de imediato, da mera administração e gestão dos recursos sociais e oferta de serviços sociais – tendo como base o nosso projeto ético-político profissional.

1.2. As expressões contemporâneas da Questão Social no Brasil: campo da Assistência Social

No Brasil, a forma como se configurou e se desenvolveu o capitalismo é bastante peculiar. O país teve sua economia fortemente marcada pela subordinação e dependência ao mercado mundial. Vinha dele, e dos demais países do terceiro mundo, as principais fontes de matérias-primas que sustentavam o mercado e alimentavam a produção e a reprodução do capital dos países ditos de primeiro mundo. Isso afetou a organização do Estado Democrático, as relações sociais, a divisão social do trabalho, a organização dos trabalhadores, a luta de classes, e o processo de conquista dos direitos sociais, civis e políticos da população.

Referimo-nos aqui à própria formação sócio-histórica da sociedade brasileira, às ideologias que se constituíram nas diversas fases de sua economia e direção política, em que não é difícil perceber os seus influxos na própria constituição da idéia de seguridade social, sua forma de organização, e no campo do desenvolvimento e transformações das políticas sociais – influenciando fortemente as formas de compreensão e enfrentamento da questão social no decorrer da história do país.

Uma sociedade cuja economia se organizou para fora (produção e consumo), cujo desenvolvimento se deu de forma desigual, desencontrada e contraditória, donde progresso e conservação caminharam sempre juntos. Observa-se, nesse processo, uma perspectiva passiva e submissa na relação com o capital internacional, sendo marca estrutural da formação social do país o que Behring e Boschetti (2007) denominam de *heteronomia*. Segundo as autoras, embora tenha ocorrido sua autonomização política a partir da Independência, o país não alcançou a autonomização econômica.

Uma particularidade também brasileira é a persistência do trabalho escravo, que trouxe impactos no nascimento do trabalho livre (trazendo uma perspectiva negativa do trabalho) e na conscientização e constituição de uma consciência política de classe. As primeiras manifestações políticas só acontecerão no início do século XX e serão tratadas pela via da repressão policial e político-militar (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Tais relações irão influenciar fortemente a constituição e gestão das políticas sociais, especialmente a assistência social, que estarão profundamente vinculadas com as relações de favor, clientelismo e benesse, num país em que a democracia esteve sempre vinculada àqueles que estiveram no poder.

Sabe-se que é a partir do século XX que irá se expandir as políticas sociais brasileiras, porém sua condução se efetivará de forma tecnocrática e conservadora, tendo como prioridade o favorecimento da industrialização. Reproduzem a lógica da benesse, da tutela e do favor, num contexto de restrição de direitos civis e políticos, em que se

buscava a manutenção da ordem por meio do controle e da criação de programas para atender as reivindicações populares¹⁸.

As próprias lutas e conquistas no campo dos direitos sociais, cujo marco foi a Constituição Federal de 1988, se deram numa conjuntura de forte crise econômica e de clara abertura do país às orientações neoliberais – revelando um cenário de profundas contradições no campo da universalização e da primazia do Estado em ofertar políticas sociais.

Uma Constituição que se caracterizou como “uma espécie de híbrido entre o velho e o novo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 142), fruto de disputa de hegemonia de projetos societários diversos. De um lado, tem-se o grande avanço no que se refere à inclusão do conceito de seguridade social – entendida como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, previdência e assistência social (CF 1988, art. 194) –, cujos objetivos se orientam pelos princípios da universalização, responsabilização e gestão democrática e descentralizada. Por outro lado, carrega também traços conservadores, como a contraditória relação entre a universalidade e a seletividade presente na gestão e cobertura das políticas sociais, e a relação contraditória entre o suporte legal ao setor privado e a frágil atuação estatal.

As conquistas no campo dos direitos sociais irão encontrar verdadeiros entraves à sua efetivação diante das condições econômicas internas e internacionais que se mostram no País, principalmente a partir de meados dos anos de 1990¹⁹.

¹⁸ Destacamos os anos que se seguiram em meados dos anos 40 do século XX, período em que começa a se expandir o Serviço Social no seio do movimento católico, cuja profissionalização e legitimação da profissão se encontra estreitamente articulada à expansão das grandes instituições socioassistenciais estatais, paraestatais e autárquicas, como: o Conselho Nacional de Serviço Social (1938); a Legião Brasileira de Assistência Social – LBA (1942); o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (1942); o Serviço Social da Indústria – Sesi (1946). Nesse período, é notável o caráter conservador da profissão, num contexto de repressão e ditadura (IAMAMOTO, 1995).

¹⁹ A esse respeito, Algebaile (2005, p. 88) afirma que “a adoção de uma perspectiva neoliberal por sucessivos governos (Collor de Mello – 1990/91; Itamar Franco – 1991/94; Fernando Henrique – 1994/2002) acabou levando ao gradual esvaziamento dos dispositivos constitucionais que apontavam para um novo horizonte de direitos”. Sabe-se ainda que o governo atual, apesar de assumir um discurso a favor dos pobres, segue o modelo neoliberal, reproduzindo as velhas contradições de uma sociedade capitalista. Há um investimento maciço em ações focalizadas e seletivas, que isoladas a outras políticas públicas de caráter universal e estruturador, só vem reforçar o caráter assistencialista e tutelador, útil para a reprodução da lógica do capital.

Sob as diretrizes neoliberais, o Brasil vivenciou uma grande campanha em torno de reformas orientadas para o mercado²⁰. Argumentava-se que o problema da crise do capital estava localizado no Estado e, por isso, a necessidade de reformá-lo para as novas requisições da economia, corrigindo distorções e reduzindo custos.

Sob a justificativa do combate à crise fiscal e à busca pelo equilíbrio das contas públicas nacionais, o Estado procede a uma intensa campanha pelas privatizações – a partir da qual ocorreu a entrega de grande parte do patrimônio público ao capital privado nacional e estrangeiro, ocorrendo um melhor desempenho das empresas à custa de demissões de muitos trabalhadores, aumento de preços e tarifas e dívidas assumidas pelo Estado.

Este processo é radicalizado pela nova fase do capital-fetiche (financeirizado e globalizado), donde se observa a abertura brusca da economia do país – pela via da nova organização da produção com alto padrão tecnológico e dos grandes investimentos especulativos em detrimento da produção –, tendo como conseqüências o rápido e volúvel crescimento e o aumento expressivo da concentração de renda, resultando no aprofundamento das desigualdades regionais, do empobrecimento de grande parcela populacional e dos níveis de desemprego, no agravamento da questão social e na expressiva redução da responsabilidade estatal no campo da efetivação das políticas sociais (IAMAMOTO, 2008).

O processo de reestruturação produtiva atingiu diretamente a vida dos trabalhadores e o seu poder de organização e luta coletiva por direitos sociais. Assiste-se a precarização das relações e condições de trabalho: trabalhos informais, terceirizados, instáveis; o aumento da jornada de trabalho; a diminuição dos postos de trabalho e, conseqüentemente, o aumento do exército industrial de reserva e do público tido por “inintegrável” pela via do trabalho formal – tendo em vista as exigências concorrenciais do mercado.

A relação entre Estado e sociedade foi afetada, especialmente no trato com a questão social. Em consonância com a lógica neoliberal, observa-se a redução da ação do

²⁰ Cf. BEHRING (2003).

Estado no que se refere ao atendimento das grandes maiorias, materializada pela restrição dos gastos sociais e no desmonte da coisa pública.

Segundo Yamamoto (2008), tais processos não atingem somente a economia e a política, mas as formas de sociabilidade, ou seja: as formas culturais, a subjetividade, as identidades coletivas, causando a fragilização de projetos e utopias e a reprodução de incertezas e desesperanças. As redes de sociabilidade encontram-se debilitadas, em uma sociedade cujas relações sociais estimulam cotidianamente atitudes centradas no indivíduo isolado. A questão social, ao assumir novas roupagens, traduz-se na

Banalização da vida humana, na violência escondida no fetiche do dinheiro e da mistificação do capital ao impregnar todos os espaços da vida social. Violência que tem no aparato repressivo do Estado, capturado pelas finanças e colocado a serviço e poder dos que dominam, o seu escudo de proteção e de disseminação (Ibid., p. 144 e 145) (grifo nosso).

A questão social atinge todos os espaços da vida social, todas as camadas sociais, imprimindo modos de vida, formas de sociabilidade, as quais sem dúvida refletem a dinâmica imposta pelo capital – donde seres humanos tornam-se coisificados, o acesso a direitos sociais tornam-se alvo de interesse do mercado e a realização da cidadania se dá pela via do poder de consumo.

Nesse contexto, assistimos ao encrudescimento das expressões da questão social no País: o aumento descontrolado da violência urbana, da criminalidade, do tráfico de drogas e da mortalidade por causas externas; a diminuição dos níveis de emprego formal e aumento do número de trabalhadores informais (sem carteira assinada ou por conta própria) – e, portanto, o não acesso de milhares de brasileiros ao trabalho protegido (sem acesso aos direitos trabalhistas, como: férias, 13º salário, salário-maternidade, entre outros) – e a precarização destes (instabilidade, diminuição dos salários); a elevação do desemprego (principalmente para jovens entre 15 e 19 anos, especialmente aqueles cuja escolaridade não atende os requisitos do mercado, o que se agrava ao considerarmos os recortes de gênero e raça); os altos índices de analfabetismo, defasagem escolar e precariedade da qualidade de ensino básico; a permanência dos altos índices de exploração do trabalho infantil; os índices negativos das condições de vida de grande parcela da população brasileira; o desmantelamento

e mercantilização dos serviços de saúde; a desorganização de um sistema de segurança pública (voltado prioritariamente à proteção das classes de maior poder aquisitivo); entre muitas outras expressões que poderíamos citar aqui.

Tais expressões são tratadas pela sociedade como problemas sociais, sob um olhar enviesado, estigmatizante e fragmentado da realidade, redundando em práticas caritativas, beneficentes e solidárias da sociedade civil, num movimento de complementação e apoio à responsabilidade estatal de garantir as condições de realização da cidadania social.

No que se refere ao Estado na atualidade, o que se observa é a produção e reprodução de programas e serviços focalizados de combate à pobreza, redundando em ações seletivas e fragmentadas que, embora possam melhorar o poder de consumo daqueles que não tem condições de “prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família”²¹, não têm a capacidade de atender as necessidades daqueles que demandam a proteção social pública.

A esse respeito, Pereira-Pereira (2006) argumenta que o que se assiste atualmente no Brasil, em termos de provisão social para a satisfação das necessidades sociais dos brasileiros, é um modelo de gestão das políticas sociais que se aproxima do pluralismo de bem-estar social, proposto em alguns países neoliberais como solução para a reestruturação das políticas sociais, num contexto de crise diversificada no pós-guerra. Segundo essa proposta de intervenção social, a providência deve ser garantida por meio de um conjunto de iniciativas do Estado (o setor oficial, com o recurso do poder), do mercado (o setor comercial, com o recurso do capital), das organizações voluntárias e caritativas e da rede familiar (o setor informal, com o recurso da solidariedade).

Para a autora, o discurso da promoção do bem-estar social apoiou-se em premissas morais e foi utilizado assemelhando-se estrategicamente à retórica socialista de emancipação social – prevista originalmente por Marx, referindo-se a uma sociedade comunista, livre do domínio do Estado –, porém desvirtuando-a, indicando uma sociedade sobrecarregada com responsabilidades, tendo em vista a defesa de

²¹ Cf. LOAS, art. 20 (BRASIL, 2002b).

extinção das fronteiras entre as esferas públicas e privadas, causando o alargamento da

Possibilidade de privatização das responsabilidades públicas, com a conseqüente quebra da garantia de direitos (...). Com isso, inaugura-se um “novo pacto social” em que as classes sociais, subsumidas que estão nos conceitos amorfos de Estado, mercado e sociedade, perdem a identidade ou a razão de ser (PEREIRA-PEREIRA, 2006, p. 33 e 34).

Sob essa lógica, são levados em conta três eixos estratégicos. O primeiro deles, a *descentralização*, refere-se ao partilhamento de responsabilidades entre os governos central e local (por meio da qual atuam pequenas equipes de trabalhadores sociais em áreas reduzidas, de forma a conhecer mais de perto a população com que trabalham e as fontes de ajuda informal) e entre as esferas pública e privada (tendo em vista a maior atuação do mercado e da sociedade na provisão social).

A *participação* seria um próximo passo, significando o envolvimento direto dos atores sociais na gestão e avaliação da política (contudo, observa-se que este poder acaba se restringindo às lideranças locais, que por vezes representa a classe média ou os partidos do poder).

A *co-responsabilidade*, terceiro eixo estratégico, prevê “a criação de redes informais e comunitárias para a prestação de uma assistência social não institucionalizada” (Ibid., p. 35). Observamos, nessa lógica, o incentivo à desinstitucionalização e à desprofissionalização na execução e garantia das políticas sociais, bem como a desresponsabilização estatal no enfrentamento dos problemas sociais.

Esta abordagem de Pereira-Pereira (2006) vem confirmar a situação das políticas sociais brasileiras, no que tange à forma contraditória e conflituosa que vem sendo geridas na atualidade. Embora direitos sociais estejam reconhecidos no plano formal-legal, ainda há um longo percurso para se efetivarem no cotidiano dos cidadãos.

Assiste-se a transferência da responsabilidade governamental para as organizações não-governamentais – ONGs – e organizações sociais de interesse público (o terceiro

setor), bem como a crescente mercadorização do atendimento às necessidades sociais (IAMAMOTO, 2008; MOTA, 2006; SITCOVSKY, 2006).

Concomitante a isso, identifica-se um processo de despolitização da classe trabalhadora, dos usuários dos serviços sociais e sociedade civil, a qual “tende a ser interpretada como um conjunto de organizações distintas e “complementares”, destituída de conflitos e tensões de classe, onde prevalecem os laços de *solidariedade*” (IAMAMOTO, 2008, p. 204), o forte apelo moral ao *bem comum*, objetivando a *coesão social* – tudo isso num contexto em que tendem a ser naturalizadas as desigualdades, a pobreza e a violência.

Nesse contexto, observamos que a sociedade civil tem se posicionado de duas formas – como parceira das ações estatais, executoras terminais de programas sociais e dependentes dos recursos governamentais; ou como espaços apolíticos, idealizados, representando a antítese ao Estado – donde “tudo o que não depende do Estado é tido como a um passo da emancipação social” (idem, p. 205). Percebemos que ambas as posições redundam em ações pontuais, fragmentadas, sobrepostas – por vezes clientelistas –, de restrito impacto social, centradas em interesses individuais ou de grupos específicos²².

Muitas dessas organizações não-governamentais, associações ou entidades sem fins lucrativos (dentre diversas outras denominações) compõem as redes de assistência social (a qual em sua história sempre esteve marcado por iniciativas privadas e filantrópicas), que representam o setor informal na execução de serviços, programas e projetos sociais desta política. Muitas sobrevivem por meio de parcerias e conveniamentos com empresas e organizações internacionais, e principalmente de recursos governamentais.

²² É importante salientar que há exceções. Ainda é possível observar muitas iniciativas e movimentos que persistem em manter o seu caráter de controle social, de formação e mobilização de sujeitos coletivos na busca pela universalização dos direitos sociais. Estes são muitas vezes mal compreendidos e distorcidos pela sociedade, especialmente pelos meios midiáticos e partidos políticos, ou possuem ainda tímida expressão política. Temos como exemplo alguns setores do Movimento dos Sem Terra (MST); sindicatos dos trabalhadores; o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que participou efetivamente do processo de elaboração e aprovação da Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA); o conjunto CFESS/CRESS (Conselho Federal de Serviço Social e Conselhos Regionais de Serviço Social); entre outros.

Segundo Yamamoto (2008), a sociedade civil tem sido usada como instrumento canalizador do projeto político de enfraquecimento do Estado social e dissimulador do caráter de classe de muitos conflitos sociais. Em consequência, observamos o reforço à ideologia neoliberal ao corte dos gastos sociais, na contra-corrente do reconhecimento dos direitos sociais e da primazia da responsabilidade do Estado em garanti-los.

Acresce-se a essa realidade a *crise da sociedade salarial* (SITCOVSKY, 2006) vivenciada no país, convivendo com situações de miséria e indigência, que reproduzem, sob novas configurações, um crescimento de populações supérfluas, de inúteis para o trabalho e *desfilados* (MOTA, 2007), cujas necessidades serão atendidas pelo Estado não pela forma da integração ao trabalho assalariado (este deixa de ser o ideário de integração à ordem), mas pela via dos programas de transferência de renda, ficando estes a cargo da assistência social²³. O que irá expressar, para Sitcovsky (2006, p. 95) “a relação existente entre a assistência social, o trabalho e a intervenção do Estado na reprodução material e social da força de trabalho”.

Esta forma de relação entre Estado e sociedade irá gerar profundos impactos socioeconômicos nas famílias atendidas, vez que os benefícios socioassistenciais concedidos tornam-se essenciais na renda familiar, muitas vezes a única fonte de renda, a qual, pelo menos, possibilita sua “inserção social” pelo acesso, ainda que precário, aos bens de consumo (SITCOVSKY, 2006).

Estas tendências de intervenção estatal nas expressões da questão social – pela via da transferência de renda aos mais pobres e pelo compartilhamento de responsabilidades com a sociedade em geral (sob o mote da co-responsabilidade e da participação), para a promoção da provisão social – a nosso ver, têm se revelado presentes na lógica de atuação atual do Estado brasileiro, especialmente no campo da política de assistência social.

²³ Atualmente, os “carros-chefes” da assistência social são o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa-Família (PBF), ambos voltados para os segmentos mais pobres e miseráveis do país, de acordo com os critérios de renda.

Historicamente vinculada à caridade e à filantropia, a política de assistência social é aquela que mais enfrentou (e enfrenta hoje) entraves para efetivar-se como política pública, no campo dos direitos sociais e do dever do Estado.

No Brasil, o processo de organização e expansão da política de assistência social se deu de forma fragmentada, instável e indefinida, por vezes refém de disputas e promessas político-partidárias. Porém, é somente a partir da Constituição de 1988 que a assistência social começa a ser percebida juridicamente como política de seguridade social, de responsabilidade do Estado e direito do cidadão, rompendo (pelo menos no texto legal) com a lógica da benemerência social e da tutela²⁴.

Esta nova concepção da assistência social enquanto política social será legitimada a partir da sua regulação pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993)²⁵.

Ainda, no final de 2004 é aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – a qual, inclusive, está vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS desde 2004, a partir da Lei n. 10.869 (BRASIL, 2004b)²⁶, sendo executada pela Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS. A PNAS representa um importante instrumento que regulamenta a assistência social no Brasil, estabelece o Sistema Único de Assistência Social – SUAS (BRASIL, 2005), reforçando o seu caráter de direito social, não-contributivo, destinado àqueles que dela necessitarem, e a primazia da responsabilidade do Estado.

Esta política traz significativos avanços no campo do reconhecimento dos usuários dos serviços assistenciais, porém traz também importantes desafios para os

²⁴ Cf. Constituição Federal de 1988, Capítulo II, Seção IV – Da Assistência Social.

²⁵ Vale salientar que a LOAS foi apresentada pela primeira vez no governo de Fernando Collor, em 1990, mas só foi aprovada no governo de Itamar Franco, em 1993, em resultado de amplo movimento de parcela da sociedade civil, organismos de classe (dentre eles a categoria de assistentes sociais, cuja participação representa um dos produtos de um processo de luta e maturação por uma nova atuação profissional, a partir de fundamentos teórico-metodológicos mais sólidos que embasassem o compromisso ético-político com as classes populares) e da ação do Ministério Público. A assistência social foi a última política de seguridade social a ser regulada.

²⁶ Há que se considerar que a vinculação de uma política, historicamente com dificuldades de institucionalizar-se e legitimar-se – por toda a sociedade e pelo Estado – enquanto direito social que integra a noção de Seguridade Social, a um Ministério que não fortalece a sua nomenclatura (“política de assistência social”), é mais um fator que prejudica o seu fortalecimento enquanto política pública social, que integra um sistema de seguridade social estabelecido constitucionalmente.

profissionais responsáveis pela gestão dos serviços, ações e programas, diante do atual contexto socioeconômico e político, em que se assiste a desresponsabilização estatal sob o mote da solidariedade e responsabilização das redes sociais no enfrentamento das expressões da questão social.

Principalmente a partir da PNAS, o foco de atuação da assistência social tem se direcionado para a família e seus membros, a partir de uma atuação no território onde estão situados, tendo por objetivo o enfrentamento da pobreza e a provisão de meios para a superação de dificuldades e a garantia da convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004c). É o que veremos a seguir.

1.3. A Política Nacional de Assistência Social: O foco na família e na pobreza

Nunca a família foi posta tão em debate no campo da política de assistência social do Brasil como tem sido nos últimos anos. Hoje, ela é situada como eixo central de atuação do Estado no enfrentamento da pobreza, sendo entendida enquanto sujeito de direitos e “espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (BRASIL, 2004c, p. 34)²⁷.

A PNAS reconhece que a família contemporânea vem sofrendo profundas modificações em seu modo de vida e de organização, diante do processo de transformações no país – no âmbito da economia, da organização do trabalho, da cultura e valores, do fortalecimento da lógica individualista (própria da sociedade capitalista).

Destacamos o enxugamento dos grupos familiares, a variedade de arranjos familiares, a desterritorialização das famílias (devido aos movimentos migratórios) e, principalmente, o processo de empobrecimento acelerado. Esse processo pode

²⁷ Segundo a PNAS (BRASIL, 2004c), a definição da família contemporânea, da qual compartilhamos, não pode mais estar restrita aos laços consangüíneos e ao tempo e espaço. Considera família “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consangüíneos, afetivos e/ou de solidariedade” (Ibid., p. 35). O aprofundamento sobre a nossa concepção de família se encontra no capítulo 2 deste trabalho, quando trataremos do processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos em instituições de abrigo.

desencadear a fragilização dos vínculos familiares tornando as famílias mais vulneráveis, necessitando “desenvolverem complexas estratégias de relações entre seus membros para sobreviverem” (Ibid., p. 36).

Nesse sentido, a Política se propõe a atuar a partir da perspectiva da *matricialidade sociofamiliar*, entendendo que, independentemente dos formatos que assume, a família é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, sendo geradora de modalidades comunitárias de vida, as quais são marcadas por conflitos e desigualdades e, no âmbito da sociedade capitalista, necessita da especial proteção do Estado.

Parte da idéia de que a garantia da centralidade da família dá-se com base em indicadores das necessidades familiares, a partir da perspectiva de universalização da política, a qual deve se desenvolver, em conjunto com as transferências de renda em patamares aceitáveis, em redes socioassistenciais que suportem as tarefas cotidianas de cuidado e que valorizem a convivência familiar e comunitária.

Segundo essa perspectiva, essas redes socioassistenciais devem ser identificadas e fortalecidas no *território*²⁸ onde está situada a família e seus membros, tendo em vista a resolução de problemas concretos e peculiares de cada realidade.

[...] Ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas públicas [...] (Ibid., p. 38).

Observemos que são reconhecidas aqui a perspectiva da atuação pública de forma intersetorial, ou seja, a partir de um conjunto de políticas que promovam de forma articulada e integrada a proteção social integral da família e seus membros, das quais podemos citar o acesso a direitos sociais, como: saúde, educação, habitação, emprego e renda, cultura, esporte, lazer, entre outras.

²⁸ A atuação no território integra o conjunto dos eixos estratégicos da PNAS (Ibid.), denominado descentralização político-administrativa e territorialização. Este, juntamente com a matricialidade sociofamiliar, é um dos eixos principais da Política. Para informações mais aprofundadas, consultar o referido documento.

Para a PNAS, a perspectiva do fortalecimento da rede socioassistencial e a atuação intersetorial, a partir das necessidades e problemas do território²⁹ em que a família se situa, constituem-se nos caminhos para a superação da focalização, setorialização e fragmentação da atuação do poder público na promoção da proteção social³⁰.

Para promover a proteção social, a PNAS estabelece a organização das ações e serviços socioassistenciais por meio de dois níveis de complexidade de atuação, que integram o SUAS: a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial.

A primeira destina-se ao atendimento às populações em situação de vulnerabilidade social, sendo esta decorrente da pobreza e privação (no que se refere à renda e ao precário ou nulo acesso a serviços públicos) e/ou fragilização de vínculos afetivos relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero, por deficiência, dentre outros). Este nível de proteção visa o atendimento a famílias e seus membros, cujos direitos não foram violados e cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, tendo por objetivo a prevenção a situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

São referências da proteção social básica os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que são unidades territoriais públicas estatais, responsáveis pela execução dos serviços, programas e projetos de assistência social³¹, e pela organização e coordenação da rede socioassistencial do território onde está

²⁹ Território é concebido como um espaço de relação entre vários atores sociais e vai além do projetado enquanto divisão geográfica de ação de diversas políticas públicas setoriais, onde se desenvolvem e atuam vários serviços, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). É compreendido como um espaço em movimento que se apresenta em contínuo processo de estruturação, portanto, se constitui de pessoas, com suas subjetividades e em ação contínua de mudanças e reconstrução.

³⁰ A PNAS entende por proteção social as formas “institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou conjunto de seus membros”, podendo constituir-se em “formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas da vida social” (DI GIOVANNI, 1998 apud BRASIL, 2004c, p. 31).

³¹ São exemplos de serviços e programas de proteção social básica previstos pela PNAS (BRASIL, 2004c): programas de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento à pobreza; centros de convivência para idosos; serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens; os centros de informação e educação para o trabalho; os programas de incentivo à convivência familiar e comunitária e ao protagonismo juvenil; entre outros. Vale salientar que a Política prevê ainda os serviços de execução indireta da assistência social, que ficam a cargo das organizações não-governamentais de assistência social, localizadas no território de abrangência do CRAS.

localizada. Seu foco de atuação são as famílias por meio do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF³².

Já a Proteção Social Especial trata do atendimento a situações de risco pessoal e social e de violação de direitos, em consequência de: abandono, maus tratos físicos e/ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, trabalho infantil, entre outras situações de violações de direitos. Deve, portanto, garantir serviços especializados que “assegurem a qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada” (Ibid., p. 31), e que mantenham estreita interface com o sistema de garantia de direitos – Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar, entre outros.

A Proteção Social Especial divide-se em duas modalidades. A primeira, a *Média Complexidade*, está voltada aos casos de violação de direitos, em que os vínculos familiares e comunitários estão mantidos, ainda que fragilizados³³. Nesta modalidade encontra-se o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, que reúne os serviços de média complexidade, visando a orientação e o convívio sociofamiliar, em casos de situação de violação de direitos.

A *Alta Complexidade* também se destina ao atendimento dos casos de violação de direitos, mas àqueles em que houve o rompimento de vínculos. Os serviços desta modalidade devem estar voltados à garantia da proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido) para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, havendo a necessidade de serem retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário. Alguns desses serviços são: atendimento integral institucional; casa lar; república; casa de passagem; albergue; família substituta; família acolhedora; medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade; e trabalho protegido.

³² O PAIF representa o principal serviço de proteção social básica, prevista na PNAS (BRASIL, 2004; 2005), a partir do qual são desenvolvidas ações, junto às famílias, de: acolhida; acompanhamento familiar; atividades coletivas/comunitárias e encaminhamentos e articulações intersetoriais.

³³ São exemplos de serviços socioassistenciais: orientação e apoio sociofamiliar; o plantão social; a abordagem de rua; o cuidado no domicílio; a habilitação e reabilitação na comunidade de pessoas com deficiência e as medidas socioeducativas em meio aberto.

A PNAS destaca a necessidade de ser priorizada a reestruturação dos serviços de acolhimento institucional (os abrigos), dos sujeitos afastados de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento – as quais têm em vista a superação da cultura da institucionalização prolongada de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos, que permeou a história da assistência pública e privada nos conhecidos asilos, reformatórios, educandários, internatos e orfanatos³⁴.

Em contra-corrente à tendência da institucionalização, o foco da Política de Nacional de Assistência Social (PNAS) é a garantia da convivência familiar e comunitária, através de serviços que busquem prevenir a fragilização ou o rompimento dos vínculos familiares e comunitários; e, nos casos de rompimento de vínculos, promover a reintegração familiar e comunitária, com a maior brevidade possível e de forma eficaz.

Desta maneira, seja qual for o nível de proteção social a que a assistência social deverá proceder nas diversas situações a que acometem as famílias, observa-se o seu foco naqueles sujeitos em situação de pobreza e privações. No nível de proteção social básica, a Política irá atuar na prevenção de situações de risco e violações de direitos, buscando romper com o ciclo de reprodução intergeracional da pobreza. Já a proteção social especial atua na proteção daqueles que tiveram seus direitos violados e cujos vínculos familiares e/ou comunitários estão fragilizados ou rompidos.

Segundo a PNAS, o processo de associação da situação de pobreza com a desigualdade social e a perversa concentração de renda pode vir a originar situações de violações de direitos e outros fenômenos, como: situação de rua; migrações; abandono; trabalho infantil; violência; entre outros.

A Política aponta que tais situações são agravadas nas parcelas da população em que os índices de desemprego e de baixa renda dos adultos são mais elevados – o que irá afetar diretamente o modo de vida das famílias frente à sua fragilidade em cumprir com seu papel de proteção e socialização de seus membros. De acordo com a PNAS

³⁴ O atendimento integral institucional será tratado nos próximos capítulos com mais densidade, tratando-se de nosso objeto de pesquisa no que se refere ao processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos em instituições de acolhimento temporário.

“as dificuldades em cumprir com funções de proteção básica, socialização e mediação, fragilizam, também, a identidade do grupo familiar, tornando mais vulneráveis seus vínculos simbólicos e afetivos” (Ibid., p. 30).

Para a Política, essas famílias se encontram em *situação de risco*, que não se restringe aos fatores socioeconômicos e à necessidade de sobrevivência, mas refere-se também às possíveis conseqüências de sua situação de pobreza e privações e de suas dificuldades de auto-organização e de participação social. Nesses casos, as linhas de atuação desta Política devem se dar pelo provimento do acesso da família a *serviços de apoio e sobrevivência* e sua inclusão em *redes sociais de atendimento e de solidariedade* (Ibid., p. 31).

Todavia, embora a PNAS apresente a preocupação de definir os sujeitos de direitos da assistência social não apenas pelo critério da renda, mas pelas situações de vulnerabilidade e riscos sociais (a exemplo da perda ou fragilização dos vínculos familiares e comunitários; desvantagem pessoal resultante de deficiências; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; etc.). O fato é que a situação de pobreza (ou carência) está caracterizada pela incapacidade econômica do cidadão de prover a própria manutenção (ou seja, os meios materiais de sobrevivência, denominados de mínimos sociais) e de tê-la provida por sua família.

Deste modo, essa incapacidade estaria comprovada pela renda per capita mensal da família, que deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (para os extremamente pobres ou miseráveis) ou variar entre $\frac{1}{2}$ e $\frac{1}{4}$ do salário mínimo³⁵.

A esse respeito, Simões (2008) afirma que o conceito legal de carência apregoa uma concepção restrita da situação social do cidadão; reconhece as suas necessidades básicas, mas sem reconhecer a sua presença ativa, suas potencialidades e condições de superar a sua própria situação social.

³⁵ Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social – MDS, deverão ser incluídas no Programa Bolsa-Família – PBF as famílias com renda mensal de até R\$ 120,00 por pessoa, devidamente cadastradas no Cadastro Único para programas sociais (CadÚnico). Para se calcular a renda per capita da família soma-se o dinheiro que todas as famílias ganham por mês (como salários e aposentadorias) e divide pelo número de pessoas que vivem na casa (informação coletada no site: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/criterios-de-inclusao. Acesso em 08/04/2208)).

Vale ainda salientar que quando o texto legal³⁶ faz alusão à provisão dos mínimos sociais, não os define. Isto é um problema, porque como muito bem afirma Couto (2006) histórica e contemporaneamente convivemos com a disputa de projetos societários distintos, donde os mínimos sociais tendem a ser vinculados pelas posições ideo-políticas de corte liberal-conservador à precisão semântica do termo e à precarização e existência de recursos.

Simões (2008) argumenta que a compreensão dos mínimos sociais deve remeter ao levantamento das necessidades básicas da população, as quais não são uniformes, mas variam regionalmente, constituindo-se na expressão das demandas da população “da vida material e cultural, em uma dada região, que evidenciem sua situação de pobreza ou carência social” (Ibid., p. 187)³⁷.

Nesse caso, situamos nosso entendimento da pobreza enquanto possuidora de caráter multidimensional, não devendo ser analisada somente pelo viés monetário (renda), mas também a partir de uma perspectiva política e social, ou seja, que envolva o respeito aos direitos e a satisfação das necessidades básicas (isto é, o mínimo necessário a uma família no que se refere ao consumo individual – comida, roupas adequadas, casa, objetos e móveis – e ao acesso a serviços básicos fornecidos e utilizados pela coletividade – água potável, sistema de coleta de lixo e de esgotos, serviços sanitários, meios de transporte públicos e serviços de educação, entre outros) (DESTREMAU; SALAMA, 1999).

O conceito adotado pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (PNUD) condiz com o pensamento aqui defendido:

A pobreza tem muitos rostos e vai bem mais além da pouca renda. Ela se reflete também nas más condições de saúde, de educação, na falta de acesso ao saber e às possibilidades de comunicação, na impossibilidade de se exercer direitos políticos e de fazer valer os direitos da pessoa humana, na ausência de dignidade, de confiança e de respeito próprio. É preciso acrescentar a degradação do meio ambiente e o empobrecimento de países inteiros, nos quais a quase totalidade da população vive na pobreza (...). É

³⁶ Cf. LOAS, art. 1º (BRASIL, 2002b).

³⁷ Para o referido autor, é a partir do levantamento dessas necessidades que o Poder Público poderá programar o limite das condições de vida a ser alcançado, tendo em vista os mínimos sociais, de acordo com o que está posto na Constituição. São esses mínimos sociais que servirão de base para a implantação de programas e projetos sociais da política de assistência social.

também a negação das oportunidades e das possibilidades das escolhas mais essenciais ao desenvolvimento humano (PNUD, 1997, III apud DESTREMAU; SALAMA, 1999, p. 81).

Note que a pobreza pode ter diversas conceituações, e aqui observamos que o conceito adotado pelas políticas públicas brasileiras, especialmente pela assistência social, é o conceito de *pobreza absoluta*, que se refere a uma situação de privação material (monetária) suficiente para o indivíduo se reproduzir socialmente. Mas, existe ainda o conceito de *pobreza relativa*, muito mais difícil de aferir, vez que é subjetiva – trata-se do “sentimento de ser pobre”, condição que situa o indivíduo na sociedade (DESTREMAU; SALAMA, 1999). Está, pois, ligado às condições de desenvolvimento econômico e social de uma determinada sociedade, à forma como ela se organiza economicamente e ideologicamente, determinando os mínimos sociais necessários à sobrevivência.

A noção de pobreza, contudo, geralmente irá traduzir uma noção de carência (de dinheiro, educação, alimentação, integração, seguridade, dignidade, etc.) em relação a uma norma de referência, a qual irá separar a normalidade da pobreza, “os pobres são, antes de tudo, designados pelo que não têm ou pelo que não são” (Ibid., p. 110, grifo nosso). Segundo Destremau e Salama, a pobreza, na verdade:

Representa uma construção mental política, social e classificadora, impregnada de subjetividade e de relatividade, que depende de quem a usa, do contexto no qual esses fatos, representações e apreciações ocorrem (Ibid., p. 110).

Esclarece este debate a posição de Yamamoto (2008), que defende que a pobreza vai além da distribuição de renda, refere-se à própria produção – da distribuição dos meios de produção e das relações entre as classes. Para a autora, o pauperismo é resultado do trabalho (do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social), “é uma especificidade da produção fundada no capital” (Ibid., p. 159).

Nesse processo, os trabalhadores se colocam como necessitados não só materialmente, mas espiritualmente (intelectual, cultural e moralmente), questão que é radicalizada com o desmonte das políticas sociais públicas, com a existência de um Estado destituído de responsabilidade “na preservação do direito à vida de amplos

segmentos sociais, que é transferida à eventual solidariedade dos cidadãos, isto é, às sobras de seu tempo e de sua renda” (Ibid., p. 160).

Assim, em tempos de crise, os pobres sobre os quais está voltada a assistência social são os miseráveis, os desempregados, os desqualificados para o trabalho, os trabalhadores precarizados, como também os tradicionalmente considerados inaptos para as tarefas laborais (MOTA, 2007).

No âmbito da política de assistência social, o enfrentamento da pobreza e das privações se dará principalmente pela via da transferência de renda aos mais pobres dentre os pobres e da oferta de serviços a situações e problemáticas específicas da população, os quais irão compor a rede de serviços socioassistenciais destinados a promover a proteção social das famílias.

A esse respeito, queremos levantar alguns pontos que entendemos serem importantes para o debate acerca das dificuldades e contradições existentes no campo de atuação da política de assistência social. Primeiramente, a fragilidade da rede socioassistencial, na medida em que se assiste a sua ineficácia e limitações no atendimento às diversas situações a que são acometidas as famílias.

O ideário de proteção social proposto pela PNAS, por meio do acesso a *serviços de apoio e sobrevivência* e inclusão em *redes sociais de atendimento e de solidariedade*, contrasta com o insuficiente e precário número de unidades públicas de assistência social que compõem a rede socioassistencial, superado pelo grande número de entidades e organizações não-governamentais, de restrito impacto social – conduzindo a “reedição, ou melhor, a persistência de traços caritativos e filantrópicos – sob o invólucro da política de parcerias, do solidarismo e do voluntarismo moderno” (SITCOVSKY, 2006, p. 106).

Soma-se a isso outras questões importantes, que trazem sérias implicações nas condições e relações de trabalho dos profissionais que atuam nos serviços de assistência social:

- O aumento do número de necessidades não atendidas da maioria da população do país, que pressiona as instituições públicas por uma demanda crescente de serviços sociais;
- A restrição de recursos para as políticas sociais governamentais (diante da estratégia de contenção fiscal do governo, tendo em vista a estabilização monetária), materializando-se na focalização e seletivização típica dos programas de combate à pobreza e na subordinação dos direitos sociais à lógica orçamentária (leitura da seguridade social baseada na disponibilização de recursos e em parâmetros empresariais de custo/benefício, eficácia, atingimento de metas, etc.);
- O tensionamento existente entre a defesa dos direitos sociais e a mercantilização do atendimento às necessidades sociais (que servem à capitalização do setor privado)³⁸.

A realidade revela também a persistência da focalização na execução de serviços, programas e benefícios de assistência social. Suas ações ainda não atingem em sua totalidade as populações que demandam a proteção social pública. Muitos municípios ainda não possuem estruturados (ou possuem em condições desfavoráveis) CRAS e CREAS, bem como os programas, projetos e ações de proteção social básica e especial estabelecidos pela PNAS. Muitas famílias que possuem o perfil dos benefícios de transferência de renda (a exemplo do Programa Bolsa-Família) não estão cadastradas ou recebendo os recursos. E, ainda, muitas famílias não se enquadram nos diversos critérios criados pelos serviços, programas e projetos socioassistenciais oferecidos pelo poder público.

A partir dessa realidade, questionamos como é possível serem alcançados os objetivos propostos pela PNAS – enfrentamento da pobreza e das privações; prevenção de situações de risco; fortalecimento das funções de proteção social básica da família; resgate da auto-organização e conquista da autonomia –, quando se identifica que as condições mínimas não são garantidas pelo Poder Público à sua efetivação, em termos de acesso universal e de qualidade aos direitos sociais básicos da população demandatária da assistência social.

³⁸ Para informações mais aprofundadas, Cf. IAMAMOTO (2003; 2004; 2008).

O que se percebe é a permanência de milhares de brasileiros nos serviços, programas e benefícios de assistência social, porque não conseguem sair da condição de assistidos e necessitados da proteção social do Estado. Esta condição ratifica nossa concepção de pobreza enquanto elemento presente de forma crônica na sociedade brasileira capitalista, que produz e reproduz desigualdades sociais – indubitavelmente sendo expressão contemporânea da questão social. Para o seu enfrentamento, há que se considerar suas múltiplas expressões e dimensões – das quais a política assistência social não dá conta sozinha.

1.4. Assistência Social: campo de atuação do Serviço Social

Aqui situamos a importância da atuação dos profissionais de Serviço Social junto às famílias usuárias dos serviços da assistência social. Tanto a família como a comunidade foram noções bastante utilizadas pelos assistentes sociais em meados dos anos 1940, quando da sua fase de conservadorismo moderno – profundamente influenciada pelas determinações político-econômicas daquele período.

Naquele contexto, passam a incorporar a idéia de comunidade enquanto base analítica da sociedade capitalista e como projeto que irá nortear a ação profissional, representando uma forma de resistência (e até mesmo de superação) à organização social da sociedade capitalista. No entanto, objetivamente seguem os parâmetros da racionalidade burguesa, de conformação à ordem vigente, incorporando o princípio da solidariedade como ordenadora das relações sociais (IAMAMOTO, 1995).

As relações sociais passam a ser vistas invertidamente: a coisificação alienadora das relações que se estabelece no universo da mercadoria é obscurecida, fazendo reaparecer, na base mesma da sociedade, relações pessoais, solidárias, personalizadas (Ibid., p. 27).

Além da ênfase na comunidade, era dado destaque à formação social, moral e intelectual da família, por meio de um trabalho educativo, voltado aos trabalhadores mais carentes, com o objetivo de reforçar o núcleo familiar e integrar seus membros à sociedade. Em contrapartida às classes sociais, buscava-se na história da família elementos que explicassem comportamentos individuais desviantes de um padrão tido como “normal”. Em detrimento das condições objetivas e materiais, dava-se

ênfase aos problemas de ordem existencial e relacional, às dificuldades subjetivas de adaptação social (Ibid.).

Desde a sua formação e profissionalização, o assistente social é demandado pelo Estado a ser um “neutralizador de tensões” e um “fiscalizador da pobreza”, tendo em vista “constituir-se no agente institucional de “linha de frente” nas relações entre a instituição e a população, entre os serviços prestados e a solicitação dos interessados por esses mesmos serviços” (IMAMOTO, 2006, p. 113). E ainda dispor de:

Um poder, atribuído institucionalmente, de selecionar aqueles que têm ou não direito de participar dos programas propostos, discriminando, entre os elegíveis os mais necessitados, devido à incapacidade da rede de equipamentos sociais existentes de atender todo o público que, teoricamente, tem acesso a eles (Ibid., p. 113).

O Serviço Social ultrapassou muito do pensamento conservador e conformador de sua prática profissional, especialmente a partir dos anos 70, tendo em vista a busca por se colocar objetivamente a serviço dos interesses dos usuários – a partir de novas bases teóricas que orientassem sua prática, superassem a atividade meramente técnica e reforçassem as implicações políticas do seu papel profissional, vinculado a um projeto de classe³⁹.

Nesses termos, a assistência social foi, segundo Imamoto (2008, p. 302), um tema “maldito” para o movimento de reconceituação do Serviço Social latino-americano, em vista da luta dos profissionais pela ruptura com as ações clientelistas e assistencialistas presentes no passado histórico, as quais denegriam a imagem social e acadêmica do Serviço Social.

A esse respeito, é preciso reconhecer a forte relação do Serviço Social com as formas governamentais de assistência social adotadas no país no decorrer da história, bem como o seu caráter contraditório, porque reproduzem a luta mais geral da sociedade e as ambigüidades que permeiam os distintos interesses em contraposição (IAMAMOTO, 2003; 2006; 2008; YAZBEK, 2007). A não compreensão desta dimensão contraditória da profissão e da política pública de assistência social resvala

³⁹ Sobre o processo de modernização e ruptura com o conservadorismo do Serviço social, consultar Netto (2005).

em ações profissionais polarizadas ora no fatalismo, ora no messianismo utópico (IAMAMOTO, 2003; 2008; NETTO, 2005).

Nesse sentido, percebemos o Serviço Social enquanto prática que precisa ser situada no processo histórico do país, que se funda e se profissionaliza, enquanto especialização do trabalho coletivo, no quadro das relações sociais que fundam a sociedade do capital e geram a questão social, e na institucionalização estatal de suas múltiplas expressões por meio da oferta de serviços sociais, especialmente no campo da assistência social.

Embora não seja um profissional plenamente autônomo, porque vinculado a instituições, sejam públicas ou privadas, que demandam seus serviços e estabelecem formas de intervenção social (e as concepções ideopolíticas influenciam nesse processo), possui uma importante e fundamental dimensão de sua prática: a *educativa* (não tuteladora ou conformadora).

Nessa perspectiva, há que se considerar o desafio constante do assistente social de ultrapassar a condição de mero executor terminal de serviços socioassistenciais, reassumindo o trabalho de base, de educação, mobilização e organização popular – por meio do fortalecimento dos sujeitos coletivos –, na perspectiva do reconhecimento e luta por direitos e realização da cidadania social, em conformidade com o nosso projeto ético-político profissional.

Na ótica do Estado, pode-se dizer que a assistência social é mecanismo de estabilização social, parte da gestão estatal da força de trabalho. Contudo, para os usuários da assistência social, é também forma de acesso a recursos e serviços, e meio para a construção de espaços de politização e para o protagonismo na luta pelo reconhecimento dos direitos de cidadania social (YAZBEK, 2007).

Aqui se revela a dimensão *política* do trabalho do assistente social, ao reconhecer a vinculação histórica da profissão com a assistência social, ao superar a ideologia do assistencialismo e do reforço à subalternidade⁴⁰, e avançar nas lutas pelos direitos de

⁴⁰ Sobre a categoria “subalternidade”, consultar YASBEK (2007).

cidadania. Iamamoto (2008, p. 199 e 200) aprofunda essa questão, quando explicita a necessidade premente do profissional de Serviço Social de

Estimular inserções sociais que contenham potencialidades de democratizar a vida em sociedade, conclamando e viabilizando a ingerência de segmentos organizados da sociedade civil na coisa pública. Essa proposta requer ações voltadas ao fortalecimento dos sujeitos coletivos, dos direitos sociais e a necessidade de organização para a sua defesa, construindo alianças com os usuários dos serviços na sua efetivação (grifos nosso).

Este é um grande desafio, em que há um longo caminho a ser trilhado para a efetivação da real participação da população⁴¹ que demanda os serviços de assistência social nos espaços de decisão, formulação e controle social desta política pública.

No campo político, um dos desafios é a representação dos usuários nos conselhos de assistência social, fóruns de debates, conferências de assistência social e outros espaços políticos. Os conselhos de assistência social, por exemplo, estão tomados por lideranças de entidades, que muitas vezes não respondem aos interesses coletivos das maiorias, mas a interesses particularistas. Muitas entidades, movimentos e associações comunitárias perderam seu caráter de mobilização social, tornando-se reféns do Estado, administradores da coisa pública, executores dos serviços socioassistenciais por meio do financiamento de projetos – os quais são muitas vezes aprovados pelos conselhos sem a devida transparência e critérios mínimos de adequação. Assiste-se, assim, a despolitização, desinstitucionalização e desprofissionalização no trato da política pública, no trato do direito social e no enfrentamento da questão social.

Nesses termos, acreditamos que o grande desafio do Serviço Social no campo da assistência social é fazê-la transitar da ótica do favor para o direito, da solidariedade cega e acrítica para a primazia da responsabilidade do Estado, da tutela para o

⁴¹ Sobre participação popular, Iamamoto (1995, p. 108, 109), apresenta o seu caráter contraditório, porque “contém elementos simultaneamente reprodutores e superadores da ordem, sejam aqueles articulados através da ação das políticas sociais do Estado, sejam os acionados pela direção das organizações das classes trabalhadoras, visto que ambos sofrem e expressam o impacto das lutas de classe [...]”. Vale acrescentar que a participação popular, na perspectiva das classes trabalhadoras, não se restringe às manifestações explicitamente políticas, mas envolve também as manifestações culturais e de organização, bem como “as lutas reivindicatórias por melhorias parciais das condições de vida [...]”, as quais expressam a luta pela garantia e ampliação dos direitos sociais e políticos.

fortalecimento de sujeitos coletivos. E este caminho deve ser trilhado cotidianamente no fazer profissional, em um processo de articulação educativa e conscientizadora dos usuários da assistência social – situando também a importância do diálogo e atuação interdisciplinar, vez que trabalha com diversas categorias profissionais (psicólogos, pedagogos, sociólogos, entre outros).

Aqui reafirmamos a importância da atuação profissional no âmbito dos territórios das famílias usuárias dos serviços socioassistenciais, tendo em vista suas particularidades socioeconômicas e culturais, considerados espaço de limites e possibilidades.

Entretanto, se por um lado, temos os limites que são enfrentados cotidianamente diante das reais necessidades sociais demandadas seja pelas comunidades, famílias e indivíduos, as quais muitas não são atendidas tendo em vista os poucos recursos públicos disponíveis e da fragilidade da rede socioassistencial. Por outro lado, as possibilidades, uma vez que as intervenções e ações coletivas dos profissionais podem se configurar em instrumentos significativos no processo de: mobilização e politização dos sujeitos usuários da assistência social (reconhecendo-se portadores de direitos, e não da benesse pública); construção de pautas coletivas (e não de interesses individualizados e restritos); exercício do controle social sobre as ações do poder público; dentre outras ações coletivas e de incentivo ao protagonismo dos indivíduos.

Observamos a importância da avaliação sistemática da atuação profissional, com destaque para o trabalho com famílias por meio do PAIF, de forma a estimular reflexões dos objetivos (onde se quer chegar com o trabalho com famílias), metodologias e procedimentos (como se quer chegar, por meio de que instrumentos), uma vez que enxergamos uma linha tênue entre a prática transformadora e emancipadora para a efetiva participação popular, e a prática conservadora-conformadora, por vezes restrita a intervenções pontuais e análises de problemas assistenciais, bem como a mera concessão de benefícios.

Como lamamoto (1995) assevera, a ação profissional comprometida com as classes populares revela-se na ultrapassagem da mera demanda institucional e na ampliação

do espaço ocupacional com propostas de trabalho que reforcem o atendimento das “reais necessidades sociais e estratégias de sobrevivência – materiais e sociopolíticos – dos grupos atendidos pelo Serviço Social” (IAMAMOTO, 1995, p. 111). Esta prática

Supõe o zelo pela qualidade e eficácia dos serviços prestados, a luta pela ampliação de sua esfera de abrangência e pela sua efetiva democratização, alargando os canais de interferência dos usuários na organização e implementação daqueles serviços (Ibid., p.111).

Outra questão importante é a busca, pelo profissional, do conhecimento, crítico e questionador, das normatizações vigentes e do orçamento público – que mantém profunda relação com as políticas econômicas e financeiras (BEHRING; BOSCHETTI; 2007; IAMAMOTO, 2008) –, bem como da conquista de espaços de decisão e formulação e avaliação da política de assistência social.

O campo das pesquisas acadêmicas e dos projetos também se faz relevante, quando se faz revelar (e publicizar, de fato) o modo de vida e de trabalho, as expressões culturais e relações sociais, dos segmentos populacionais atendidos pelos serviços socioassistenciais, de forma a criar acervo de dados (IAMAMOTO, 2004; 2008) e diagnósticos da realidade social e das expressões da questão social, possibilitando, assim, o norteamento e o questionamento constante da prática profissional e da condução da política de assistência social.

Questão social essa que precisa ser desvelada no cotidiano do fazer profissional, em suas múltiplas expressões objetivas e subjetivas ⁴², que assume na contemporaneidade, no atendimento às mais variadas e complexas demandas no campo da política de assistência social, seja no nível da proteção social básica ou especial. Questão social que, inclusive, é desigualdade (e por isso, expressa violação de direitos), e é resistida diariamente pelos sujeitos que a vivenciam, criando formas diversas de sobrevivência, por vezes criadoras de situações de risco, como se refere a PNAS (BRASIL, 2004c) às situações dos moradores de rua, das violências, do abandono de crianças e adolescentes (sob as mais diversas formas), da exploração do trabalho infantil, da mendicância, etc.

⁴² As dimensões objetivas e subjetivas da questão social são traduzidas, por Iamamoto (2008, p. 182), “em seus determinantes estruturais e no nível da ação dos sujeitos, na produção social, na distribuição desigual dos meios de vida e de trabalho, nas suas objetivações políticas e culturais”.

É preciso ir além da expressão fenomênica e ilusória da realidade, como que numa relação de causa e efeito, e buscar compreender as múltiplas determinações e contradições, numa dimensão de relação com a totalidade. E, ainda, atentar para o risco de aprisionar a análise em um discurso genérico, prisioneira das análises estruturais, segmentadas da dinâmica conjuntural, das particularidades históricas e culturais, e da vida dos sujeitos sociais. É preciso ressaltar as expressões específicas que “desafiam a pesquisa concreta de situações concretas”, como: a violência, o trabalho infantil, a violação dos direitos humanos, entre outros (IAMAMOTO, 2004, p. 18).

Aqui situamos nosso problema de pesquisa, a situação de muitas crianças e adolescentes que se encontram acolhidas em instituições de acolhida temporária, cujo tempo de permanência da medida protetiva de abrigo se prolonga por tempo indeterminado e estendido. Uma medida que deveria ser excepcional e provisória, tem se caracterizado como uma das principais alternativas de proteção a crianças e adolescentes, por vezes substituindo ações preventivas (ou, nos termos da PNAS, serviços de proteção social básica).

O que a literatura e as pesquisas têm apontado é que o prolongamento da medida de abrigo tem sido comumente relacionado, além das questões de vínculos familiares e comunitários, às situações de pobreza de suas famílias e do não acesso (ou precário acesso) aos serviços socioassistenciais básicos. O trabalho de reintegração familiar e comunitária fica a cargo das instituições de acolhimento, porém estas irão enfrentar uma série de dificuldades para dar conta de suas competências, fato que se apresenta intrinsecamente relacionado às questões que trouxemos nesse capítulo.

2. A assistência à infância e à adolescência no Brasil: reflexões sobre a medida de abrigo e os desafios da reintegração familiar e comunitária

Abordamos no capítulo anterior os desafios da política de assistência social frente às múltiplas expressões da questão social, terreno em que se gestam e se desenvolvem diversas iniciativas e ações governamentais e não-governamentais voltadas ao enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, dentre as quais se encontram as práticas de assistência à infância e à adolescência.

Tais práticas possuem forte relação com as transformações econômicas, políticas e sociais que marcam a era capitalista no século XIX, no Brasil e no mundo, as quais afetaram a forma de conceber a infância, as configurações e funções das instituições sociais (como a família), bem como as relações estabelecidas entre Estado e sociedade e o seu papel em prover políticas públicas ao referido público.

As práticas estatais de assistência à infância e à adolescência são bastante recentes no Brasil. Sua gênese esteve sob a alçada da igreja e da filantropia, tendo sido posteriormente abrangidas pelo Estado, no início do século XX, por meio de políticas públicas focadas nas camadas pobres e miseráveis da população, geralmente sob a forma de intervenções institucionalizadoras e tuteladoras.

Historicamente, o destino quase certo de crianças nascidas em famílias pobres ou com dificuldades de criarem seus filhos, ao buscarem apoio do Estado, era o encaminhamento para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas, ali permanecendo até completarem a maioridade.

Esta prática permanece mesmo com o movimento, iniciado em 1900, que instituiu a institucionalização como último recurso a ser adotado. Porém, suas bases teóricas e práticas são logo questionadas e suplantadas, tendo em vista a não resolutividade

dos problemas da infância e adolescência brasileira, em que se assiste o acirramento da desigualdade social e da pobreza de grande parte da população.

Nesse processo, a valorização, a proteção e o fortalecimento da família serão apontados como o caminho para o enfrentamento da questão da criança e do adolescente no país, principalmente a partir do final do século XX, em que se assiste a instituição de diversas legislações e normatizações nacionais e internacionais que estabelecem o direito à convivência familiar e comunitária.

Entrementes, veremos que novos (e velhos) problemas irão limitar a garantia deste direito, os quais não estarão desprendidos dos diversos fenômenos relacionados à formação social brasileira e às transformações político-econômicas que formam a sociedade contemporânea.

No tocante à aplicação da medida protetiva de abrigo, prevista pelo ECA – que supera a cultura do confinamento –, identificamos impasses e contradições atinentes à aplicação dos princípios da excepcionalidade e transitoriedade e à promoção da reintegração familiar e comunitária.

Consideramos relevante a crítica feita por Silva (1998) no que se refere aos estudos das fases mais recentes sobre a situação da infância e adolescência no Brasil, que se voltam à identificação das diversas representações da criança institucionalizada, à construção de pedagogia e técnicas específicas de trabalho com meninos de rua, às subjetividades dos sujeitos, mas que “pouco ou nada se referem à historicidade do abandono e ao atrelamento das políticas de amparo à criança a uma visão política do Estado e do homem” (Ibid., p. 48).

Ainda, preocupamo-nos com o fato de que tais estudos pouco ou nada se referem ao atrelamento da forma de conceber a criança e do adolescente na história aos determinantes mais amplos e estruturais da sociedade brasileira, os elementos ideopolíticos e econômicos, os quais imprimem modos de vida e relações sociais, (re)produzem ideologias, estabelecem as relações entre Estado e sociedade e interferem na forma de gestão da coisa pública e nas garantias do exercício dos direitos de cidadania.

Aqui não afirmamos a irrelevância daqueles estudos. Pelo contrário, reafirmamos sua importância, uma vez que são estudos que se referem às situações mais concretas, específicas e necessárias ao cotidiano profissional. São úteis ao aprimoramento dos conhecimentos científicos acerca da infância e da adolescência, da forma de concebê-la e atendê-la nos diversos espaços institucionais.

No entanto, há que atentarmos para o risco de cair numa análise reducionista da realidade – preocupação apontada no capítulo anterior –, como que isolada da totalidade. Análise que inclusive não é difícil de identificar nas práticas de assistência às crianças e aos adolescentes desenvolvidas na história do Brasil, que tomam o referido público como o problema social, e o seu enfrentamento pela via da repressão e do assistencialismo.

2.1. Do isolamento social à legitimação do direito à convivência familiar e comunitária

Ao se buscar compreender o processo de configuração da assistência à infância e adolescência na história do Brasil – e como esse processo evoluiu das práticas institucionalizadoras à lógica do direito à convivência familiar e comunitária –, é fundamental percebê-la a partir do significado social atribuído a esses sujeitos, o qual está atrelado às transformações mais amplas da sociedade brasileira.

Tendo isso em vista, consideramos relevante situarmos o estudo de Philippe Áries (2006) sobre a história social da criança e da família, que identifica o surgimento do *sentimento de infância* a partir das transformações ocorridas no âmbito mundial, na passagem do século XVII ao século XVIII. Segundo o autor, antes desse período não estava muito bem delimitada a passagem da infância à idade adulta.

O autor argumenta que na Idade Média, a sociabilidade das crianças era efetivada fora da família, fato que não permitia que fosse alimentado um sentimento existencial profundo entre pais e filhos. A partir dos sete anos, as crianças eram levadas para casas de famílias estranhas para servirem como aprendizes. A socialização daquelas

era feita pela aprendizagem, na vivência do mundo dos adultos. Não havia distinção entre o público e o privado:

As trocas afetivas e as comunicações sociais eram realizadas, portanto, fora da família, num “meio” muito denso e quente, composto de vizinhos, amigos, amos e criados, crianças e velhos, mulheres e homens (...). As famílias conjugais se diluíam nesse meio (ARIÈS, 2006, p. 10).

O desenvolvimento do papel do Estado – que passa a interferir cada vez mais no espaço social –, da escolarização e de novas formas de religião, o gosto pelo isolamento são alguns dos elementos que irão contribuir para a aproximação da família com a criança. De centro das relações sociais, a família afasta-se do mundo, configurando-se em um ambiente afetivo e privado, responsável pela socialização dos seus filhos. Nesse processo, a escola é inserida como importante agente de educação e formação das crianças para a vida em sociedade (Ibid.).

As modificações no âmbito da família e sua forma de relacionar-se com a infância continuarão se efetivando no decorrer do desenvolvimento das sociedades. Em fins do século XIX e principalmente no século XX, diante das grandes transformações ocorridas no mundo, e no Brasil, em decorrência da revolução industrial e suas conseqüências, a família irá sofrer profundas transformações, assumindo novas configurações, as quais são apontadas por Bruschini (1997):

- A mudança de perspectiva econômica da família – de unidade de produção à unidade de consumo;
- O ingresso da mulher e da criança no mercado de trabalho, rompendo com a tradicional divisão do trabalho;
- Os casamentos começam a ser realizados por interesses individuais, havendo também maior número de separações e de novos casamentos;
- A valorização da capacidade intelectual e da instrução liberta os filhos da rígida tutela do patriarca;
- A maior igualdade entre os sexos, inclusive na responsabilização pelo cuidado dos filhos;
- O desenvolvimento de uma maior intimidade entre pais e filhos e a diminuição de castigos corporais como forma de socialização;
- O enfraquecimento dos laços de parentesco;
- O maior controle da natalidade; entre outros.

Entendemos que esses novos elementos e características da família moderna – sob forte relação com as conseqüências do processo de industrialização e avanço do capitalismo concorrencial – irão imprimir novas formas de relação da família com a infância, bem como novas formas de intervenção do Estado no campo privado da família.

As autoras Rizzini (RIZZINI; RIZZINI, 2004; RIZZINI, 2008) e Rizzini (RIZZINI; VOGEL, 1995; RIZZINI; RIZZINI, 2004) apresentam reflexões bastante pertinentes sobre o significado social da infância no Brasil, delimitando alguns momentos históricos cruciais, como a passagem do período monárquico ao republicano e o final do século XX, com a instauração da Constituição Federal de 1988 e do ECA (BRASIL, 2002a).

Naquele contexto, identifica-se o surgimento de novos significados da infância até então inexistente no país e no mundo ocidental, influenciados pelas grandes transformações econômicas, políticas e sociais próprias da era industrial capitalista do século XIX, donde se observa a revolução das mentalidades, das ideologias, dos modos de vida, das relações sociais e de trabalho – a formação das sociedades modernas (RIZZINI, 2008).

A criança deixa de ser objeto de interesse e preocupação no âmbito privado da família e da igreja, configurando-se em uma questão de cunho social, em que o Estado teria a responsabilidade de administrar, de forma a garantir a ordem e a paz social. Compreendida como o patrimônio da nação e chave para o futuro, a criança deveria ser protegida e vigiada por toda a sociedade e pelo Estado, evitando que se desviasse dos bons costumes.

No período em que se constituía a nacionalidade do Brasil-República, em que se almejava a emancipação e a construção de uma identidade social do país, via-se na criança um meio de salvar o país do atraso – tendo em vista tratar-se de uma nação nova e que enfrentava diversos problemas advindos da abolição da escravatura e da importação de grandes contingentes de trabalhadores imigrantes, dentre eles o grande índice de desemprego no país e o aumento exorbitante da pobreza.

Somava-se a isso a peculiaridade do momento político-econômico que o país vivenciava, com o início do desenvolvimento urbano – tendo em vista a transferência da produção e da riqueza do campo para a cidade –, tendo por conseqüência o processo de urbanização desordenada e, com ela, o aumento das desigualdades sociais e regionais, o aumento do desemprego, da fome, a grande densidade demográfica, dentre outros fenômenos. A cidade passa a ser vista como o lócus da desordem, da doença, da criminalidade e da imoralidade.

Esta realidade irá influenciar diretamente a concepção de infância e adolescência na sociedade brasileira. Observa-se, naquele contexto, uma visão ambivalente da criança. Esta poderia ser vista como o *futuro da nação* – caso fosse devidamente educada ou retirada do seu meio, tido por enfermiço, e reeducada –, ou como uma *ameaça* – classificada como delinqüente, devendo ser afastada do caminho que conduz a criminalidade, dos ambientes viciosos e das ruas (Ibid.).

Ambas as visões se referiam especialmente às crianças pertencentes aos estratos empobrecidos da sociedade – rotuladas de *menores* –, que ora eram vistas como perigosas (pervertidas, criminosas) ou em perigo de o serem. Eram tidas como um problema social, o qual deveria ser sanado tendo em vista a salvação da nação.

Havia uma clara associação – pelo ideário da elite e dos instrumentos midiáticos, legais e institucionais – da infância com a pobreza, da pobreza com a imoralidade, e da pobreza com a necessidade de uma intervenção saneadora na sociedade, já que

A conjuntura então vigente, de formação da sociedade capitalista, demandava a criação de mecanismos adequados de regulação social. [...] A percepção que se tinha era a de que o progresso trazia, por um lado, possibilidades sem precedentes de bem-estar e, por outro, fazia-se acompanhar pelo crescente abismo entre riqueza e pobreza, acarretando manifestações de revolta e desorganização social. [...] Temia-se, sobretudo, que a deteriorização material acentuasse a degradação moral em escala comparável a uma epidemia (Ibid., p. 48 e 49) [grifos nossos].

Dessa forma, o que se observava naquele contexto histórico era o crescimento de grande parcela da população sem condições de inserção social – sendo esta situação entendida por Rizzini (2008) pelo alijamento de milhares de brasileiros ao sistema produtivo e sua rotulação como imprestáveis ao mundo do trabalho, vadios, desclassificados, vivendo em precárias condições de vida –, fenômeno que é

enraizado no contexto da industrialização. Tal situação irá acarretar em situações de revolta e “desordem” por parte da classe trabalhadora.

Nesse contexto, foi instituída uma série de medidas de caráter político-autoritário, sob o invólucro da proteção e do saneamento social, tendo por objetivo, na verdade, evitar qualquer possibilidade de organização política por parte das classes trabalhadoras. Assim, a atuação sobre as famílias pobres se deu pela via da moralização e do controle social, partindo da perspectiva ideológica das classes dominantes, em que “educar, instruir, adestrar e vigiar a massa pobre e ignorante era parte desse ideário, que unia a elite intelectual e política pelo nexo de uma legítima missão civilizatória” (Ibid., p. 76).

A idéia era salvar a criança, para salvar a nação que ora se desenvolvia. Tendo isso em vista, as intervenções tidas como mais viáveis eram o afastamento das crianças do meio em que viviam, ou seja, de suas famílias (vale destacar, pobres), as quais eram classificadas como dignas ou indignas, de acordo com sua situação no mercado de trabalho e seu compromisso moral com seus filhos.

Rizzini (2008) relata que os *pobres dignos* eram tidos como aqueles que trabalhavam e, mesmo possuindo poucos recursos, mantinham os filhos na escola e/ou no trabalho e observavam os costumes religiosos. No entanto, esse equilíbrio e disciplina familiar poderiam ser abalados caso ocorresse alguma eventualidade (como perda de emprego, morte de algum dos responsáveis da família – principalmente o pai), o que poderia levar os mesmos aos vícios (alcoolismo, preguiça, ociosidade) e às doenças. Essa situação tenderia a se agravar, tendo em vista a situação de insalubridade e promiscuidade de suas moradias.

A esse público cabiam ações preventivas (ou, em outras palavras, medidas profiláticas de regulação social), com o objetivo de manter a ordem pública e a paz das famílias. Observam-se intervenções principalmente nas áreas médica (orientações, atendimento e campanhas de vigilância sanitária voltadas à população pobre) e jurista (regulamentações nas áreas do ensino obrigatório, do trabalho infantil

e do ensino profissionalizante; intervenção sobre o Pátrio Poder⁴³; legislação penal; etc.). Nesses casos, a intervenção do Estado se dava em circunstâncias excepcionais, especificamente junto às famílias pobres.

Quantos aos pobres *indignos (ou incapazes)*, estes eram classificados como avessos ao trabalho, ociosos, abaixo da escala de moralidade; que abandonavam os filhos à própria sorte (moralmente, materialmente e/ou afetivamente), resultando em comportamentos que conduziam à criminalidade e à desordem, como: vadiagem, mendicância, etc. Eram tidas, pois, como classes perigosas. A estes as ações preventivas de nada adiantavam, eram necessárias intervenções moralizadoras mais intensivas, quando necessário fazendo uso da força policial, sendo a maioria delas o afastamento da criança do meio onde viviam – donde a família era constantemente taxada de infratora, por praticar o abandono moral – e educá-las para a vida na nação brasileira que se gestava.

As leis de proteção à infância existentes no país (principalmente em meados do fim do século XIX e início do século XX) serão parte da estratégia do Governo de educar o povo (ou controlá-lo) e sanear a sociedade⁴⁴. Tinham por objetivo prevenir a desordem, por meio do oferecimento de suporte às famílias, especialmente nos casos em que estas não conseguissem conter seus filhos insubordinados. E, principalmente nos casos em que a pobreza deixasse de ser *digna*, sendo identificada a imoralidade da família, esta estaria passível de perder a autoridade paterna (o pátrio poder) para o Estado.

Desse modo, observa-se que o principal instrumento de assistência à infância no país foi o recolhimento de crianças e adolescentes em instituições de reclusão. Sabe-se que inicialmente o público nem sempre advinha de famílias pobres, mas de relações extra-conjugais; porém serão as crianças pobres, em geral negras e mulatas, que se

⁴³ No Novo Código Civil (BRASIL, 2004a), o termo é substituído por Poder Familiar, sendo a expressão que reconhece a igualdade de deveres do pai e da mãe no que se refere ao sustento, guarda e educação dos filhos menores (art. 1.631 e 1.634).

⁴⁴ É importante percebermos o forte valor moral atribuído ao trabalho. A transmissão de uma nova concepção do mesmo foi buscada por diversas instâncias saneadoras (das áreas médica, jurídica e assistencial), tendo em vista o passado escravocrata e a idéia negativa sobre o trabalho, vinculada à humilhação e à exploração –, como algo dignificante e enobrecedor (RIZZINI, 2008).

constituirão o principal público de tais medidas de reclusão, até os dias atuais (RIZZINI; RIZZINI, 2004; RIZZINI, 1994; SILVA, 1998).

Para a compreensão mais elucidativa do processo evolutivo do pensamento assistencial brasileiro à criança e ao adolescente, Silva (1998, p. 34) identifica cinco fases distintas, em que cada uma delas “sempre correspondeu uma postura político-científica e filosófica”, que se traduziu em parâmetros para o tratamento e assistência à infância e à adolescência no País.

A primeira fase, denominada *Filantrópica* (1500 – 1874), destacou-se, no período colonial e imperial, pela domesticação das crianças indígenas pelas ações educacionais jesuíticas, sendo afastadas de suas tribos e abrigadas em unidades pertencentes à igreja, onde aprendiam a pregação da ordem jesuítica e serviam como intérpretes. Não só os índios, mas também as crianças negras que chegavam da África, também eram afastadas de suas famílias; e as brancas abandonadas, filhas de prostitutas ou órfãs (SIMÕES, 2008).

Nesta fase se destaca a implantação das Rodas de Expostos (século XVIII)⁴⁵, sob a responsabilidade da Santa Casa da Misericórdia cuidar das crianças deixadas nesses espaços – embora muitas vezes as rodas fossem instaladas nas casas de famílias abastadas, conventos, instituições públicas, entre outros. A partir dos oito anos, aproximadamente, as crianças já eram levadas a trabalhar nas atividades rurais ou domésticas com os artesãos (Ibid.).

A segunda fase, *Filantrópico-higienista* (1874 – 1922), sofreu forte influência da Medicina nos assuntos referentes à infância, e do movimento de diversos profissionais filantropos, ligados à área da infância nas áreas jurídica e assistencial, numa perspectiva saneadora da sociedade.

⁴⁵ Cilindro giratório na parede da Santa Casa que permitia que as pessoas colocassem as crianças sem que fossem vistas. Estas eram recolhidas pela Instituição e internadas na Casa dos Expostos, sendo afastadas do convívio social, permanecendo nessa condição por longos anos, ou a vida toda. As causas mais comuns do abandono eram os filhos nascidos fora (ou antes) do casamento e a pobreza. A maioria das crianças enjeitadas eram brancas ou pardas, filhas de brancos ou de brancos com negros. Marcílio (2006) acrescenta que as Rodas de Expostos também tiveram grande serventia à escravização no Brasil. Crianças escravas eram deixadas nas Rodas para serem criadas até atingirem a idade apta para o trabalho escravo.

Nesse período, há um forte movimento contra a Casa dos Expostos, tendo em vista: os índices alarmantes de mortalidade infantil nesses espaços (diante do grande número de crianças amontoadas e das precárias condições de higiene e saúde); a entrega por parte de muitos familiares de seus filhos para aliviarem-se do encargo de criá-los, principalmente em épocas de maior escassez; e, ainda, representar, para a Casa de Misericórdia, o atentado à moralidade ao incentivar uniões extra-conjugais. A idéia era, pois, substituir as práticas de internamento pelo oferecimento de subsídios às próprias mães (RIZZINI, 2008).

É na terceira fase, a *Assistencial* (1922 – 1964), que é desativada a Casa dos Expostos, criado o primeiro Juízo de Menores⁴⁶ e instituído o primeiro Código de Menores (1927). Este último consolidou as *Leis de Assistência e Proteção aos Menores*, tão buscada pelos juristas, em conjunto com outras forças: policiais, cruzadas médicas, associações caritativas e filantrópicas.

Neste sentido, o foco do atendimento foi o oferecimento de oportunidades de trabalho, como instrumento de educação e de reabilitação da criança e do adolescente, propiciado principalmente pelos serviços de internamento (governamentais e privados) coordenados e fiscalizados pelo Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado na Era Vargas, período em que se assistiu uma gestão ditatorial somada a políticas compensatórias e assistencialistas.

Em seguida, na fase *Institucional pós-64* (1964 – 1990) é criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), sob o espírito da Doutrina da Segurança Nacional, em um contexto de ditadura militar (que durou até 1985), substituindo o tão criticado SAM pela corrupção e burocracia existentes. Coube à FUNABEM formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), a partir da qual se começa a observar a preocupação com o problema da família, cuja desagregação ou disfunção era compreendida como sendo causa da marginalização do menor.

⁴⁶ O Juízo de Menores, tendo surgido primeiramente no Rio de Janeiro e posteriormente adotado em todo o país, tornou-se o órgão centralizador do atendimento e da internação de menores abandonados e delinqüentes, responsável em identificar, encaminhar, transferir e desligar os mesmos das instituições de internamento (RIZZINI, 2008).

No entanto, é perceptível nesse período, a contraditória relação entre o discurso e a prática, tendo em vista que ao mesmo tempo em que se afirmava a priorização da reintegração do menor ao ambiente familiar e/ou comunitário, assiste-se ao intenso investimento (porém pouco gerenciamento do Estado dos recursos gastos) em ações governamentais e não-governamentais de cunho institucionalizador, em que há grande crescimento do modelo de internato de menores e da prática do recolhimento de crianças nas ruas (RIZZINI, 2004; VOGEL, 1995).

É nessa fase que são criados os preceitos de suspensão, perda e restituição do Pátrio Poder, a serem aplicados de acordo com o tipo de intervenção que se avaliasse adequada – a família era ignorada no processo decisório.

As crianças e os adolescentes (os *menores*) eram classificados de acordo com seu *grau de perversão* (se abandonado ou delinqüente, *vicioso*, portador de má índole ou más tendências, vagabundo – ou em perigo de o ser). Eram investigadas as suas histórias – filiação, naturalidade, residência, relações familiares, estado físico e mental, herança, ocupação educação, saúde e moralidade (RIZZINI, 2008).

A decisão pela perda do Pátrio Poder retiraria os *menores* da responsabilidade dos pais, da comunidade e da sociedade, transferindo-a para o Estado. Surgem os *filhos do Governo* (SILVA, 1998, p. 47), os filhos da pobreza, tidos como moral e materialmente abandonados ou órfãos de pais vivos, que eram recolhidos por tempo indeterminado (teoricamente até os 18 anos de idade) em instituições de reclusão⁴⁷, donde iriam aprender a viver em sociedade – por meio da educação, da disciplina e do trabalho. Nos internatos, havia forte influência do militarismo e da disciplina militar.

É promulgado, também nesta fase, o segundo Código de Menores (1979), que traz a concepção da “doutrina de situação irregular” e designações que atestam a forma como as famílias, tidas por incapazes de educar seus filhos, eram culpabilizadas e penalizadas pelas situações *irregulares* em que se encontravam seus filhos,

⁴⁷ Tais instituições foram denominadas por Goffman (1987, p.11) de “instituições totais”, termo utilizado para definir toda instituição (asilos, conventos, prisões, reformatórios, escolas) que se caracterizava por ser “um local de residência e trabalho onde grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, leva uma vida fechada e formalmente administrada”.

situações estas em sua maioria decorrentes da situação de pobreza⁴⁸. Assim, “instaura-se uma política deliberada de não só “limpar” as ruas da cidade dos elementos indesejáveis, mas de punição, pelo afastamento da família e de desarticulação, ao retirá-los do meio social” (RIZZINI, 2004, p. 38).

Principalmente nas fases *Assistencial e Institucional Pós-64* é visível a preocupação em desvendar cientificamente a realidade dos menores e de suas famílias. Naquele contexto histórico, as explicações científicas encontradas eram baseadas na certeza da incapacidade e insensibilidade das famílias das classes populares em educar e disciplinar seus filhos. A família era, portanto, culpabilizada pelo “estado de abandono do menor”. Ou seja, “a idéia de proteção à infância era antes de tudo proteção contra a família” (RIZZINI, 2004, p.39)⁴⁹.

A última fase do processo evolutivo da assistência à infância no Brasil, apontada por Silva (1998), seria a da *Desinstitucionalização* (1990 – até os dias atuais), iniciada com a promulgação do ECA, e a extinção da FEBEM, que dispõe sobre a proteção integral a toda criança e todo adolescente, não somente aqueles em situação social de vulnerabilidade ou risco.

O ECA foi fruto de um amplo e longo processo de maturação (potencializado a partir do período de abertura política, nos anos 1980) no que se refere ao pensamento social sobre a infância e a adolescência e à adequação do sistema de proteção social para este público. Foram vários encontros, seminários e projetos, os quais tiveram

⁴⁸ Esta Doutrina dispõe que o “menor em situação irregular” se referia a todo menor de 18 anos que estivesse inserido em algumas das situações a seguir: privação de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, em razão de falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis ou pela impossibilidade dos mesmos em provê-la; vítimas de maus tratos ou castigos imoderados; em perigo moral; exploração em atividade contrária aos bons costumes; privação de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsáveis; com desvio de conduta, devido à grave inadaptação familiar ou comunitária; autor de infração penal (RIZZINI, 2004).

⁴⁹ Dados de pesquisas realizadas na época mostram um pouco da realidade das famílias que demandavam intervenção do Estado, a exemplo do inquérito-estatístico publicado em 1939 pelo Juízo de Menores do Distrito Federal, segundo o qual mais de 60% dos requerimentos eram por internações, sendo a grande maioria dos requerentes de internações as mulheres sem companheiro (viúvas, solteiras e separadas, em ordem decrescente), das quais 80% eram empregadas domésticas (MELLO, 1939 apud RIZZINI, 2004). Relatórios da própria FUNABEM (1968 apud RIZZINI, 2004) demonstram que as famílias utilizavam o sistema de internamento como estratégia de sobrevivência, uma vez que nas instituições seus filhos estariam protegidos e teriam garantidas a educação e a alimentação. Assim, apesar de haver o reconhecimento de que a falta de recursos seria um dos determinantes da institucionalização de menores, permanece nos diversos estudos da época o estigma de que as famílias não queriam cuidar de seus filhos.

ampla participação de profissionais e integrantes de movimentos sociais⁵⁰, em que foram avaliadas as práticas, procedimentos e legislações até então utilizadas para o enfrentamento da questão da criança e do adolescente.

Os períodos anteriores já haviam demonstrado que a situação da infância e adolescência no Brasil só fazia piorar, principalmente no final do século XIX e século XX, em que se identificou o aumento do número de pobres no país, de meninos e meninas nas ruas e de adolescentes que cometeram ato infracional⁵¹. Observou-se que não se tratava de um problema da criança e do adolescente, mas de uma questão mais ampla, de caráter estrutural, o problema da questão social⁵².

O ECA não veio resolver a questão social, mas marca o rompimento de uma concepção estigmatizadora da criança e do adolescente, que foi a “doutrina de situação irregular” do *menor*, substituindo-a pela “doutrina da proteção integral”, dirigida, de forma universal, a crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos.

A referida Lei foi a culminância de um movimento mais amplo, de forte organização política da classe trabalhadora, que resultou na instituição da Constituição Cidadã, a qual estabelece em seu artigo 227 os direitos fundamentais da criança e do adolescente a serem garantidos com prioridade por toda a sociedade e pelo Poder Público: saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, convivência familiar e comunitária (entre outros), além de proteção contra qualquer forma de negligência, discriminação, exploração e violência.

A Constituição ainda estabelece, dentre outras disposições: a obrigação do Poder Público em promover programas de assistência integral à saúde da criança e do

⁵⁰ Como: o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR; o Fórum DCA; representantes progressistas das políticas públicas – FONACRIAD; juristas e setores do empresariado, como a Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos – ABRINQ (VOGEL, 1995).

⁵¹ Silva (1998) apresenta com propriedade (pois foi também um “filho do Governo”), os resultados de uma pesquisa sobre o processo de criminalização de crianças órfãs e abandonadas como uma característica específica do sistema Funabem/Febem. Foram pesquisados 370 casos de crianças nascidas entre os anos de 1940 e 1968, em São Paulo, a primeira geração de meninos que fizeram a transição entre o sistema de internação da Roda dos Expostos e o sistema Funabem/Febem, baseado na institucionalização. Segundo o autor, 1/3 dos casos pesquisados eram de meninos que foram institucionalizados precocemente e se orientaram mais tarde para uma carreira delinqüente.

⁵² A questão social é hoje objeto central do trabalho profissional do Serviço Social, cujo enfrentamento (não superação) se dá no âmbito de suas expressões contemporâneas.

adolescente; proteção especial no tocante ao trabalho (idade mínima para o trabalho, garantia de direitos trabalhistas e acesso à escola) e aos adolescentes que cometerem ato infracional⁵³ (garantia de conhecimento sobre atribuição do ato infracional; igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado; obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição em desenvolvimento, quando da aplicação de medida privativa de liberdade); punição severa ao abuso, violência e exploração sexual contra a criança e o adolescente.

O ECA reforça tais direitos e, enquanto legislação especial, vai mais além ao imprimir princípios, diretrizes e procedimentos específicos ao referido público, tendo em vista a sua condição de criança (0 a 12 anos incompletos) ou adolescente (13 a 18 anos incompletos) e a garantia da prioridade na garantia dos seus direitos fundamentais por meio de um sistema de garantia de direitos, que envolve a promoção, a defesa e o controle social⁵⁴.

Este sistema de garantia de direitos inclui ações nas áreas da prevenção, da política de atendimento, das medidas de proteção e socioeducativas, das medidas aos pais ou responsável, do conselho tutelar, do acesso à justiça, dos crimes e das infrações administrativas.

A partir do ECA são criadas as linhas de ação e as diretrizes da política de atendimento, sendo as primeiras as políticas sociais básicas, as políticas e programas de assistência social para aqueles que deles necessitarem, os serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus tratos, abuso, crueldade e opressão, dentre outras (art. 87, ECA).

Quanto às diretrizes (art. 89), destacamos a municipalização do atendimento (lógica que se repete nas legislações e políticas criadas posteriormente, como a LOAS e a PNAS); a criação dos conselhos municipais (CMDCA), estaduais (CEDCA) e

⁵³ De acordo com a Constituição Federal de 1988 (art. 228), os adolescentes até 18 anos de idade que cometeram ato infracional são considerados penalmente inimputáveis, devendo estar sujeitos às normas estabelecidas em legislação especial. Esta legislação especial é o ECA (Título III – Da prática de ato infracional; artigo 103 ao 128).

⁵⁴ Sobre sistema de garantia de direitos, consultar CENDHEC (1999).

nacional dos direitos da criança e do adolescente (CONANDA) – que serão responsáveis pelo cadastramento e fiscalização de entidades de atendimento à criança e ao adolescente (governamentais e não-governamentais); a criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais, vinculados aos respectivos conselhos; a integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Assistência Social; e a participação indispensável dos diversos segmentos da sociedade.

O Estatuto também irá se posicionar quanto aos casos de crianças e adolescentes que necessitam ser afastados temporariamente da família e da comunidade de origem, tendo em vista as diversas e complexas situações em que o referido público se encontra com seus direitos violados (ou em ameaça) ou tenha cometido ato infracional.

Em substituição ao termo “internato de menores” – antes utilizado para designar todas as instituições de acolhimento (sob a concepção de confinamento provisório ou permanente) de órfãos, carentes e delinqüentes –, o ECA traz a noção de “abrigo” enquanto medida de proteção (ECA, art. 101), e “internação” como uma medida socioeducativa de privação de liberdade (Ibid., art. 112).

Ambas as medidas passam a compor o conjunto de programas de proteção e socioeducativos previstos pelo ECA, e passam a ter como objetivo prioritário a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (Ibid., art. 92, 100 e 124). Nessa lógica, institui os princípios da *excepcionalidade* e *provisoriedade* tanto para a medida protetiva de abrigo em entidade (Ibid., art. 101, parágrafo único), como para a internação (Ibid., art. 121), em que a família e a comunidade são postos como espaços essenciais ao desenvolvimento, socialização e proteção de crianças e adolescentes.

2.2. A família, a comunidade e as redes de solidariedade

Nos termos jurídicos, família é entendida como uma comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, devendo possuir especial proteção do Estado⁵⁵. Hoje, as legislações vigentes no Brasil reconhecem o pai e a mãe portadores do poder familiar sobre os filhos, em igualdade de condições, e avançam na perspectiva do reconhecimento legal dos filhos havidos ou não da relação do casamento ou por adoção – assegurada a convivência familiar e comunitária⁵⁶.

No entanto, é importante percebermos que embora as legislações tenham avançado na concepção de família – porque superam a idéia da superioridade do pai e admitem o reconhecimento de filhos por meio da adoção –, as definições adotadas são restritas, porque não situam outras possibilidades de arranjos familiares, a exemplo da família extensiva e daquela composta por vínculos de afinidade, que vão além do poder familiar legal.

Observamos também que em nossa cultura a representação do “morar sob o mesmo teto” continua bastante expressiva na construção do significado de família. Viver na mesma casa remete ao ambiente privado da família, onde seus membros compartilham modos de vida – valores, mitos, pactos, costumes, etc. –, e constroem vínculos afetivos, referências, identidades e projetos de vida pessoais e coletivos.

Entretanto, entendemos que esse universo simbólico da família não pode ser mais limitado ao ambiente doméstico, já que a própria realidade tem nos mostrado a grande diversidade de arranjos e configurações familiares, que ultrapassam o modelo tradicional de família nuclear burguesa e nos apresentam uma riqueza de possibilidades de organização e agrupamento de indivíduos, a partir de vínculos não

⁵⁵ Destacamos a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Id., 1948), a Declaração dos Direitos da Criança (ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1959) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (Id., 1989) enquanto legislações que trazem a perspectiva da família como instituição fundamental da sociedade, primordial para a proteção, o crescimento e bem-estar de seus membros, em especial as crianças e os adolescentes. E que por isso devem receber a proteção e assistência necessárias para terem condições de exercer suas responsabilidades e manterem-se como um ambiente de afeto e de segurança material e moral.

⁵⁶ Cf. CF de 1988 (art. 226, §4º); ECA (art. 19 a 21, 25); CÓDIGO CIVIL (art. 1.631).

somente de consangüinidade, mas de afinidade e solidariedade (GOMES; PEREIRA; 2005; SARTI; 2003)⁵⁷.

Ainda que existam diversas configurações de família, afirmamos que a mesma se configura em instituição relevante na constituição de vínculos afetivos e na socialização dos indivíduos, bem como no desenvolvimento e proteção de seus membros, em especial crianças e adolescentes.

Partimos do entendimento de que a família “se manifesta como um conjunto de trajetórias individuais que se expressam em arranjos diversificados e em espaços e organizações domiciliares peculiares” (FERRARI; KALOUSTIAN, 2005, p. 14), que pode ser constituída por laços consangüíneos, afetivos e/ou de solidariedade, e que

Independente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida (BRASIL, 2004c, p.35, grifo nosso).

Observemos nesses conceitos que não é o tipo de configuração familiar ou de organização domiciliar que irá definir se a família é estruturada ou não, mas a qualidade das relações vivenciadas no seu interior, as quais são pontes para as relações dos sujeitos e a coletividade, e partícipes na formação e reprodução de uma determinada cultura e identidade comunitárias.

Dessa forma, caracterizamos a instituição família como um ambiente essencialmente complexo, pois se trata de uma instituição dinâmica que, estando envolta em uma trama de relações interpessoais, encontra-se concomitantemente em constante transformação e transformando o seu entorno social.

⁵⁷ Esta nova concepção de família contrapõe-se ao modelo reproduzido por décadas da família burguesa ocidental, cujas principais características são: a composição nuclear (marido, mulher e filhos); o predomínio do parentesco bilateral (ambos os pais são biológicos); o controle da sexualidade feminina (garantia da paternidade biológica); a importância da autoridade masculina; o pertencimento dos membros a duas famílias, de origem e de procriação (BRUSCHINI, 1997). Este modelo se encontra na base da formação da família brasileira patriarcal, principalmente no período colonial (século XVI e XVII). No entanto, tal modelo coexistia com diversas outras formas de organização familiar, especialmente nas camadas mais pobres (camponeses, artesãos e proletários), donde era mais comum o concubinato e as uniões consensuais e se tinha elevada incidência de mulheres chefes de família. A esse respeito, K. Marx e F. F. Engels (1988), em *Manifesto Comunista*, já afirmara a força da ideologia dominante sob o ideário do modelo de família burguesa. Para eles, a relações dos proletários com mulher e filhos nada tem de comum com as relações familiares burguesas. Este modelo de família, fundamentado em leis, moral e religião próprias, tendo sido reproduzido por séculos, velam preconceitos que ocultam outros interesses (de classe).

Ao mesmo tempo em que ela introjeta em suas relações interpessoais e costumes aspectos da cultura local, também a reproduz, definindo para as gerações subseqüentes os modelos de relação e de estrutura familiar. Como afirma Vitale (2003, p. 90): “A família não só interioriza aspectos ideológicos dominantes na sociedade, como projeta, ainda, em outros grupos os modelos de relação criados e recriados dentro do próprio grupo”.

Esses aspectos ideológicos, acrescentamos, são produtos de mudanças estruturais mais amplas na sociedade, que estão fortemente relacionadas com a dinâmica das forças produtivas e das relações de produção, que irão influenciar as relações sociais de forma geral e, portanto, as formas de organização e estrutura familiar.

A esse respeito, Netto (1997) afirma que para se compreender a família na atualidade é preciso vinculá-la às condições globais da reprodução social, e apreender suas particularidade e dinâmica interna na rede macroscópica das relações sociais. Segundo o autor, é preciso apreender

O movimento da família enquanto movimento historicamente situado, de uma totalidade determinada por totalidades de maior complexidade (a classe, a nação) e de totalidades de menor complexidade (o indivíduo), num processo em que, estrutural e temporalmente, os termos das determinações se intercambiam (Ibid., p. 93).

Isso quer dizer que a família não está isolada no tempo e no espaço, ela sofre as determinações mais amplas do movimento da sociedade, trazendo para o âmbito de suas relações o movimento e as transformações da própria sociedade e as relações sociais macroscópicas que se constituem. Não se trata, pois, de uma relação de causas e efeitos, mas de um movimento dinâmico e dialético onde há um imbricado de totalidades que se relacionam e transformam-se mutuamente.

Nesses termos, não podemos considerar a família desatrelada do contexto político e socioeconômico da sociedade. Podemos, sim, situá-la no contexto de sua comunidade, do território de abrangência (como a PNAS trata), mas é preciso retornar a análise às totalidades de maior complexidade, como coloca Netto. A compreensão desta perspectiva é fundamental para o estudo de quaisquer fenômenos que

abrangem a totalidade das relações familiares, de forma a não incidir em análises superficiais e mistificadoras dos mesmos.

Sob o solo de uma sociedade capitalista, entendemos a família como *unidade de consumo*⁵⁸ – não mais produz o que precisa para sobreviver, mas compra no mercado o necessário para cada um dos seus membros – e em *uma unidade de reprodução social* (incluindo a reprodução biológica, produção de valores de uso e consumo), vez que está inserida em determinado ponto da estrutura social, definido a partir de seus provedores na produção (BRUSCHINI, 1997). Mas, é também uma unidade de relações sociais, não harmônica e estável, na qual os costumes, valores e padrões de comportamento são transmitidos aos seus membros, configurando, assim, em uma *unidade de socialização e de reprodução ideológica* (Ibid.).

As experiências e relações estabelecidas pelos indivíduos ultrapassam o ambiente familiar, especialmente o domiciliar, e, portanto, compreendemos a comunidade enquanto espaço social no qual são estendidas as relações afetivas e o desenvolvimento do senso de pertencimento e identidade social. As ruas, os becos, as praças, as igrejas, as redes e grupos de afinidade, as associações comunitárias, as entidades filantrópicas, as creches e escolinhas comunitárias, as escolas públicas, as quadras, os postos de saúde (etc.), são espaços que integram a vida em comunidade e que são partícipes da formação do indivíduo, no que se refere à sua identidade, valores, cultura, referências e perspectivas de vida.

É na convivência comunitária que serão constituídas as redes de solidariedade, as quais se expressam como uma ramificação da rede familiar e que permitem, segundo Takashima (2004), a transição do plano doméstico de satisfação das necessidades para o plano coletivo nos quais são compartilhados objetivos mais amplos, que vão desde práticas cotidianas informais (ajudas solidárias de problemas cotidianos – doenças, desabamento, fome –, denúncias de casos de violência, etc.) até as formalmente organizadas (associações, projetos de geração de renda, etc.). O ambiente familiar se confunde com o ambiente comunitário, num movimento de integração e solidariedade onde o alvo é a sobrevivência e o bem estar coletivo.

⁵⁸ Cf. ENGELS (1982).

Esta idéia é assinalada pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006), que entende estas redes de solidariedade enquanto diversos arranjos organizados no cotidiano em vistas de garantir a sobrevivência, o cuidado e a socialização das crianças e dos adolescentes, por meio de apoio instrumental e emocional: ajuda financeira, divisão de responsabilidades, apoio emocional e outras ações que caracterizam o pertencimento ao grupo. São relações de apadrinhamento, amizade e vizinhança, essenciais para a sobrevivência cotidiana dos grupos mais empobrecidos da sociedade.

A respeito dessas redes de solidariedade, Sarti (2003; 2007) afirma que se tratam de relações construídas de forma peculiar entre as famílias pobres, as quais são baseadas na confiança e numa rede de obrigações e solidariedade, em que o sentido de ajuda mútua vincula-se à questão da necessidade.

Dessa coletivização de responsabilidades decorre uma “circulação de crianças” (Ibid.) – em que o cuidado com os filhos é de responsabilidade dos familiares com os quais os mesmos residem, mas também com aqueles que integram a rede de solidariedade e de confiança –, principalmente em casos de instabilidade familiar (devido a situações de calamidades, perdas e mortes), dificuldades econômicas e quando as instituições públicas de proteção social (a rede socioassistencial) não são acessíveis ou são ineficazes.

Esta questão também é encontrada nos estudos de Yazbek (2007) sobre o segmento das classes subalternas, usuárias da ação assistencial, em que observou que a formação das redes informais de apoio mútuo aparece nos momentos de necessidade aguda.

Essas redes são observadas nos locais de moradia, lugar onde se desenvolve um conjunto de relações e onde se enfrenta o cotidiano com precários recursos urbanos. No dia-a-dia-, múltiplos arranjos ajudam a “agüentar” a rudeza da vida. [...] Essas redes cumprem muitas vezes o papel de uma assistência social que não responde às demandas que lhes são colocadas (Ibid., p. 127).

Contudo, o significado dessas redes nem sempre é o de ajuda mútua. Por vezes o que acontece é a ausência de solidariedade, e a presença do silêncio, do abandono e do

temor – pela violência presente, pelas precárias condições de vida, pelas situações de doença e fome (Ibid.).

Nesses termos, família, comunidade e rede de solidariedade são elementos importantes para o debate acerca da convivência familiar e comunitária. Seu desvelamento, no âmbito das determinações contemporâneas, constitui como essencial para o entendimento das complexas relações vivenciadas no cotidiano de crianças e adolescentes. Relações essas que geram relações de apadrinhamento e solidariedade, mas onde direitos sociais também são violados e que, por isso, podem constituir-se em espaços de não proteção de crianças e adolescentes. O abrigo, por vezes, passa a ser esse espaço substitutivo de proteção.

2.3. A medida protetiva de abrigo: a proteção da violação de direitos

O abrigo constitui-se em uma das medidas protetivas estabelecidas pelo ECA, as quais são aplicáveis sempre que houver a violação ou ameaça dos direitos fundamentais do referido público, quando da: (1) ação ou omissão da sociedade ou do Estado; (2) falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; (3) razão da conduta da criança e do adolescente (ECA, art. 98).

Trata-se de uma medida de proteção alternativa e *excepcional* – aplicada quando todas as medidas protetivas previstas no ECA⁵⁹ já tiverem sido utilizadas e se mostrarem ineficazes para a resolução do problema –, bem como *provisória* – constituindo-se em “forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando em privação de liberdade” (ECA, art. 101, parágrafo único).

Embora consideremos que a violação de direitos não se restringe às classes populares, é nesse público que iremos focar, já que queremos situar a questão não

⁵⁹ Dentre as medidas protetivas dispostas no Estatuto (art. 101), temos: (1) encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; (2) orientação, apoio e acompanhamento temporários; (3) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; (4) inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; (5) requisição e tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; (6) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; (7) abrigo em entidade; (8) colocação em família substituta.

somente no âmbito da violação praticada no ambiente familiar – como comumente se costuma tratar, restringindo o debate a questões relacionais e afetivas – mas à violação de direitos no âmbito macro, ou seja, aquela que expressa as extremas desigualdades socioeconômicas inerentes ao modelo de sociedade vigente.

Diversos estudos apontam para o fato de que o aumento da pobreza, da violência urbana e da criminalidade, bem como as dificuldades de acesso às políticas sociais básicas são elementos potencializadores da desestruturação familiar e do esgarçamento dos vínculos familiares e comunitários (DUQUE-ARRAZOLA, 1996; GOMES e PEREIRA, 2005; SAFFIOTTI, 1989; SARTI, 2003; UNICEF, 1998).

Tais processos podem provocar na vida de crianças e adolescentes a vivência precoce de situações, influências e escolhas bastante complexas – diante de sua condição peculiar de desenvolvimento biopsicossocial –, como: o trabalho infantil; a exploração sexual; a trajetória de rua; a evasão escolar; o acúmulo de responsabilidades junto à família (inserção em extensas tarefas que seria do mundo dos adultos, como o encargo do sustento da família); a mendicância; a criminalidade; o uso de substâncias psicoativas; a violência nas suas mais variadas formas (física, psicológica, negligência, sexual).

Aqui situamos a violação de direitos não somente quando se trata de situações de risco – como aborda a PNAS –, mas referimo-nos também a não garantia de direitos básicos, que entendemos serem fundamentais para a compreensão de situações de violação de direitos mais complexas. São eles: acesso ao trabalho e à renda digna, bem como a serviços universais e de qualidade – habitação, saúde, educação, alimentação, entre outros. O próprio ECA legitima os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, determinando a não violação destes por parte da família, do Estado e da sociedade.

A situação de grande contingente de crianças e adolescentes brasileiras revela a situação em que se encontra a família na contemporaneidade, em meio às complexas manifestações da questão social, as quais vão adquirindo novas configurações no mundo do capital, com o avanço neoliberal e, e o conseqüente corte dos gastos

estatais na área social. Tais manifestações podem ser observadas nas precárias condições de vida a que são submetidas milhares de famílias brasileiras, diante da:

- Escassa ou esporádica remuneração;
- Promiscuidade habitacional (espaços de moradia bastante reduzidos, por vezes compartilhados por mais de um grupo doméstico);
- Construção de moradias com materiais precários;
- Localização de moradias em bairros (favelas ou invasões) desprovidos de infra-estrutura de serviços públicos;
- Péssimas condições de saúde e higiene habitacional, do bairro e até pessoal;
- Mal nutrição e saúde física precária, com comprometimento da própria saúde mental, agravada pela existência de insuficientes serviços de saúde;
- Reduzidas oportunidades de emprego, baixa qualificação profissional, analfabetismo (DUQUE-ARRAZOLA, 1996).

Embora esta realidade seja tão contemporânea nos nossos dias, é também atual a centralidade da família no âmbito da sobrevivência de seus membros. É nela que, diante da fragilidade de uma rede efetiva de proteção social, do desemprego e da inserção precária no mundo do trabalho, articulam-se as diversas formas de alternativas de busca de soluções para as situações de precariedade social. A esse respeito, afirma Alencar (2006, p. 63):

Em um contexto social marcado pelo aumento do desemprego, no qual torna-se cada vez mais difícil a obtenção do trabalho assalariado e, por conseqüência, o acesso à cidadania, a família vem se tornando, talvez, quase a única possibilidade real para os indivíduos proverem as suas necessidades, principalmente diante da importância ou mesmo ausência de mecanismos de proteção social que levem em consideração os efeitos sociais recentes dos problemas originados da precarização do trabalho.

A idéia da família enquanto *locus* privilegiado de proteção e cuidado de seus membros, cultivada historicamente nos modelos de administração da pobreza, é reaquecida nos moldes atuais de proteção social, donde se observa o risco da responsabilização exclusiva do indivíduo, da família e da comunidade pelas situações em se encontram (baixo nível de escolarização, não qualificação para o mercado de trabalho, modos de vida e de trabalho, etc.) – desconsiderando as condições objetivas

de vida dos seus membros e das próprias alternativas que possuem de convivência familiar e comunitária⁶⁰.

Desse modo, há que se levantar algumas questões: Para aquelas famílias marcadas pela situação de fome e miséria, pela falta de condições objetivas de vida e de reprodução social e de políticas públicas que realmente atendam as necessidades da família contemporânea, e marcada por situações de privação e sentimentos de frustração e incapacidade, como é possível garantir a sobrevivência e a proteção integral de seus membros? Como esta pode prover aportes afetivos e materiais necessários ao desenvolvimento e convivência de seus integrantes?

A esse respeito, Gomes e Pereira (2005, p. 359) argumentam:

Para a família pobre marcada pela fome e pela miséria, a casa representa um espaço de privação, de instabilidade e de esgarçamento dos laços afetivos e de solidariedade. [...] Quando a casa deixa de ser um espaço de proteção para ser um espaço de conflito, a superação desta situação se dá de forma muito fragmentada, uma vez que esta família não dispõe de redes de apoio para o enfrentamento das adversidades, resultando, assim, na sua desestruturação.

Nos casos em que a família deixa de ser considerada espaço de proteção para se lugar de conflito e risco para a criança e o adolescente, a medida protetiva de abrigo tem sido utilizada como alternativa (por vezes a única) à garantia da integridade física e psíquica dos mesmos, bem como do acesso aos direitos básicos, como: alimentação, moradia, saúde, educação, lazer, profissionalização⁶¹.

Muitos estudos apontam como motivos mais comuns do acolhimento de crianças e adolescentes: o abandono físico, afetivo e/ou moral; a violência doméstica (física, psicológica, sexual e negligência), por vezes mediada pelo uso/abuso de substâncias psicoativas (como álcool e outras drogas) na família; a orfandade; as situações de calamidades públicas (enchentes, desabamentos, etc.); e a própria violência

⁶⁰ Vale salientar que essa responsabilidade na maioria das vezes recai sobre as mulheres, já que são elas que estão assumindo, em número cada vez maior, a chefia da família. São delas que acabam sendo os encargos do cuidado cotidiano dos membros da família e a gestão do lar, o que por vezes resulta na renúncia no campo do trabalho e da cidadania social (PEREIRA-PEREIRA, 2006).

⁶¹ Vimos que essa questão se apresenta no Brasil desde o surgimento das primeiras instituições de acolhimento. Em seus estudos, Rizzini (2004; 2008) apresenta trechos de documentos originais que revelam a busca de muitas famílias pelo acolhimento de seus filhos, a partir do qual teriam garantidos o alimento, a educação e a profissionalização.

estrutural (desemprego, falta de moradia, entre outros) (IPEA, 2004; NUNES; SILVA, 2004; SILVA, 2002).

É fato também o aumento dos casos de acolhimento por motivos de ameaças de morte (por envolvimento com o tráfico de drogas e a criminalidade), vivência de rua e ausência de vínculos fortes com a rede familiar extensa ou com as redes de apoio na comunidade (COSTA; PEREIRA; 2004; RIZZINI, 2004; NUNES; SILVA, 2004).

Atualmente, estão definidas as seguintes modalidades de programas de acolhimento em abrigos: (1) abrigos institucionais; (2) Casas lares; (3) Famílias acolhedoras; (4) Repúblicas (BRASIL, 2008)⁶². Sendo o objeto do nosso estudo, focalizaremos a discussão em torno dos abrigos institucionais.

3.3.1. O acolhimento institucional

Os abrigos institucionais são os mais antigos e conhecidos espaços de acolhimento de crianças e adolescentes que necessitam ser afastados temporariamente de suas famílias de origem. Inicialmente executados por instituições caritativas e filantrópicas, posteriormente seus serviços foram abarcados também pelo Estado.

Segundo o documento *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* (BRASIL, 2008)⁶³, tais serviços devem oferecer proteção, cuidado e espaço de desenvolvimento para crianças e adolescentes “em situação de abandono ou cujas famílias ou responsáveis se encontrem temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção”, funcionando como

⁶² A *Casa Lar* é uma modalidade de serviço de acolhimento oferecido em unidades residenciais, coordenadas por mães/pais ou educadores sociais, que residem na casa com as crianças e os adolescentes acolhidos. A peculiaridade está na quantidade de usuários (até dez) e na presença do educador/cuidador residente, responsável pela rotina da casa. Já os *Serviços de Família Acolhedora* organiza o acolhimento na residência de famílias acolhedoras, as quais têm o papel de cuidar temporariamente da criança/adolescente até que sejam viabilizadas a reintegração familiar e comunitária. As *Repúblicas*, por sua vez, destinam-se ao atendimento temporário de jovens entre 18 e 21 anos, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, que foram desligados de serviços de acolhimento. Possui estrutura de residência privada, com previsão de atendimento de até seis jovens, visando o desenvolvimento da autonomia pessoal e auto-sustentação (BRASIL, 2008).

⁶³ Este documento, proposto pelo CONANDA e CNAS, ainda se encontra sob consulta pública, no site oficial do CONANDA.

“moradia provisória até que seja viabilizado o retorno à família de origem ou, na impossibilidade, o encaminhamento para família substituta” (Ibid., p. 28).

Os abrigos devem localizar-se em áreas residenciais, ter semelhança residencial e não distanciar-se excessivamente do ponto de vista geográfico e socioeconômico da comunidade de origem das crianças e dos adolescentes atendidos. Devem atender os princípios e obrigações dispostos no ECA e evitar especializações e atendimentos exclusivos, tais como: adotar faixas etárias muito estreitas; restringir o atendimento a determinado sexo; atender exclusivamente (ou não atender) pessoas com deficiência ou portadores de HIV, entre outras situações (Ibid.).

Segundo a normatização, quando se fizer necessária a atenção especializada, esta deverá ser proporcionada por meio da articulação com a rede de serviços. Por outro lado, caso exista a demanda no município e este disponha em sua rede local abrigos para atendimento geral, é possível o desenvolvimento de serviços especializados no atendimento a situações específicas, desde que sejam respeitados os princípios do ECA, como o não desmembramento de familiares (como irmãos e primos, por exemplo) e a não discriminação e segregação dos sujeitos acolhidos. Segue abaixo algumas situações específicas que podem vir a receber atendimento especializado pelos abrigos institucionais:

- Acolhimento de adolescentes grávidas ou com filhos (foco na vinculação mãe-criança);
- Acolhimento de adolescentes sem vínculos familiares, com perspectivas de permanência em medida de proteção até a maioridade (foco no desenvolvimento da autonomia e construção de vínculos comunitários significativos);
- Acolhimento de crianças/adolescentes em situação de rua (foco no processo de saída de rua);
- Acolhimento de caráter imediato e emergencial a crianças e adolescentes em qualquer horário do dia ou da noite (casos de internação hospitalar do único responsável, crianças/adolescentes perdidos).

O documento em pauta determina o atendimento de no máximo vinte crianças/adolescentes nesta modalidade de abrigo e estabelece normas relativas à equipe profissional – sendo o quantitativo mínimo: 01 coordenador, 01 assistente social e 01 psicólogo (para até vinte usuários), 01 cuidador/educador (para cada dez usuários) e 01 auxiliar de cuidador/educador (para cada dez usuários) – e à infra-estrutura para funcionamento (exemplos: recomendação de quatro usuários por quarto; sala de estar; sala de jantar; ambiente para estudo; cozinha; banheiros com 01 chuveiro, 01 lavatório e 01 sanitário para cada cinco usuários; área externa/de lazer; salas para reuniões, atendimentos e da equipe técnica localizadas em edificação separada da moradia das crianças e dos adolescentes; entre outros).

Estabelece ainda que os serviços de acolhimento deverão empreender todos os esforços no sentido de garantir que o afastamento do convívio familiar só aconteça em casos que representem grave risco à integridade física e psíquica da criança ou do adolescente; e também, que a reintegração familiar e comunitária (para a família de origem ou por meio do encaminhamento à família substituta) seja viabilizada em um período inferior a dois anos⁶⁴. Os casos considerados excepcionais são:

- Crianças/adolescentes que não podem voltar a morar com sua família, mas mantêm fortes vínculos com a mesma (exemplos: pais/mães ou responsável em cumprimento de pena privativa de liberdade, hospitalizados por longo período, com transtorno mental grave, entre outros), devendo ser assegurada a manutenção dos vínculos;
- Crianças/adolescentes órfãos ou cujos pais foram destituídos do poder familiar, com perfil de colocação em adoção, mas que precisam permanecer em serviços de acolhimento por mais tempo, até que seja viabilizada sua colocação familiar ou, na impossibilidade, a conquista da autonomia.

⁶⁴ Com relação à caracterização do tempo de acolhimento, o documento considera: acolhimento emergencial (até 01 mês); acolhimento de curta permanência (até 06 meses); acolhimento de média permanência (até 02 anos); acolhimento de longa permanência (acima de 02 anos). Não apresenta, contudo, explicações teórico-metodológicas para esta classificação – o que, na verdade, seria muito difícil, tendo em vista o caráter subjetivo da morosidade ou brevidade para a criança e o adolescente acolhidos. No entanto, o que não pode deixar de ser considerado são os efeitos dessa longa permanência em medida protetiva de abrigo institucional, no que se refere à ruptura ou enfraquecimento de vínculos, empobrecimento da subjetividade e desenvolvimento de uma “identidade institucional” (SILVA, 2002, p. 17). A citada publicação do IPEA (2004) revelou que mais da metade (52,6%) de crianças e adolescentes atendidos em abrigos institucionais, inseriam-se na caracterização de acolhimento de longa permanência.

Em ambos os casos, a perspectiva de um acolhimento de longa permanência não pode perder de vista a busca por alternativas que possam garantir o direito de crianças e adolescentes ao convívio familiar e comunitário.

Como vimos, a medida protetiva de abrigamento, destacando-se o abrigo institucional, tem por objetivo fundamental desenvolver ações e serviços destinados a promover, no menor tempo possível, a reintegração de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária⁶⁵, de forma a evitar a institucionalização prolongada dos mesmos.

2.4. A reintegração familiar e comunitária: um difuso caminho

O ECA estabelece uma série de prescrições que devem ser cumpridas pelas entidades de atendimento (governamentais e não-governamentais) que desenvolvem programas de abrigo, tendo em vista prezar pela garantia da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e pela provisoriedade do acolhimento. Essas entidades devem adotar um conjunto de princípios e obrigações (ECA, art. 92 e 94), dentre os quais:

- Restabelecimento e preservação dos vínculos familiares;
- Não-desmembramento de grupos de irmãos;
- Atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- Desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- Realização de estudo psicossocial de cada caso, encaminhado-o periodicamente ao Poder Judiciário;
- Comunicação periódica à autoridade judiciária dos casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- Preparação gradativa para o desligamento;

⁶⁵ Adotamos o conceito de convivência familiar e comunitária como a possibilidade da criança e do adolescente permanecer no meio familiar e comunitário a que pertence, especialmente junto à família de origem (seja qual for a configuração), mas também junto à outra família que possa acolhê-los (RIZZINI, 2006).

- Evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- Participação na via da comunidade local;
- Participação de pessoas da comunidade no processo educativo;
- Manutenção de programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos⁶⁶.

Vimos que na atualidade as discussões em torno das políticas públicas para a infância e adolescência no Brasil, as legislações em vigência afirmam a perspectiva da centralidade da família nas políticas públicas e da primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família, bem como a garantia dos princípios da excepcionalidade e provisoriedade dos programas de acolhimento, que visam a reintegração familiar e comunitária⁶⁷.

O processo de reintegração familiar e comunitária trata da busca pelo re-investimento da família na criança ou adolescente, e destes na família. Trata-se um processo de reconstrução de vínculos afetivos, ou quando da inexistência, da busca pela construção de vínculos. Segundo Silva (2002), há que se considerar que:

- Mesmo que os motivos que levaram ao acolhimento revelarem a desagregação familiar, é preciso considerar a possibilidade de redefinição e de mudanças nas relações interpessoais;
- O acolhimento pode ter sido provocado pela dificuldade da família em acessar recursos essenciais ao apoio sociofamiliar, como: ajuda especializada e serviços sociais comunitários e oficiais;
- É fundamental ter ciência do superior interesse da criança na escolha pelo reatamento ou não dos vínculos familiares e comunitários.

⁶⁶ Os princípios e determinações acima citados foram reafirmados pela *Política Municipal de Proteção Especial às Crianças e aos Adolescentes da Cidade do Recife* (RECIFE, 2004), que ressalta a importância de “incluir crianças/adolescentes nos programas e serviços de políticas sociais, preferencialmente em sua comunidade de origem, fortalecendo os vínculos comunitários” (Ibid., p. 27), bem como suas famílias em programas oficiais ou comunitários de apoio, na perspectiva de garantir a sua autonomia. A referida Política recomenda ainda que os abrigos garantam o acolhimento de, no máximo, vinte crianças ou adolescentes, de forma a primar pelo atendimento de qualidade.

⁶⁷ Cf. BRASIL (1990; 1993; 2004c; 2006; 2008).

Observemos que para a efetividade do processo de reintegração familiar e comunitária, faz-se necessária a participação integrada dos diversos órgãos que compõem o sistema de Garantia de Direitos (SGD) – Conselho Tutelar, Juizado da Infância e da Juventude, Ministério Público, conselhos de direitos e instituições públicas e da sociedade civil –, bem como da comunidade, da família, da criança e do adolescente.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006), bem como os recentes documentos produzidos pelo CONANDA e CNAS (BRASIL, 2006; 2008), destacam a importância fundamental da intersetorialidade – referindo-se à integração das políticas sociais (assistência social, saúde, habitação, educação), que devem constituir a rede de proteção social oficial –, sem a qual é impossível o abrigo promover a reintegração familiar e comunitária.

Contudo, estamos diante de um contexto político-econômico de precarização e restrição de políticas sociais, e em que a família tem sido colocada cada vez mais como a principal responsável pelo bem-estar dos seus membros e, ao mesmo tempo, culpabilizada quando não dá conta de suas múltiplas funções – como a proteção, a socialização e a reprodução social dos seus membros.

A centralidade da família na gestão das políticas públicas revela, nesse aspecto, dois pontos conflituosos: o reconhecimento das potencialidades da família, independente do modo como está configurada, devendo ser investida no fortalecimento de suas relações afetivas, competências e autonomia (BRASIL, 2004c; 2006; 2008); e a tendência de transferência da responsabilidade pública, na gestão dos problemas sociais, pela via privada da família, da comunidade e da sociedade em geral, e da mercadorização dos serviços públicos (principalmente nas áreas de saúde, educação, assistência social e previdência social).

Outra questão a se considerar é que ainda permanece como desafio a superação da cultura reprodutora da família pobre como aquela incapaz no seu papel de cuidado e proteção dos seus membros (RIZZINI, 2004; 2008). Ainda é um desafio a implementação de políticas que antecedam e previnam a institucionalização de

crianças e adolescentes, e que potencializem de fato as possibilidades do referido público em terem garantidos o direito à convivência familiar e comunitária.

A esse respeito, Neder (2005) chama atenção para a percepção, construída e reproduzida ao longo da história, que associa a situação de pobreza das classes populares à condição de família irregular. A autora afirma que as maiores dificuldades que as famílias de classes populares têm enfrentado são, sobretudo, de ordem política e ideológica: “*Política*, pela resistência que têm de empreender contra o autoritarismo e a perversidade do sistema. *Ideológica*, uma vez que as diferenças étnico-culturais que embasam as diversas formas de organização familiar não são respeitadas” (Idem, p. 43, *grifos nosso*).

Salientamos que tais dificuldades de ordem política e ideológica estão intrinsecamente relacionadas às questões de ordem socioeconômica; ou seja, à forma como estão configuradas as relações sociais no mundo do capital, que solapam o indivíduo e suas relações ao nível das coisas, dos valores de uso e troca – numa realidade de consumismo exarcebado, competição, individualismo e mercadorização do social.

Rizzini (2006), em sua análise sobre a questão da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, afirma que mesmo superados os problemas que levam ao acolhimento deste público, freqüentemente a pobreza, que se mantém, passa a ser um obstáculo à reintegração familiar e comunitária.

A autora afirma que o que se identifica hoje de forma gradativa são casos complexos de situações crônicas de pobreza e conflitos familiares, além dos problemas enfrentados pelas próprias entidades de abrigamento: superlotação; alta rotatividade dos abrigados; falta de continuidade no atendimento, bem como de perspectiva de resolução dos problemas que levaram o acolhimento. Diante disso, “ao invés de ser um espaço transitório, o abrigo continua reproduzindo a idéia do confinamento” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p.60).

Outro estudo, realizado por Costa e Pereira (2004) sobre o acolhimento institucional, revelou que são comuns famílias de crianças/adolescentes institucionalizados não

possuírem vínculos fortes com a rede familiar extensa ou com as redes sociais de apoio na comunidade. Estes são problemas que certamente tornam mais complexo o processo de reintegração familiar e comunitária, e que podem concorrer para o acolhimento prolongado.

A esse respeito, Silva (2002), embora reconheça a relevância da medida de abrigo temporário, afirma que o seu prolongamento pode levar a conseqüências perversas, como: o progressivo afastamento da família de origem (fragilização ou rompimento dos vínculos afetivos); a perda de referências afetivas e sociais básicas; o empobrecimento da subjetividade e sociabilidade. Nos termos do autor:

A dinâmica da institucionalização é a supressão da intimidade, da individualidade e das características individuais, ao introduzir a criança em um meio onde ela nunca será sujeito e onde todas as dimensões de sua vida passarão a ser administradas do ponto de vista da conveniência da instituição, sobretudo de suas regras funcionais e disciplinares (Ibid., p. 15)⁶⁸.

Dessa forma, a medida protetiva de abrigamento, cujo objetivo seria promover a reintegração de “crianças e adolescentes institucionalizados às suas famílias, além de atuar visando a transformação da realidade vivida pela maioria das famílias que recorrem aos seus serviços” (Ibid., p.22), por vezes tem provocado a fragilização (ou ruptura) dos vínculos familiares e comunitários, uma vez que não consegue dar conta das situações que lhes são demandadas cotidianamente, pois a resolução depende de outras intervenções de ordem política, socioeconômica e ideológica.

A própria família reproduz o estigma da incapacidade de cuidar de seus filhos, e o abrigo passa ser visto como uma solução para as graves dificuldades enfrentadas, onde terão garantidas a proteção, a alimentação e a educação. Concomitante a isso, observa-se a ineficácia (ou inexistência) de um conjunto integrado de ações e serviços públicos, que deveriam compor a rede intersetorial de proteção às famílias.

Diante do exposto, é inegável a importância de se voltar o olhar para a família de forma a apreender as conseqüências dos processos sociais e político-econômicos no

⁶⁸Em contra-corrente a esta tendência, ressaltamos o movimento atual de qualificação dos serviços de abrigos, no âmbito nacional e municipais, no sentido de promover um melhor atendimento às crianças e aos adolescentes acolhidos em abrigos, enquanto sujeitos de direitos. Os últimos documentos e normatizações, construídos de forma participativa com amplos setores da sociedade civil organizada e poder público, demonstram esse caminho.

seu interior, e como estes interferem na garantia dos seus direitos e na vivência da convivência familiar e comunitária. É primordial que ultrapassemos análises que restringem a questão do prolongamento da medida de abrigo a explicações unívocas – como as relações afetivas ou a ausência de renda da família –, colocando também em relevo as condições objetivas de vida e sobrevivência das famílias e dos sujeitos.

Consideramos relevante a busca em desvendar as contradições inerentes ao processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes pelos abrigos institucionais. Como argumentamos, não raro esse processo por vezes é difuso e impreciso. Não se pode prever quanto tempo a criança e o adolescente permanecerão acolhidos num abrigo – o tempo de acolhimento pode durar apenas uma noite, semanas ou até mesmo anos. Uma medida que deveria ser excepcional e transitória, acaba sendo utilizada como primeira instância e perdurando de forma indefinida – fato que ao invés de fortalecer laços familiares e comunitários, pode vir a rompê-los.

Desse modo, buscamos neste estudo apreender os determinantes que envolvem o acolhimento de crianças e adolescentes, bem como as contradições presentes no processo de reintegração familiar e comunitária (tendo em vista que muitas crianças e adolescentes permanecem nos abrigos mesmo possuindo famílias e mantendo vínculos com as mesmas).

A nosso ver, o presente estudo configura-se em um caminho pertinente à contribuição na construção de conhecimentos que embasem a proposição de políticas públicas eficazes de proteção e promoção às famílias e às crianças e aos adolescentes, e que ofereçam as condições necessárias à convivência familiar e comunitária. Nesse percurso, faz-se necessária a busca de ir além do que está posto de imediato e da superação de mitos e pré-conceitos que envolvem o fenômeno.

Este estudo não esgota, portanto, a complexidade do assunto, tampouco das variáveis que interrelacionadas criam e recriam novos aspectos a serem analisados. A pretensão é, pois, contribuir para o debate. Nessa perspectiva, as críticas e as conclusões que se seguirem são elementos ricos e potencializadores do

aprofundamento e desvelamento das questões e contradições que envolvem o problema pesquisado.

3. O processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes: Estudo das casas de acolhida do IASC/Recife

Neste capítulo serão apresentados os resultados do estudo de casos de duas casas de acolhida temporária do Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC/Recife, a Casa Roda Vida e a Casa da Estância, tendo em vista analisarmos, no âmbito de suas atuações, as contradições inerentes ao processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidas.

Vimos no capítulo anterior o longo percurso que o Brasil enfrentou no âmbito do desenvolvimento das práticas de assistência à infância e à adolescência. Houve muitos avanços nesse caminho, porém há ainda muitos limites e ranços do passado a serem superados, como por exemplo: a utilização da medida de abrigo como primeira alternativa no trato das questões da infância e adolescência; o prolongamento do acolhimento; e a relação conflituosa do reconhecimento da família e da comunidade como *locus* essencial de proteção e promoção dos sujeitos com a realidade de precarização dos serviços sociais públicos (especialmente a assistência social) e das condições que são dadas a esses espaços sociais a executarem suas funções estabelecidas socialmente.

Esperamos, a partir dos resultados da pesquisa, apresentar contribuições significativas aos desvelamento do problema em questão. Nesse sentido, a partir da análise dos casos pesquisados, estaremos apontando algumas reflexões à luz dos aportes teórico-metodológicos já trabalhados nesse estudo.

3.1. O caminho metodológico da pesquisa

Este estudo teve por objetivo geral analisar as contradições do processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes atendidos pelas casas de acolhida do IASC/Recife. Os objetivos específicos foram: 1) evidenciar o modo de funcionamento dos abrigos, no que se refere ao trabalho de reintegração familiar e comunitária; 2) desenvolver uma análise do perfil dos sujeitos envolvidos (famílias, crianças e adolescentes) e dos impasses ao retorno familiar e comunitário; 3) identificar e analisar a prática dos profissionais envolvidos no processo.

A pesquisa qualitativa foi a nossa opção metodológica, tendo sido utilizado como técnica de pesquisa o *Estudo de Caso*⁶⁹, considerando os casos das Casas de Acolhida Roda Vida e Casa da Estância as *unidades de análise* da pesquisa. Para ambos os casos foi feito um estudo de caso único, donde se procurou levantar os dados necessários ao desvendamento do problema em questão.

É importante salientar que apesar do estudo de casos não visar generalizações – especialmente porque nossos casos tratam de situações específicas –, entendemos que um caso pode revelar realidades universais, já que “guardadas as peculiaridades, nenhum caso é um fato isolado, independente das relações sociais onde ocorre” (CHIZZOTTI, 2006, p. 138).

Assim, foi realizada uma pesquisa qualitativa de tipo *explicativo* – o qual busca explicar e interpretar fatos e processos sociais com base nas teorias sociais pertinentes (SORIANO, 2004) –, e de natureza *aplicada*, por ter como propósito contribuir na construção de conhecimentos para aplicação prática, envolvendo interesses locais (GIL, 1991).

⁶⁹ Trata-se de estudo que se volta para a busca intensiva de dados sobre uma situação particular, um evento específico ou processos contemporâneos, e que, nas palavras de Chizzotti (2006, p. 136) visam explorar “um caso singular, situado na vida real contemporânea, bem delimitado e contextualizado em tempo e lugar para realizar uma busca circunstanciada de informações sobre um caso específico. O caso pode ser único e singular ou abranger uma coleção de casos, especificados por um aspecto ocorrente nos diversos casos individuais”. Yin (2005) coloca que o estudo de casos enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e que, por isso, baseia-se em várias fontes de evidência e aproveita-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas na condução da coleta e análise de dados.

Foram utilizados como instrumentos de coleta de dados: pesquisa bibliográfica (leitura e análise de artigos, livros, legislações e documentos publicados sobre a temática); entrevistas semi-estruturadas⁷⁰; observação assistemática⁷¹ e análise documental.

A pesquisa de campo foi realizada no período de setembro a dezembro de 2008. Em cada casa de acolhida (ou abrigo institucional), debruçamo-nos nos casos das crianças e adolescentes acolhidos até o mês de setembro de 2008.

A seguir, apresentamos como se deu as fases da pesquisa, desde o processo de escolha das casas de acolhida até realização do estudo dos casos.

3.1.1. As fases da pesquisa

Diante do número de abrigos institucionais existentes no município do Recife – num total de 20⁷² – de suas variedades quanto ao perfil do público atendido (motivo de acolhimento, faixa etária, sexo, situação processual) e representatividade (governamentais – estaduais e municipais – e não-governamentais), foi preciso identificar quais deles seriam incluídos na pesquisa de forma a responder às questões motivadoras do estudo.

Para isso, foi fundamental a realização de contatos prévios com fontes-chaves de informação, quando foi possível discutir sobre os objetivos da pesquisa, o perfil dos abrigos institucionais e os caminhos que poderiam ser tomados. Dessa forma, a pesquisa de campo contou com as seguintes fases:

⁷⁰ Nas entrevistas semi-estruturadas há uma combinação de perguntas abertas e fechadas (pré-definidas), a partir das quais, numa conversa informal, o sujeito entrevistado discorre sobre o tema proposto em seus próprios termos. As perguntas vão sendo colocadas à medida que o pesquisador considerar importante o direcionamento maior para o tema proposto, de forma que os objetivos da entrevista sejam alcançados. Portanto, no decorrer da entrevista, podem surgir outras perguntas e informações adicionais, não previstas pelo pesquisador, que podem ser levantadas pelo informante (ALVES-MAZZOTTI, 2004; BONI; QUARESMA, 2005).

⁷¹ A observação é um instrumento valioso na coleta de dados, pois permite ao pesquisador um contato direto com a realidade, possibilitando a sua apreensão através do comportamento das pessoas e dos acontecimentos dos fatos. É denominada assistemática quando para o recolhimento e registro de fatos da realidade não são utilizados meios técnicos especiais, não havendo planejamento ou controle. É útil tanto para a fase exploratória da pesquisa como para a complementação das informações coletadas por meio de outros instrumentos de coleta (BONI; QUARESMA, 2005).

⁷² Estes dados serão detalhados e analisados no subitem 3.2, deste capítulo.

1ª fase: Contatos prévios com fontes chaves de informação:

- Visitas institucionais ao Núcleo de Orientação e Fiscalização de Entidades – NOFE⁷³ e Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC para consulta a fontes-chaves de informação;
- Entrevista semi-estruturada⁷⁴ com a Gerência de Acolhida de Crianças e Adolescentes da Diretoria de Proteção Social de Alta Complexidade / IASC (Apêndice A);
- Leitura de documentos relacionados à rede de acolhida do Recife;

2ª fase: Estudo dos casos:

- Visitas às Casas de Acolhida Roda Vida e Casa da Estância: entrevista semi-estruturada com as equipes técnicas (Apêndice A);
- Análise dos prontuários das crianças e dos adolescentes acolhidos (Apêndice B)
- Análise de instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida (Anexo A);
- Discussão dos casos das crianças e dos adolescentes com as equipes técnicas, visando esclarecimentos quanto aos motivos de acolhimento institucional, às dificuldades de retorno das crianças/adolescentes ao convívio familiar e comunitário e à efetivação do processo de reintegração familiar e comunitária;
- Observação assistemática do funcionamento da Casa e de algumas visitas de familiares às crianças e aos adolescentes acolhidos.
- Checagem pelos participantes: Elaboração de relatório de estudo dos casos e entrega dos mesmos aos abrigos para análise das equipes técnicas, de forma a verificar sua precisão e relevância⁷⁵.

⁷³ O Núcleo de Orientação e Fiscalização de Entidades – NOFE está ligado à 1ª Vara da Infância e da Juventude de Pernambuco, tendo por objetivo a manutenção dos cadastros dos abrigos do Recife e a orientação/fiscalização dos mesmos de forma a adequá-los aos princípios norteadores do ECA. Mais informações sobre os órgãos de apoio das Varas da Infância e da Juventude podem ser encontradas no site: <http://www.tjpe.jus.br/infancia/index.asp>.

⁷⁴ Os entrevistados assinaram o Termo de Livre Consentimento e Esclarecimento (Apêndice C), em que permitiram o uso do gravador e divulgação do conteúdo, desde que preservada a identidade. Ao longo do texto, utilizaremos números para diferenciar as falas de cada profissional entrevistado.

Na fase inicial da pesquisa, fizemos 04 visitas oficiais ao NOFE, por meio de contato prévio com a coordenadora. É no NOFE que são mantidos os cadastros dos abrigos governamentais e não-governamentais do Recife, e é para ele que são encaminhados mensalmente pelos abrigos relatórios situacionais que informam a situação dos mesmos quanto ao número de crianças/adolescentes atendidos, idade, procedência, motivo de acolhimento, data de acolhimento, situação processual, etc.

Por meio dessas informações é possível a equipe técnica do NOFE orientar e fiscalizar os abrigos de acordo com os princípios do ECA, bem como obter e sistematizar informações gerais sobre o perfil do público atendido pelos abrigos no município – contribuindo dessa forma junto aos espaços de discussões (como o Fórum de Abrigos do Recife e o Grupo de Trabalho Pró-Convivência Familiar e Comunitária do Recife) em torno da qualificação do atendimento aos sujeitos que demandam a proteção do Estado.

Optamos por realizar o estudo nas Casas de Acolhida do IASC, vez que foram identificadas pelo NOFE como instituições que buscam um trabalho mais focado no retorno do referido público à família de origem. Isso não quer dizer que nos demais abrigos o retorno à família de origem não aconteça, mas nestes há muitos casos em que a destituição do poder familiar já foi deferida e o retorno à família de origem não é mais possível.

A escolha da amostra se deu pelos seguintes critérios:

(1) por objetivarmos analisar a atuação do Estado frente à problemática do prolongamento da medida protetiva de abrigo para crianças e adolescentes e o que o mesmo tem feito para promover o retorno dos mesmos ao convívio familiar e comunitário (por isso a não escolha de abrigos não-governamentais);

(2) pelo IASC ser uma instituição pública vinculada à Secretaria de Assistência Social do Recife e, portanto, deve ofertar ações e serviços em coerência com os parâmetros

⁷⁵ A checagem pelos participantes trata-se de um dos critérios relativos à credibilidade da pesquisa, proposto por Alves-Mazzoti (2004, p. 172), tendo por objetivo “verificar se as interpretações do pesquisador fazem sentido para aqueles que forneceram os dados nos quais essas interpretações se baseiam”.

e diretrizes da PNAS, especialmente a descentralização político-administrativa⁷⁶, que inclusive está posta no ECA (artigo 88, § I), quando estabelece como diretriz a municipalização do atendimento. Atualmente o IASC coordena 06 abrigos, dentre os quais os 02 que compõem a amostra dessa pesquisa.

As Casas de Acolhida do IASC, diferentemente dos demais abrigos institucionais, trabalham com perfis de atendimento de crianças/adolescentes bem delimitados, segundo faixa etária, sexo, motivo de abrigamento e outras características, como: trajetória de rua; adolescentes com filhos/as; uso/abuso ou dependência de substâncias psicoativas.

Dessa forma, a partir da compreensão de que cada Casa de Acolhida, com seus perfis delimitados, trariam questões bastante específicas, elegemos, sob indicação da Gerente de Acolhida Temporária, as casas de acolhida temporária que atendem os casos de violência doméstica, sem longa trajetória de rua: a Casa da Estância e a Casa Roda Vida. A primeira atende meninas de 07 a 18 anos de idade, e a segunda atende meninos de 07 a 12 anos de idade.

A observação assistemática aconteceu durante todo o percurso da pesquisa de campo. Tivemos acesso a alguns atendimentos a famílias e crianças/adolescentes, aos dias de visita de familiares às casas. Observamos ainda os espaços físicos e a utilização dos mesmos pelos usuários nas atividades diárias: almoço, banho, tarefas domésticas, atividades pedagógicas e de lazer.

Participaram das entrevistas semi-estruturadas 05 profissionais⁷⁷, no total. A primeira foi realizada com a Gerente de Acolhida Temporária do IASC, que visou compreender a dinâmica de funcionamento do IASC, o fluxo de acolhimento de crianças e adolescentes no âmbito municipal, além das dificuldades e limites enfrentados pela instituição. A segunda foi realizada com os técnicos das Casas de Acolhidas, particularmente, 02 profissionais de Serviço Social, 01 de Terapia Ocupacional e 01

⁷⁶ Segundo a PNAS (BRASIL, 2004c), cabe a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estaduais e municipais, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais.

⁷⁷ Em todas as entrevistas foi utilizado o gravador, sendo autorizado pelos respondentes.

de Psicologia. As questões abordadas foram focadas na realidade institucional, administrativa e técnico-operativa de cada Casa, já que se tratava de estudo de casos.

A pesquisa documental foi utilizada para coleta e posterior análise dos prontuários das crianças e/ou adolescentes que se encontravam acolhidos na Casa no mês de setembro de 2008. Foram analisados durante a fase da coleta de dados documental 25 prontuários, nos quais foi possível obter dados de relatórios, pareceres e documentos pessoais das crianças e dos adolescentes acolhidos⁷⁸.

3.2. O Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC e a rede de acolhida temporária para crianças e adolescentes

O Instituto de Assistência Social e Cidadania do Recife – IASC é uma autarquia vinculada à Secretaria de Assistência Social da Prefeitura do Recife, criada em 2003, em substituição da Legião Assistencial do Recife – LAR.

Por estar vinculada à Secretaria de Assistência Social, suas ações devem tomar como referência as diretrizes e parâmetros da PNAS/SUAS (BRASIL, 2004c; BRASIL, 2005). No âmbito do Município, o IASC é responsável pela execução das ações de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. O público-alvo são crianças, adolescentes, adultos, idosos e famílias que sofreram abandono, exploração, violência, privação, perda de vínculos, maus tratos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil.

Para a execução dos serviços de Média e Alta Complexidade, o IASC está estruturado em duas diretorias: Diretoria de Proteção Social Especial de Média Complexidade e Diretoria de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (Anexo B). A primeira dirige os seguintes equipamentos e serviços: educação social de rua; equipamentos de atração diurnos e noturnos para crianças e adolescentes em situação de rua (na Região Político-Administrativa – RPA 06); equipamentos de fixação na comunidade

⁷⁸ É importante registrar que apesar de termos feito uso de um roteiro de pesquisa documental, a partir do qual obtivemos alguns dados quantitativos, não ficamos restritos ao mesmo, vez que este foi utilizado para evitar a perda de dados importantes para o estudo.

para crianças e adolescentes com vínculo familiar e escolar preservados (nas RPAs 01 e 04); ações de produção de arte para população ex-moradora de rua (na RPA 02). Há também o Plantão Social (na RPA 04), que presta atendimento imediato às pessoas em necessidades eventuais e emergenciais ou em situação de calamidade, e serviços voltados para a garantia do acesso à alimentação saudável: Sopa Comunitária, Doação de Leites Especiais e Suplementos e Cozinha Comunitária.

A Diretoria de Proteção Social de Alta Complexidade efetua serviços voltados para o acolhimento temporário e de longa permanência às pessoas em situação de vulnerabilidade social, promovendo a proteção integral (moradia, alimentação, cuidados especiais, higienização, etc.) e visando contribuir com o processo de reorganização pessoal e reintegração familiar e/ou comunitária. O conjunto desses serviços constitui-se na rede de acolhida municipal, que se constitui em:

- (1) *Casas de Acolhida Temporária para Crianças e Adolescentes* – voltadas ao atendimento de crianças/adolescentes com seus direitos violados ou ameaçados, sob medida protetiva de abrigo. As Casas organizam-se por sexo, faixa etária e recortes específicos relativos às causas imediatas que provocaram a acolhida (violência doméstica, abuso e exploração sexual, trajetória de rua, uso de substâncias psicoativas);
- (2) *Projeto Família Acolhedora* – voltado ao atendimento de crianças de 0 a 11 anos de idade, vítimas de violência doméstica e maus tratos, que precisam ser afastadas temporariamente de suas famílias de origem (as quais ainda não foram destituídas do Poder Familiar). Configura-se como alternativa à institucionalização – o acolhimento não é em abrigo institucional, mas por famílias acolhedoras – e visa a reintegração familiar e comunitária⁷⁹.
- (3) *Casas de Acolhida para Adultos* – voltadas ao acolhimento de pessoas adultas em situação de vulnerabilidade, rua e risco. As casas organizam-se de acordo com sexo, faixa etária e recortes específicos relativos às causas imediatas que fomentaram a acolhida (trajetória de rua, uso de substâncias psicoativas,

⁷⁹ Este projeto é realizado com o co-financiamento da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Governo do Estado de Pernambuco e do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente de Pernambuco – CEDCA.

violência doméstica). Atualmente existe uma casa para homens e outra para mulheres, com ou sem filhos.

- (4) *Casas de Longa Permanência para Idosos* – voltadas ao acolhimento de pessoas com idade a partir de 60 anos, de ambos os sexos, com inexistência de grupo familiar, abandono, laços familiares interrompidos, insuficiência de renda pessoal e familiar. Atualmente existe uma Casa para homens e outra para ambos os sexos.

Tendo em vista os objetivos desse estudo, focamos nosso olhar para a rede de acolhida temporária para crianças e adolescentes, a qual constitui-se atualmente de 06 equipamentos, denominados *casas de acolhida temporária*, mas que se encaixam no modelo de acolhimento institucional – cujo conceito tratamos no capítulo anterior. As unidades atendem por sexo, faixa etária e motivos de abrigo (Tabela 1).

Tabela 1 – Relação das unidades de acolhida do IASC para crianças e adolescentes por RPA, e seus perfis e capacidade de atendimento. Janeiro a Setembro de 2008.

Unidade	RPA	Perfil	Capacidade
Roda de Vida	01	Crianças do sexo masculino, com história recente de violência doméstica, sem longa trajetória de rua, com idade entre 07 a 12 anos.	20 crianças
Baque Solto	03	Adolescentes do sexo masculino, com idade entre 12 e 18 anos incompletos, com longa trajetória de rua e sem história de uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas.	20 adolescentes
Raio de Luz	04	Crianças e adolescentes do sexo feminino, com idade entre 07 e 18 anos incompletos, com vivência da rua, com ou sem história de uso de álcool e de outras drogas.	20 crianças e adolescentes
Andaluz	04	Adolescentes mães, com vivência de rua, com filhos ou filhas, com ou sem uso de substâncias psicoativas.	08 adolescentes com filhos/as (até 12 pessoas)
Casa da Estância	05	Crianças e adolescentes do sexo feminino, com idade entre 07 e 18 anos incompletos, vítimas de violência doméstica, sem longa trajetória de rua.	14 crianças e adolescentes
Novos Rumos	05	Adolescentes do sexo masculino, com idade entre 12 e 18 anos incompletos, em situação de rua e com história de uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas.	20 adolescentes

Fonte: Material cedido pela Gerência de Acolhida (adaptado pela pesquisadora).

Além dos abrigos geridos pelo Município, existem também no Recife abrigos dirigidos pelo Estado (a atual FUNDASE⁸⁰) e por ONGs – perfazendo um total de 20 abrigos

⁸⁰ De acordo com a Lei complementar Nº 132 de 11/12/2008 (DOPE 12/12/2008), a Fundação da Criança e do Adolescente de Pernambuco – FUNDAC passa a ser denominada Fundação de Atendimento Socioeducativo – FUNASE, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, tendo por finalidade, no âmbito estadual, a execução da política de atendimento aos adolescentes envolvidos ou autores de ato infracional, com privação ou restrição de liberdade. Segundo o documento, passa a ser responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos: I. as ações relativas à política de atendimento protetivo a crianças e adolescentes e

que realizam o acolhimento institucional (vide Tabela 2). Observe também na Tabela 3 a concentração de abrigos por RPA.

Tabela 2 – Capacidade de atendimento em medida protetiva de abrigo do Recife. Janeiro a Setembro de 2008.

Procedência	Nº de abrigos	Faixa Etária			Sexo
		00-18	Fem.	Masc.	Misto
Total	20	00-18	06	05	09
Estadual (FUNDASE)	08	00-18	01	02	05
Municipal (IASC)	06	07-18	03	03	00
Não-Governamental	06	00-10	02	00	04

Fonte: Dados do NOFE e IASC sistematizados pela pesquisadora⁸¹.

Tabela 3 – Total de abrigos por RPA – Recife/PE – Janeiro a Setembro de 2008.

Procedência do Abrigo	RPA						TOTAL
	01	02	03	04	05	06	
Total	01	05	02	08	02	02	20
Estadual	00	03	01	03	00	01	08
Municipal	01	00	01	02	02	00	06
Não-Governamental	00	02	00	03	00	01	06

Fonte: Dados do NOFE e IASC sistematizados pela pesquisadora.

Na maioria dos abrigos essa capacidade de atendimento está condicionada à especialidade do atendimento, ou seja, ao perfil da criança e do adolescente (sexo, idade, motivo de abrigo). Na rede municipal (IASC) não há casas de acolhida para crianças/adolescentes de ambos os sexos, tampouco atende meninos e meninas de zero a 06 anos de idade. Os perfis de atendimento também estão bem delimitados de acordo com os motivos que levaram ao abrigo e as características dos sujeitos (trajetória de rua, violência doméstica, meninas grávidas, etc.). Somente os abrigos do IASC atendem sujeitos com longa trajetória de rua⁸².

sócio-educativos a adolescentes, em meio aberto, até a conclusão do processo de municipalização das mesmas; II. o acolhimento provisório dos adultos portadores de deficiência mental abandonados e tutelados pelo Estado, quando cessada a menoridade (art. 2º).

⁸¹ Consultar também site da FUNASE: http://www.fundac.pe.gov.br/protetiva_unidades.asp. Acesso em 20/04/2009.

⁸² Os abrigos da rede estadual estão mais voltados para os casos de abandono, com processo ou sentença de destituição do Poder Familiar. Os abrigos que não são mistos são voltados somente para adolescentes, e há abrigos específicos para meninos/as com deficiência (nestes últimos há muitos com idade acima de 18 anos de idade, chegando a 30 anos). Já os abrigos não-governamentais, a maioria atende sujeitos de ambos os sexos, porém só atendem crianças de até 10 anos de idade. Todos atendem casos de violência doméstica e abandono, e apenas um deles atende crianças com deficiência.

Os abrigos da rede estadual estão mais voltados para os casos de crianças/adolescentes com história de abandono, com processo ou sentença de destituição do poder familiar. Os abrigos que não são mistos são voltados somente para adolescentes, e há 02 abrigos específicos para meninos/as com deficiência. Nestes últimos há, segundo o NOFE⁸³, muitos/as com idade acima de 18 anos (chegando até 30 anos de idade). Já os abrigos não-governamentais são os que menos especificam o perfil de atendimento, a maioria atende sujeitos de ambos os sexos, porém só atendem crianças de até 10 anos de idade. Todos atendem casos de violência doméstica e abandono, e apenas um deles atende crianças com deficiência.

Embora a defesa pelo acolhimento por “perfil de atendimento” ser ainda bastante polêmica nos diversos espaços de discussão sobre o tema da medida protetiva de abrigo, o IASC tem se posicionado pela sua manutenção, com base na experiência do atendimento aos seus usuários.

Não faz sentido tirar uma criança de sua casa por estar sofrendo violência doméstica e inseri-la em um local com crianças que possuem experiências bastante diferentes das suas, não proporcionando um ambiente saudável às mesmas (Entrevistado 01).

De acordo com dados do NOFE (2008), estavam abrigados em todo o município do Recife, em setembro de 2008, cerca de 480 crianças e adolescentes – 298 meninos e 182 meninas. A maioria estava entre as idades de 06 a 18 anos (25% 06 a 12 anos e 38,3% 12 a 18 anos), enquanto que 18,2% estavam entre 0 a 03 anos, 11,2% entre 03 e 06 anos e 7,3% eram maiores de 18 anos. Grande parte (67%) residia em Recife⁸⁴.

Grande parte das crianças e dos adolescentes, segundo o NOFE (setembro/08), haviam sido vítimas de violência doméstica (48%), abandono (30%) e situação de rua

⁸³ O Núcleo de Orientação e Fiscalização de Entidades – NOFE está ligado à 1ª Vara da Infância e da Juventude, tendo por objetivo a manutenção dos cadastros dos abrigos do Recife e a orientação/fiscalização dos mesmos de forma a adequá-los aos princípios norteadores do ECA. Mensalmente, o NOFE recebe relatórios dos abrigos com informações gerais das crianças e adolescentes atendidos, como: nome, idade, motivo do abrigo, situação processual, etc. Mais informações sobre os órgãos de apoio das Varas da Infância e da Juventude podem ser encontradas no site: <http://www.tjpe.jus.br/infancia/index.asp>.

⁸⁴ Salientamos que apesar dos dados registrados aqui serem do mês de setembro/2008, os mesmos se manterão relativamente estáveis durante todo o ano de 2008 (NOFE, 2008).

(17%). Os demais casos tratavam-se de ameaça de morte⁸⁵, orfandade, abuso sexual e violência social (5%).

Quanto ao tempo de permanência nos abrigos, 76,5% das crianças e dos adolescentes estavam abrigados até 02 anos, enquanto que 23,5% estavam a mais de 02 anos – deste percentual, 59% tinha de 02 a 05 anos de abrigamento e 41% tinha mais de 05 anos⁸⁶. De acordo com os registros do NOFE, a maioria do público atendido (66%) não recebia visita domiciliar e apenas 37% não tinham processo de destituição do poder familiar. Dos casos com processo (63%), apenas 15% já tinham sido sentenciado pelo Juiz.

Ainda, dos 480 sujeitos abrigados neste período, foram desabrigados 43 (9%). Deste número, a maioria (56%) retornou para a família (de origem ou extensa), enquanto que 23% foram recambiados para o município de origem (os demais se referem a adoções nacionais / internacionais e guardas). Além do desabrigamento, houve 48 evasões e 13 transferências entre abrigos. Os dados não permitem sabermos o tempo de abrigamento dessas crianças e adolescentes, tampouco informa sobre a incidência de reabrigamentos.

O NOFE apresenta ainda um somatório de todos os desabrigamentos realizados de janeiro a dezembro de 2008. No total, foram desabrigados 465 crianças e adolescentes. Deste número, 68% dos sujeitos retornaram para família; 10% foram adotados; 12% tiveram guarda e 7% foram recambiados para o município de origem (os 4% restantes referem-se a óbitos e ao alcance da maioridade).

Ainda houve 117 transferências (para outros abrigos ou outros órgãos) e 514 sujeitos evadiram. É importante ressaltar que não existe o somatório de todas as crianças e adolescentes abrigados no referido ano, vez que não há um sistema informatizado e especializado que compute esses dados. Não é possível, portanto, sabermos o tempo de abrigamento dos sujeitos desabrigados, qual a frequência de evasão de cada sujeito, bem como quantos reabrigamentos ocorreram.

⁸⁵ Nos meses precedentes, observou-se um aumento dos casos de ameaça de morte, que pode ser explicado pelo maior número de crianças/adolescentes nessa situação ou um aumento de registros pelos abrigos.

⁸⁶ O NOFE sistematiza o tempo de abrigamento somente a partir dos 02 anos.

Nas casas de acolhida do IASC, há uma intensa circulação de crianças e adolescentes entre os equipamentos de proteção social de média e alta complexidade, como afirma o sujeito entrevistado 01:

Muitos deles (...), principalmente aqueles com longa trajetória de rua e uso/abuso de substâncias psicoativas, já passaram por diversas casas de acolhida (como o Baque Solto, o Raio de Luz) [...], e depois retornam aos equipamentos de atração (como o Espaço Recicriar) [...], onde novamente é necessária uma sensibilização para que haja novo abrigo [...].

Segundo o profissional entrevistado, há muita evasão nas casas de acolhida, principalmente de crianças e adolescentes com “perfil de rua” e “usuários de drogas”, os quais geralmente são mais difíceis aceitarem as regras estabelecidas pelas casas de acolhida. Afirma que o fato dos equipamentos de atração serem “mistos” (ou seja, atenderem meninos e meninas) também torna atrativo a escolha das crianças e dos adolescentes por esses espaços, em detrimento das casas de acolhimento temporário.

3.3. Análise dos casos: O acolhimento institucional e as contradições no processo de reintegração familiar e comunitária

Apresentamos nesse item os casos escolhidos para o desenvolvimento de nossa análise sobre as contradições que permeiam o processo de reintegração familiar e comunitária.

Como já colocamos, a escolha por estudar os casos Roda Vida e Casa da Estância partiu das semelhanças quanto ao motivo de acolhimento dos sujeitos atendidos, a violência doméstica – negligência, maus tratos físicos, abuso sexual e abandono – e a não existência de longa trajetória de rua. As diferenças quanto ao perfil de atendimento estão na faixa etária e no sexo (vide tabela 4).

Tabela 4 – Síntese do Estudo dos Casos

Casa de Acolhida	Capacidade de Atendimento	Número de meninos/as acolhidos em setembro/09	Número de prontuários/as analisados
Roda Vida	20 meninos de 07 a 12 anos	09 meninos de 09 a 14 anos ⁽¹⁾	09 prontuários 07 casos ⁽²⁾
Casa da Estância	14 meninas de 07 a 18 anos	15 meninas entre 10 e 18 anos 01 menina com 05 anos	16 prontuários 13 casos ⁽³⁾

Notas: (1) Havia três meninos com idade entre 13 e 14 anos.

(2) Havia um grupo de três irmãos.

(3) Havia três grupos de duas irmãs.

Em ambos os casos, procuramos conhecer a respeito: das condições de funcionamento das casas de acolhida; dos motivos de acolhimento; dos perfis dos meninos e meninas acolhidos, e suas famílias; das ações desenvolvidas pelas equipes técnicas no processo de reintegração familiar e comunitária, e as dificuldades que encontram no caminho. Nos próximos itens, apresentamos as informações colhidas no processo de pesquisa, donde procuramos apreender subsídios para uma análise aprofundada do problema em questão⁸⁷.

3.3.1 O Caso da Roda Vida

A Casa de Acolhida Roda Vida possui capacidade de atendimento de até 20 crianças, porém há períodos em que o atendimento ultrapassa esse limite, já tendo chegado a 26 crianças atendidas ao mesmo tempo. No período estabelecido para a pesquisa (setembro) havia 09 crianças e adolescentes acolhidos, tendo sido esse o número de prontuários pesquisados⁸⁸.

Participou da entrevista semi-estruturada uma profissional de Serviço Social. Porém, em alguns momentos de discussão sobre os casos também participaram a gerente da instituição (que também é assistente social) e a psicóloga⁸⁹.

⁸⁷ No Apêndice D – Síntese do Registro do Estudo dos Casos, apresentamos informações mais sintéticas, com informações mais importantes sobre os casos estudados.

⁸⁸ Dos 09 meninos acolhidos, 03 são irmãos, os quais estão sendo acompanhados pelo mesmo processo na 2ª Vara da Infância e da Juventude de Pernambuco. Portanto, em alguns momentos da análise dos dados estaremos considerando a existência de 07 casos, sendo 06 constituído de sujeitos isolados e 01 de grupo de irmãos.

⁸⁹ A psicóloga não participou da entrevista semi-estruturada porque na ocasião estava de férias.

As condições de funcionamento da Casa

A casa possui uma extensa área livre – muito utilizada pelas crianças para brincadeiras, atividades esportivas e de lazer – e internamente está dividida nos seguintes espaços: terraço (01), sala (01), quartos (02, com 05 beliches cada), banheiro (01), cozinha (01), refeitório (01), sala da equipe técnica e do administrativo (01), sala do almoxarifado (01). Há ainda uma casa nos fundos do terreno não utilizada. A estrutura física apresenta aspecto bastante antigo e de instituição pública, possui identificação na entrada (nome da instituição), porém o muro e os portões são baixos.

Segundo a assistente social e a pedagoga da Casa, a estrutura física do abrigo é inadequada. Destacam que só há uma sala pequena para a equipe técnica e os agentes administrativos (não há sala específica para atendimento à família), e apenas um banheiro (com um vaso sanitário) no abrigo. Referem-se ainda ao aspecto físico da Casa, ao aproveitamento dos cômodos e ainda às limitações de reformas e melhoramentos, vez que o imóvel não pertence à Prefeitura.

É um espaço grande, porém mal distribuído. Não tem aspecto de casa de acolhida, mas de instituição. Porém, não se pode fazer muito a respeito disso, já que o imóvel é alugado e a proprietária não permite que se façam mudanças na estrutura da mesma. Por isso estamos pesquisando outra casa para melhor atender essas crianças (Entrevistada 02).

Quando questionadas se o transporte disponibilizado é suficiente para o atendimento das demandas da casa, a equipe técnica respondeu que sim. “Atualmente temos direito ao carro três dias (turnos) por semana, dois dias ficam para a equipe técnica (visitas domiciliares e institucionais) e um dia para os encaminhamentos de questões administrativas” (Entrevistada 02).

Em relação aos recursos humanos, dois pontos foram levantados pela assistente social: a questão da quantidade de profissionais e da competência/habilidade para o serviço. Quanto ao primeiro caso, avalia que a quantidade de funcionários é suficiente. A Casa conta com educadores por plantão (03), assistente social, pedagoga, psicóloga, agentes administrativas (02). Contudo, afirma que se a Casa estivesse com a sua lotação máxima (20 meninos) esse quantitativo seria insuficiente

para um atendimento de qualidade e sistemático. Destaca a necessidade de mais um profissional de Serviço Social para dar conta da demanda.

Com relação ao segundo ponto, refere-se à importância do trabalho do educador social, vez que é ele que passa a maior parte do tempo com as crianças. Ressalta a necessidade de capacitação continuada desses profissionais para o trabalho.

Os meninos e os motivos de acolhimento

Segundo a equipe, é comum a Casa receber crianças em situação de risco⁹⁰ – perdidas, geralmente com pouca vivência de rua⁹¹. Muitas dessas crianças têm um histórico de fugas de casa, de evasão escolar e uso de drogas. Quando se investiga a família, encontra-se também grandes dificuldades financeiras. Há casos também da Casa receber crianças “com perfil de rua e drogas” (SIC), porém estas são geralmente transferidas para Casas que atendem esse perfil.

Realmente só ficam no abrigo aqueles meninos que sofreram algum tipo de violência doméstica. A política do abrigo procura não misturar perfis diferentes (...) pra evitar a influência negativa de uns sobre os outros (...) como o envolvimento com drogas e a vivência de rua (...) e também porque o trabalho é diferenciado para cada tipo de perfil (Entrevistada 02).

Porém, há casos em que mesmo não tendo o perfil de atendimento da unidade a criança permanece na Casa. São os casos de grupos de irmãos, em que se objetiva a manutenção dos vínculos entre eles. Nesses casos, os irmãos permanecem na Casa ou são transferidos para outra que melhor se adeque às necessidades dos mesmos; porém isso não acontece em casos de irmãos de sexos diferentes – não há Casas de Acolhida do IASC que atendam crianças do sexo feminino e masculino. “O IASC trabalha com a separação de gênero (...) para evitar relacionamentos entre os acolhidos e problemas como, por exemplo, uma gravidez na adolescência”

⁹⁰ Segundo a equipe técnica, a criança ou o adolescente está em risco quando se encontra em determinada situação de desproteção que venha a ter seus direitos violados e comprometer sua integridade física e psíquica, como: exploração sexual, trabalho infantil, violência, abandono, situação de rua, etc.

⁹¹ Para a equipe, crianças/adolescentes com “pouca vivência de rua” são aquelas que passaram pouco tempo na rua, devido a terem fugido de casa (muitas vezes por conta da violência doméstica), ou estarem perdidas na rua. Já as que possuem “longa trajetória de rua” são aquelas que mantêm uma “relação mais arraigada com a rua, que vivem na rua e que geralmente já cometeram furto” (Segundo Informações Coletadas – SIC). Também podemos citar o termo “meninos/as de rua” adotado por Milito e SILVA (1995, p.9) que se refere a crianças e adolescentes, “cujos vínculos familiares são cíclicos, permanentes ou rompidos e que, em decorrência, ocupam a rua intermitente, temporária ou permanentemente.

(Entrevistada 02). Quando não há possibilidade de manter os irmãos na mesma Casa, são proporcionadas visitas periódicas entre eles.

No período da pesquisa, dos 09 meninos acolhidos, 06 tinham entre 09 e 12 anos de idade, enquanto 03 tinham entre 13 e 14 anos (fugindo do perfil de atendimento da Casa). Destes últimos, um deles fazia parte do grupo de irmãos e os demais estavam sendo mantidos na Casa, porque, segundo a psicóloga da unidade, os mesmos tinham processo na 2ª Vara da Infância e da Juventude, só podendo ser transferidos mediante autorização judicial, com anuência do Ministério Público.

Foi também identificada a grande incidência de meninos com defasagem escolar⁹²: 04 meninos apresentavam escolaridade atrasada entre 01 e 02 anos, e 03 deles entre 04 e 05 anos. Apenas 01 menino se encontrava na série esperada para sua idade. Um caso curioso é de uma criança de aparentemente 10 anos de idade (a mesma não tinha Registro de Nascimento) que estava com 02 anos de estudo à frente de sua faixa etária.

Durante a permanência na Casa, os meninos são matriculados em escolas públicas próximas à instituição, sendo transferidos das escolas onde estudavam na comunidade de origem⁹³. Isso acontece porque a Casa não tem condições estruturais de realizar o acompanhamento escolar de todas as crianças acolhidas, uma vez que são de RPAs e cidades diversas.

A maioria das crianças (08) tinha como último local de moradia o município do Recife (advindos das RPAs 01, 02 e 05). Apenas um adolescente residia no município de Camaragibe. Segundo a equipe técnica, quando os meninos pertencem a outros municípios o trabalho de acompanhamento familiar se torna mais difícil, e afeta o processo de reintegração familiar e comunitária. Nesses casos, a equipe procura o

⁹² Em nosso estudo, para medir a defasagem escolar dos meninos e meninas, utilizamos a média de anos de estudo, procedimento utilizado pelo IBGE (2007) que estabelece que quando a pessoa não está cursando a série esperada para sua faixa etária, a mesma está defasada em termos de escolaridade. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, e sua reformulação pela Lei Nº 11.274/06 (BRASIL, 2006a), estabelece que a educação infantil (creche e pré-escola) destina-se a crianças de 0 a 06 anos e o ensino fundamental (com duração de 09 anos) destina-se a crianças/adolescentes de 06 a 14 anos. Já o Ensino Médio tem a duração mínima de 03 anos, podendo ser efetivada juntamente com a educação profissional técnica de Nível Médio.

⁹³ Estamos considerando comunidade de origem aquela em que a criança residia antes de ser acolhida em abrigo institucional. O mesmo critério adotamos com a família de origem.

Conselho Tutelar responsável pelo caso para providenciar a transferência da criança ao município de origem – o que nem sempre é possível, vez que muitos não têm instituições (públicas ou privadas) executoras da medida de abrigo.

Quanto aos motivos de acolhimento, dos 07 casos pesquisados (09 meninos), o motivo “abandono pelos pais ou responsáveis” foi citado em todos eles, sendo em 05 casos apontado como a causa principal e em 02 casos precedido de maus tratos físicos e submissão da criança à mendicância, a exemplo do caso abaixo:

Bruno⁹⁴, 14 anos, acolhido a 02 anos e 05 meses:

Motivo de acolhimento: maus tratos, submissão à mendicância, vivência de rua e, posteriormente abandono. O adolescente residia com a irmã materna, cunhado e primas. Fugiu de casa porque apanhava da irmã, e a mesma o colocava pra pedir esmola na rua. Ficou na casa de um colega por 03 meses. A mãe nunca o criou, pois tem problemas mentais e vive perambulando pelas ruas (sistematização da pesquisadora).

Em todos os 07 casos estudados o acolhimento se deu via encaminhamento do Conselho Tutelar. Em 02 deles, o Conselho Tutelar mediou a transferência da criança de um abrigo institucional não-governamental para a Casa Roda Vida. E em 03 deles, a ação do Conselho Tutelar se deu a partir da procura da família pelo mesmo, seja devido à “falta de controle” sobre a criança ou devido a pessoa estar “sem tempo (de cuidar da criança/adolescente), porque tem que trabalhar” (SIC). O caso dos 03 irmãos ilustra essa questão:

Marcos, 09 anos; Carlos, 10 anos; Léo, 13 anos, acolhidos a 10 meses:

As crianças e o adolescente moravam com o pai biológico, alcoolista. A madrasta (que também é alcoolista) agredia-os verbalmente. O ambiente domiciliar era um local de conflito e violência. Posteriormente, foram morar com a avó, que não teve condições de ficar com eles, pois não tinha “controle” sobre os mesmos. Esta procurou o Conselho Tutelar. “Como foi caracterizado abandono, o Ministério Público já indicou abertura de processo” (SIC). Após o abrigamento, o pai biológico foi assassinado e a mãe passou um grande período desaparecida (idem).

No período em que os meninos estão abrigados, os mesmos participam de atividades internas e externas. Além da freqüência à escola, recebem acompanhamento pedagógico e psicossocial, e participam de atividades culturais e de lazer oferecidas pelos educadores sociais e oficinas do IASC: oficinas de leitura, pintura, percussão, brincadeiras e videogame. Também são incentivadas a participar de atividades externas ao abrigo (esportivas, culturais e de lazer) e receber assistência médica e

⁹⁴ Todos os nomes dos meninos e meninas aqui registrados são fictícios.

odontológica (postos de saúde locais e policlínicas); acompanhamento terapêutico e psiquiátrico (como o os Centros de Atenção Psicossocial – CAPS⁹⁵); acompanhamento fonoaudiológico; educação religiosa. Também se integram com crianças/adolescentes da comunidade, nas brincadeiras nas casas de amigos e nas proximidades da unidade. A Casa também comemora os aniversários dos meninos acolhidos, e procura convidar as pessoas da comunidade para os eventos promovidos pela instituição.

As famílias

Os meninos acolhidos apresentavam configurações familiares⁹⁶ bem diversificadas. Em 02 casos, havia apenas a figura feminina (avó materna ou paterna). Em 03 casos, além da figura feminina (irmãs, filhas, esposa e/ou avós), também se fazia presente a figura masculina (tio materno, pai biológico, esposo, primos, filhos e/ou avôs). Interessante observar que nenhum dos sujeitos residia com a mãe biológica e apenas 01 residia com o pai biológico. Havia ainda 01 caso em que a criança residia com o pai de criação.

Uma criança (Sandro, 10 anos) foi considerada “sem família”, porque a destituição do poder familiar já havia sido deferida. O mesmo aconteceu posteriormente com o caso do adolescente Paulo (13 anos, aproximadamente), o qual antes de ser acolhido residia com o pai de criação, em que se tratava de adoção informal (a conhecida adoção “à brasileira”). Seus pais biológicos estavam desaparecidos e foram destituídos do poder familiar.

Nos casos “com família” (05), os responsáveis legais eram a mãe biológica (04 casos) ou a mãe e o pai biológicos (01 caso). Em 04 casos foi identificada a presença de vínculos familiares, mesmo que fragilizados, e em 01 caso (Pedro, 12 anos) não havia

⁹⁵ O Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) é um serviço comunitário que tem como papel cuidar de pessoas que sofrem com transtornos mentais ou são dependentes de álcool e outras drogas, em especial os transtornos severos e persistentes, no seu território de abrangência. Para mais informações, consultar o site: http://www.recife.pe.gov.br/2007/07/04/caps_-_centro_de_atencao_psicossocial_144851.php.

⁹⁶ Para fins deste estudo, consideramos como referência familiar (ou em outros termos, a família de origem) o último local de moradia em que os meninos moravam antes de ser acolhido. Esta delimitação se dá apenas pelo fato de objetivarmos analisar algumas características importantes das famílias com as quais viviam as crianças e os adolescentes – vez que foi durante a permanência com elas que aconteceram situações que levaram à aplicação da medida protetiva de abrigo.

registros de manutenção de vínculos familiares – embora a equipe técnica já tivesse feito visita domiciliar, a família não visitava a criança na instituição.

Em muitos casos, os meninos acolhidos não mantinham relações duradouras com os membros da família com as quais residiam. Muitos circulam por várias casas, são criados por várias pessoas e mantém vínculos frágeis com as mesmas. Vejamos os casos de Lucas e Pedro:

Lucas., 11 anos, acolhido a 15 dias:

Antes do acolhimento morava com a avó materna. Por problemas de comportamento (furtos, vivência de rua, falta de limites), A.L. não permaneceu por muito tempo em uma casa. Também já morou com: mãe, avós paternos, tios e vizinha (sistematização da pesquisadora).

Pedro, 12 anos (idade estimada), acolhido a 01 ano e 10 meses:

Foi deixado pela mãe biológica na casa de uma vizinha, onde morou dos 02 aos 11 anos de idade. Por interesse da criança, a mãe biológica foi contactada, para a qual foi entregue. A mãe biológica, porém, levou o filho de volta ao pai biológico, que o levou ao Conselho Tutelar para acolher, vez que não tinha certeza de sua paternidade (idem).

Com relação à renda familiar, dos 07 casos pesquisados, em 04 as famílias possuíam renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ Salário Mínimo (SM), enquanto que 01 família possuía renda per capita de $\frac{1}{2}$ a 1 SM. Não foi possível coletar informações sobre o valor da renda familiar de 02 casos. Um deles é bastante recente (o caso de Sandro, com 15 dias de acolhimento), não tendo sido feita visita domiciliar. Quanto ao outro caso, cujo tempo de acolhimento perfazia 04 anos e 04 meses, a família encontrava-se desaparecida.

Nos 05 casos de sujeitos em que obtivemos informações sobre a renda familiar, observou-se que os principais provedores eram homens (padrasto, pai de criação, cunhado, tio materno, avô paterno) – podendo (ou não) contar com o auxílio de outros membros da família (mãe biológica; madrasta e primo; suposto pai biológico), aparecendo apenas uma situação em que a mulher era a única provedora (avó materna).

Nesses 05 casos, a renda familiar é proveniente de trabalho informal ou biscates (pedreiro, pintor de geladeira, cabeleireiro, manicure/faxineira, comerciante e vendedor ambulante). Destes, 02 famílias recebem também ajuda de outros familiares

e doações de terceiros. Em 01 família a aposentadoria de um membro familiar (avô paterno) é a principal renda da família, complementada por meio de trabalho de outro membro da família (suposto pai biológico). Em 01 caso não foi possível coletar essa informação.

Com relação aos programas de transferência de renda, observamos 04 casos em que a família estava cadastrada no Programa Bolsa Família (PBF), porém ainda não estava recebendo o benefício. Uma família, apesar de apresentar o perfil para o PBF, não estava cadastrada. Outra família estava recebendo a Bolsa-Escola Municipal⁹⁷. Nos 03 casos restantes não havia registros que informassem que as famílias estavam cadastradas em algum programa de transferência de renda.

Destacamos a existência de 04 casos em que o alcoolismo estava presente na dinâmica familiar e teve influência sobre a situação do abandono e dos maus tratos. Destes, em 02 eram homens (pai biológico e de criação) que apresentavam dependência alcoólica, e em 02 eram mulheres (avó, mãe / tia materna). Os casos restantes, 02 citavam o não uso de substâncias psicoativas e em 01 caso não havia informação.

Foi observada também a existência de transtorno mental em 02 casos (mãe e tio / prima e criança acolhida na Casa). Em 04 casos, não foi identificada qualquer doença grave ou crônica. Em 01 caso não havia informação a respeito nos registros.

No tocante às condições de moradia das famílias, dos 05 casos que receberam visita domiciliar, 02 eram de famílias que tinham casa alugada, 01 de família com casa cedida pela prefeitura e 02 com casas próprias (a equipe não tinha certeza se era em terreno invadido). Havia 02 casos em que as residências possuíam de um a dois cômodos⁹⁸, 02 que possuíam quatro cômodos e 01 que possuía cinco cômodos. Ainda, de acordo com os registros, os tipos de construção das casas eram de madeira (02 casos) e alvenaria (03 casos).

⁹⁷ O Programa Bolsa-Escola Municipal oferece uma bolsa de meio salário mínimo a famílias com um filho (de 06 a 15 anos de idade) regularmente matriculado na Rede Municipal de Ensino e de 01 salário mínimo a famílias com mais de uma criança matriculada. Para mais informações, consultar o site: http://www.recife.pe.gov.br/2007/07/02/bolsa_escola_144809.php.

⁹⁸ Consideramos aqui cômodos como sendo os vãos da residência, podendo ser: banheiro, salas, quartos, cozinha, terraço, etc.

Identificamos ainda que em apenas 02 casos as famílias possuíam acesso simultâneo à água encanada, rede sanitária de esgoto e coleta de lixo pública⁹⁹; 04 casos em que as famílias tinham acesso a energia elétrica e apenas 02 famílias residiam em rua pavimentada.

O processo de reintegração familiar e comunitária

O processo de reintegração familiar e comunitária da criança é iniciado desde a sua entrada na Casa, quando é realizado o atendimento individual (pela assistente social e/ou psicóloga), a partir do qual a equipe técnica entra em contato com o Conselho Tutelar e são tomadas as primeiras decisões e encaminhamentos para a viabilização do retorno dessa criança ao convívio familiar e comunitário.

O trabalho da equipe técnica objetiva o estreitamento dos vínculos entre a criança e a família e a resolução dos conflitos que provocaram o acolhimento buscando junto com a família formas de superação de dificuldades, fomentando a autonomia de decisões. Busca-se, nesse processo, identificar as condições em que vivem os meninos e seus familiares e em que circunstâncias os fatos aconteceram, procedendo aos devidos encaminhamentos à rede de serviços. A atuação da equipe se dá de forma integrada, as informações são socializadas por meio de reuniões semanais e também de registros sistemáticos que ficam dispostos nos prontuários de cada criança ou adolescente atendido¹⁰⁰.

Geralmente as visitas domiciliares são realizadas conjuntamente pela assistente social e pela psicóloga, e as reuniões com grupos de famílias – que são encontros nos quais se discute questões e temas trazidos pelas próprias famílias ou sugeridos pela

⁹⁹ Inicialmente, objetivamos avaliar se as famílias tinham acesso a “saneamento adequado ou completo”, segundo caracteriza o IBGE (2007) os domicílios que contam de forma simultânea com serviços de: abastecimento de água por rede geral com canalização interna; ligados à rede geral de esgotamento sanitário e/ou rede pluvial; com serviço de coleta de lixo diretamente no domicílio. Contudo, alguns detalhes não são observados pela equipe técnica do abrigo, como: se a coleta de lixo pública é diretamente no domicílio e se o acesso à energia elétrica era regular ou irregular.

¹⁰⁰ Outros procedimentos de trabalho da equipe técnica, que compõem o processo de reintegração familiar e comunitária, são: relatórios situacionais sistemáticos aos órgãos do SGD (Conselhos Tutelares, Ministério Público, Juizado da Infância e da Juventude); atendimento às famílias e às crianças acolhidas; visitas e articulações institucionais (escolas, abrigos, espaços de lazer e esporte); encaminhamentos para a utilização de serviços públicos e órgãos parceiros (escolas, postos de saúde e policlínicas, CERCA, CRAS).

equipe técnica, de acordo com a demanda – são facilitadas pela psicóloga, mas conta com a participação de toda a equipe. A pedagoga realiza atividades pedagógicas e lúdicas com os meninos acolhidos, monitora o trabalho dos educadores sociais e, quando necessário, também faz atendimento aos mesmos e às famílias. O atendimento individual, as visitas e as reuniões com famílias são intervenções que visam o resgate e o fortalecimento dos vínculos familiares.

Até o período delimitado pela pesquisa (setembro/2008), a equipe técnica havia realizado visita domiciliar a 05 famílias (casos). Os 02 casos em que não foi realizada visita, um se trata de acolhimento recente e o outro de destituição de poder familiar deferida (este último não foi acompanhado pela atual equipe técnica). Quanto às reuniões de grupos de famílias, que tiveram início em março de 2008, apenas no caso dos grupos de irmãos foi identificada a participação da família (mãe biológica). Nos demais, não houve participação de familiares; apenas em 01 caso (Paulo) houve a participação de madrinha afetiva¹⁰¹.

Também são incentivadas visitas das famílias aos meninos acolhidos e destes à residência de suas famílias. Estas são realizadas inicialmente com a presença da equipe técnica e, dependendo da evolução do caso, são estendidas à passagem de finais de semana. Houve 03 casos em que os meninos passavam finais de semana na casa de seus familiares. Quanto às visitas da família à instituição, estas são livres (sem restrições de quantidade de dias por semana), podendo ocorrer de 2ª feira a domingo, exceto nos casos de serem as primeiras visitas ou da família estiver impedida judicialmente – nestes casos a equipe técnica deve estar presente. Dos 07 casos, 03 tiveram familiares que haviam realizado alguma vez visita à unidade, mas em 01 caso o familiar ultimamente não estava fazendo visita. Trata-se do caso de Bruno, cujo processo foi aberto em 2008. Tanto ele como a família não tinham interesse de voltar a morar juntos:

A mãe biológica tem transtorno mental e está desaparecida. A equipe técnica tem tentando sensibilizar a família para o retorno do adolescente à família de origem ou extensa, mas sem sucesso. Nem a família, nem o adolescente desejam o retorno, mas querem manter contato. Tentou-se

¹⁰¹ No período da pesquisa, havia na unidade 01 adolescente com madrinha afetiva e 01 criança com madrinha e padrinho afetivos, vinculados ao Núcleo de Apadrinhamento Estrela Guia (NAEG), da 2ª Vara da Infância e Juventude de Pernambuco. Os mesmos recebiam visitas periódicas dos padrinhos afetivos e participavam de atividades externas com os mesmos.

aproximação dele com uma vizinha da família (tia de consideração), mas a equipe percebe que o mesmo não quer ir por causa das condições materiais da vizinha, principalmente após ter presenciado um amigo acolhido na unidade ser adotado por família estrangeira. J.B. “não vê a saída do abrigo como positiva (...) vê o abrigo como a oportunidade da vida dele [...]. Aqui ele tem alimentação, cama, participa da escolinha de futebol...” (assistente social da unidade). Atualmente, a equipe está investindo com a tia materna, que inicialmente fez algumas visitas à unidade, mas no mês de setembro não apareceu (sistematização da pesquisadora).

Dos 03 casos em que houve visita das famílias à unidade, 02 eram de pessoas que demonstravam interesse em assumir a guarda da criança/adolescente: o caso dos grupos dos irmãos e o caso de Cláudio (12 anos). No primeiro caso, segundo a equipe técnica, a situação de vulnerabilidade social da mãe – grávida de gêmeos, alcoolista, residia com companheiro violento, inicialmente não tinha onde morar –, além da existência de processo de destituição do poder familiar, dificulta o retorno à família. No segundo caso, embora o tio se mostrasse interessado em receber a criança, o mesmo não se mobilizava para pedir a guarda, alegando “falta de tempo por conta do trabalho” (SIC).

Nestes casos citados, a equipe técnica identificou a possibilidade de retorno familiar. Porém, nos 05 casos restantes não havia condições de reintegração familiar e comunitária, seja porque não havia nenhum familiar com interesse em receber a criança ou o adolescente (03 casos), seja porque se tratavam de meninos cujos pais foram destituídos do poder familiar¹⁰² (02 casos).

Nos casos em que se procede a abertura de processo de suspensão ou perda do poder familiar junto ao Juizado da Infância e da Adolescência, o retorno ao convívio familiar e comunitário leva mais tempo, porque passa a depender de determinações judiciais por meio de audiências – as quais, segundo a equipe técnica, geralmente demoram muito tempo para serem realizadas.

É obrigação da Casa de Acolhida informar às autoridades competentes, até 48h, do acolhimento da criança. Isso não significa a abertura de processo, uma vez que a

¹⁰² O processo de suspensão ou destituição (extinção) do poder familiar trata-se de uma das medidas aplicáveis aos pais ou responsável, previstas no ECA (art. 129, § X), quando os mesmos não cumprem com o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores de 18 anos. São consideradas causas que levam à perda: castigar imoderadamente o filho; deixar o filho em abandono; praticar atos contrários à moral e aos bons costumes, descumprir determinações judiciais.

equipe técnica entende que esse passo só deve ser tomado “quando o retorno à família de origem é mais complicado” (SIC).

Mesmo a criança não tendo processo, o Ministério Público tem conhecimento de todos os abrigamentos [...] Todo mês a gente envia relatórios com informações gerais de todas as crianças abrigadas [...] Quando existe a possibilidade de retorno pra família em curto prazo, o Ministério é informado e os encaminhamentos se dão junto com o Conselho Tutelar (...), sem precisar da abertura de processo [...]. Só se indica a abertura de processo em casos de abandono e violência muito graves (...) e que a reintegração é difícil (Entrevistada 02).

Identificamos 05 casos com processo ajuizado, durante o período da pesquisa. Destes, 02 casos tiveram abertura de processo no ano do acolhimento, 01 caso no ano seguinte e 02 casos após 02 anos – apesar do envio de relatórios à Vara da Infância e da Juventude propondo a abertura de processo. Apenas 02 casos tiveram audiência (ambas aconteceram 01 ano após o ajuizamento do processo), nos quais foram decretadas a destituição do poder familiar, a proibição de visitas de parentes biológicos e o cadastro dos meninos para adoção. Vale destacar o caso de Sandro, acolhido desde 2004 na unidade, cujo processo só foi aberto em 2005 e a audiência ocorreu somente em 2006. O mesmo está acolhido a mais de 04 anos na Casa, e sua situação está até hoje indefinida.

Apenas 02 casos não tinham processo ajuizado – os casos de Lucas (11 anos, acolhido a 15 dias na unidade) e de Cláudio (acolhido na unidade a 01 ano e 07 meses e 03 anos em um abrigo institucional não-governamental, totalizando 04 anos e 07 meses de institucionalização). Neste último, há indicação do MP para o ajuizamento do processo.

Destacamos que a maioria dos meninos (08) estavam a mais de 10 meses acolhidos na Casa. Destes, 06 tinham tempo de acolhimento entre 10 meses e 02 anos, enquanto que 02 estavam acolhidos na Casa a mais de 02 anos. O tempo mais curto de acolhimento foi de 15 dias, sendo o caso de apenas de 01 criança.

Vale salientar que esse número se modifica ao analisarmos o tempo de acolhimento institucional total dos meninos, ou seja, o tempo em que estes sujeitos estiveram acolhidos na Casa Roda Vida somado com o tempo que estiveram em outra instituição de abrigo institucional – sendo os casos de: Paulo, acolhido a 03 anos e 02

meses (01 ano e 10 meses na Casa Roda Vida e 01 ano e 04 meses em abrigo institucional não-governamental), e Cláudio (já citado anteriormente).

As dificuldades em promover a reintegração familiar e comunitária

A respeito das dificuldades em promover o retorno dos meninos ao convívio com a família e a comunidade, a assistente social da unidade fez destaque à situação de miséria das famílias e, principalmente, a fragilidade ou inexistência de vínculos familiares.

A pobreza, a situação de miséria de algumas famílias, que até mesmo com a Bolsa-Família não tem condições de ficar com a criança [...]. Mas, a principal questão é realmente a falta de vínculo. Muitas vezes quando a criança entra no abrigo o vínculo está tão fragilizado, que a família acha que é melhor deixar a criança no abrigo (...), que lá elas terão oportunidades melhores do que em casa. Muitas vezes os familiares dificultam o estreitamento desses laços, não querem se responsabilizar, porque às vezes são familiares que nunca tiveram muito contato, e temem as conseqüências de criar essas crianças... [...] (Entrevistada 02).

Além das questões específicas dos sujeitos acolhidos, a equipe técnica identifica algumas dificuldades que interferem no processo de reintegração familiar e comunitária. Enquanto dificuldades institucionais: a frágil retaguarda institucional em relação ao oferecimento de serviços pontuais (como cestas básicas), para suporte temporário às famílias; a falta de estrutura física adequada ao atendimento às famílias; a inexistência de uma unidade de acolhida temporária que atenda especificamente crianças com vivência de rua e uso de drogas (uma vez que o recebimento deste público na Casa atrapalha o acompanhamento dos casos de forma mais especializada).

Enquanto dificuldade externa, a equipe destacou a dificuldade na articulação com os Conselhos Tutelares, vez que os mesmos, de uma forma geral, não buscam trabalhar em conjunto e muitas vezes utilizam a medida protetiva de abrigo de forma arbitrária, não considerando o acolhimento institucional como medida excepcional, ou seja, a última alternativa dentre as medidas de proteção previstas pelo ECA.

Quando o Conselho encaminha a criança ao abrigo, manda uma ficha de abrigamento, que muitas vezes vem incompleta (...), por exemplo, sem o motivo de abrigamento e o nome dos responsáveis [...]. E aí é a equipe que tem que ir atrás dessas informações [...]. O Conselho não costuma enviar relatórios (...) só mesmo a ficha de abrigamento, que é obrigatória [...]. Há

conselheiros que dão apoio na reintegração familiar (...), colaboram nos encaminhamentos e nas visitas à família (...), para conhecimento da problemática da criança na comunidade (Entrevistada 02).

A equipe pontuou também a fragilidade da rede socioassistencial, a qual não corresponde às necessidades das famílias atendidas. Foi citado como exemplo o Bolsa-Família, do qual muitas famílias, embora tivessem perfil e estivessem cadastradas no Programa, até o momento não receberam o benefício.

4.4.2. O Caso da Casa da Estância

Situada no Bairro da Estância, na RPA 05, a Casa da Estância está estruturada para o atendimento de até 14 meninas, de 07 a 18 anos incompletos. Porém, há períodos que esse número excede a 20 usuárias.

No período estabelecido para a pesquisa (setembro de 2008) estavam acolhidas na Casa da Estância 16 meninas, sendo este o número de prontuários lidos. Por haver 03 grupos de irmãs, em alguns momentos estarão sendo consideradas, na análise dos dados, 13 casos (considerando 03 casos de duplas de irmãs e 10 casos de sujeitos individuais).

Participaram da pesquisa a assistente social, o psicólogo e a terapeuta ocupacional da unidade.

As condições de funcionamento da Casa

A Casa da Estância está dividida nos seguintes espaços: quintal (utilizado para lazer, como jogo de vôlei, e as atividades domésticas, como lavar e estender roupas pessoais); terraço (utilizado para as atividades pedagógicas e para os horários de alimentação); sala de estar (com televisão e sofá); quartos (03), com 03 beliches cada; banheiro (01) e cozinha. Existem ainda duas extensões da Casa, nas quais se encontram: sala da equipe técnica (01); almoxarifado (01); sala dos educadores; sala do auxiliar administrativo e da gerência (01) e banheiro dos funcionários (01). A Casa possui 02 computadores, que ficam dispostos na sala da equipe técnica e da gerência.

Segundo a equipe técnica, o espaço físico da Casa não é satisfatório para o acolhimento das crianças e adolescentes, e suas famílias. A unidade não dispõe de sala de atendimento individual e grupal, fato que não garante um bom acolhimento junto à família e nem um momento de privacidade das meninas com os familiares. As reuniões com as famílias também ficam comprometidas, vez que “o sigilo não pode ser garantido, pela falta de um espaço adequado” (Entrevistada 03). A equipe também faz referência à insuficiência de quartos e banheiros para as crianças/adolescentes.

Na sala da equipe técnica é onde estão arquivados todos os prontuários das crianças e adolescentes. É utilizada tanto para as reuniões da equipe como para os atendimentos às meninas e famílias. “Quando é necessário fazer atendimento todos se retiram da sala só para ficar a pessoa atendida com o profissional, o que dificulta muito o trabalho da equipe” (Entrevistado 03).

A equipe técnica está completa, segundo os técnicos sociais entrevistados. É formada por assistente social, psicólogo, terapeuta ocupacional e pedagoga, os quais trabalham de forma bastante integrada e todas as decisões tomadas são discutidas por todos.

A Casa possui ainda, além da gerente, auxiliares administrativos (02), educadores sociais (08), arte-educadora (01), cozinheira (02), auxiliar de serviços gerais (02) e vigias (04). Foi levantada a deficiência da quantidade de educadores sociais, uma vez que trabalham apenas 02 deles por plantão (de 12 horas). Ainda, estes não são substituídos nos casos de férias ou doenças, o que dificulta bastante o trabalho, “quando isso ocorre um educador fica responsável por levar as meninas à escola, a passeios e para cuidar de todas as outras” (Entrevistado 04). Outra preocupação é pela qualificação desses educadores, não existe uma formação para exercer a função.

Não há transporte e motorista exclusivos para a Casa. O IASC disponibiliza Kombi para cada unidade de acolhida em dois dias (turnos) da semana, para as atividades da

equipe técnica e do administrativo ¹⁰³. Segundo a equipe, os dois turnos disponibilizados não dão conta da quantidade de atividades que precisam ser realizadas, principalmente pela equipe técnica: visita domiciliar, acompanhar as usuárias em audiências, visitas institucionais (Conselhos Tutelares, Juizado, outros abrigos, etc.). A equipe avalia que isso dificulta o acompanhamento às famílias e, conseqüentemente o processo de reintegração familiar e comunitária.

A gente não tem carro todos os dias (...), muitas vezes nem dá para cumprir a programação daquele dia, devido a imprevistos. Por mais que a gente entenda que o abrigo é provisório, por vezes não conseguimos fazer o retorno em curto espaço de tempo. Há também um monte de outros casos, dos quais também precisamos dar conta. O ideal era irmos mais vezes visitar aquela família. Faz-se uma visita e pra fazer outra demora. Até a presente data a gente não tem uma sistemática de visitas às famílias. Não dá pra gente prever quando vamos voltar na casa que visitamos. Não tem como estabelecer isso [...] (Entrevistado 03).

As meninas e os motivos de acolhimento

Apesar da Casa da Estância destinar-se ao acolhimento de meninas vítimas de violência doméstica (abandono, maus tratos, negligência, abuso sexual), tem sido muito comum o recebimento de casos identificados como “conflito familiar”. Este seria, segundo o psicólogo e a assistente social da unidade, um problema gerado na família que causou um conflito ou desentendimento entre os membros, podendo chegar (ou não) à agressão física. Assim exemplificaram:

Já teve caso no abrigo de uma avó levar a menina ao Conselho Tutelar porque ela evadia sempre de casa pra visitar a mãe, o que sempre deixava a avó preocupada (...) e muitas vezes a própria menina é quem era agressiva com a avó [...]. Teve casos também de alguns pais levarem a criança ao conselho tutelar pra “ensinar” a elas como é bom estar em casa. Esse tipo de situação ocorre sempre no abrigo (...), o que é uma falha dos conselheiros (...), muitos não buscam escutar a criança antes de enviar para algum abrigo (Entrevistado 03).

Quando a equipe técnica identifica que a menina foi encaminhada para acolhimento devido a problema de conflito familiar, entram em contato com o conselho tutelar e buscam o retorno familiar. “Às vezes, por meio de uma intervenção junto à família, o problema já é resolvido e a criança retorna para casa” (Entrevistado 05).

¹⁰³ Segundo a equipe, no mês da entrevista, o IASC estava disponibilizando o transporte por mais um turno na semana. E também, em casos de emergência a Kombi de plantão do IASC também estava sendo acionada.

O acolhimento arbitrário muitas vezes seria evitado, segundo a equipe técnica, se antes de recorrer ao abrigo, o responsável pela aplicação da medida protetiva (no caso, o Conselho Tutelar) esgotasse todas as possibilidades, de forma a evitar o mais possível o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar e comunitário. Outro problema referente ao acolhimento arbitrário está no encaminhamento de meninas “fora do perfil” da Casa, o que dificulta, segundo a equipe técnica, o atendimento de qualidade.

Ainda, nem sempre informações básicas sobre a criança/adolescente – como: endereço, filiação, motivo do acolhimento – são encaminhadas pelos conselhos tutelares, e há casos em que tais informações não são coerentes com a realidade.

Às vezes acontece da criança chegar ao abrigo por um determinado motivo, mas quando a equipe técnica vai se apropriar do caso descobre que o motivo é outro, que não seria necessário o acolhimento [...]. Às vezes vem uma coisa bem vaga, conflito familiar. A gente espera que o Conselho Tutelar, sendo o órgão de aplicação da medida de proteção, teve algum tipo de conversa com a menina, escutou e sentiu que realmente ela deve ser afastada do convívio familiar dela, até para facilitar nosso trabalho. Mas nem sempre vem assim [...]. Porque eu penso que se a menina chegou ao abrigo é porque todas as possibilidades já foram esgotadas (Entrevistado 03).

Nos 13 casos pesquisados, identificamos que, em sua maioria, a causa provocadora da aplicação da medida de abrigo foi a violência física (07 casos), concomitantemente ou não com a negligência (04 casos e 03 casos, respectivamente). Outras causas, com menor número, foram a negligência (02), o abandono (01) e a vivência de rua (01).

Observamos a recorrência do conflito familiar (citado em 06 casos), do alcoolismo (citado em 06 casos) e de histórico ou ameaça de abuso sexual (comprovadas ou não) contra a criança/adolescente ou contra algum membro da família (citado em 05 casos). Houve ainda casos em que a criança/adolescente afirmava ser “obrigada a pedir esmolas” ou “trabalhava como doméstica” (citado em 03 casos) e casos em que a família apontava a falta de limites ou problemas de comportamento da criança/adolescente (citado em 03 casos).

Quanto aos que praticaram a violência, encontramos 06 casos em que a mãe biológica foi apontada como a agressora (maus tratos físicos e/ou negligência). Nos

demais casos estavam envolvidos na situação de violação de direitos: tio ou tias, conflito familiar (03 casos); vizinha, abandono (01 caso); madrasta e genitor, maus tratos (01 caso); avós maternos, negligência (01 caso). Houve ainda 01 caso (Sandra, 14 anos de idade) apontado como “vivência de rua” pelo conselho tutelar, mas a equipe técnica identificou, no decorrer do acompanhamento do caso, que a mesma não tem vivência de rua, mas fugiu de casa por apresentar conflito familiar.

Das 16 meninas acolhidas na Casa no período da pesquisa, 15 foram encaminhadas pelo conselho tutelar. Nenhuma foi transferida de outro abrigo. Apenas uma delas foi considerada “demanda espontânea”¹⁰⁴. Uma das meninas acolhidas, Susie (12 anos de idade) evadiu da unidade e foi em busca da irmã mais nova, Suely (05 anos), que estava abandonada em casa. Este era um caso cujo motivo de acolhimento foi a negligência e maus tratos físicos (“abandono material, intelectual e moral”) praticados pela genitora (SIC).

Houve casos de meninas que apesar de terem sido encaminhadas pelo Conselho Tutelar à unidade de acolhida foram antes encaminhadas ao mesmo pelas pessoas responsáveis – que alegavam não ter condições de cuidar das mesmas, por falta de limites ou por vivência de rua (03 casos) – ou as próprias meninas procuravam o Conselho Tutelar (04 casos). Vejamos o caso de Vilma:

Vilma, 12 anos, acolhida a 14 dias:

Motivo de acolhimento: conflito familiar, “problema de comportamento” da adolescente. A tia materna, com quem morava e estava sob a guarda (a mãe biológica estava com o poder familiar suspenso, por ter agredido fisicamente a filha), procurou o Conselho Tutelar porque Vilma “estava dando muito trabalho”, “saindo pra rua, fazendo programa [...]” (SIC) (sistematização da pesquisadora).

Quanto à faixa etária, apenas Suely (05 anos), irmã de Susie (12 anos). As demais tinham entre 10 e 12 anos (05 meninas) e entre 13 e 18 anos (10 meninas).

Havia ainda mais 02 grupos de irmãs acolhidas na mesma unidade, todas adolescentes (13 e 14 anos, e 14 e 18 anos), e uma adolescente, Patrícia (14 anos) que tinha irmãos acolhidos em um abrigo institucional estadual (02 meninas e 02

¹⁰⁴ A equipe técnica entende demanda espontânea como aquela que ocorre em situações emergenciais, quando os parentes entregam a criança/adolescente diretamente no abrigo ou quando a própria criança/adolescente procura a instituição.

meninos, com idades entre 07 meses e 07 anos). Segundo a equipe, Patrícia não foi acolhida com seus irmãos por conta da faixa etária, vez que o citado abrigo só atendia crianças com até 07 anos de idade.

Quando acontece de meninas terem irmãos acolhidos em outros abrigos institucionais, procura-se propiciar encontros sistemáticos entre eles. No caso de Patrícia, acolhida em abril de 2008, as visitas entre irmãos só foram acontecer em julho do mesmo ano. Trata-se de um caso bastante complexo, que está sendo acompanhado pelo Juizado por meio de processo de destituição, suspensão ou manutenção do poder familiar, e pelas equipes técnicas do abrigo estadual e da Casa da Estância, as quais vêm realizando reuniões para o estudo do caso.

Quanto à escolaridade das meninas acolhidas, 11 estavam matriculadas e freqüentando o ensino formal, enquanto que 05 não estavam estudando, sendo justificado por não ter idade escolar (caso de menina com 05 anos de idade) ou por serem casos recentes (aguardando estudo de caso da equipe técnica). Das que estavam estudando, uma delas estava cursando o 1º período de faculdade privada, financiada pela madrinha afetiva (não vinculada ao NAEG). As demais estudam em escolas públicas, localizadas nas proximidades da unidade de acolhida.

Observamos que a maioria das meninas (11) encontrava-se em defasagem escolar – 04 delas com defasagem de 01 a 02 anos, e 07 com defasagem de 03 a 04 anos, enquanto 05 estavam na série adequada à sua idade. Houve um caso de uma adolescente, Laís (14 anos), acolhida a 01 mês, que não se sabia informação do seu nível de escolaridade. A mesma não estudava e não sabia ler nem escrever.

Da mesma forma que na Casa Roda Vida, as meninas da Casa da Estância também são transferidas das escolas em que estudavam para as escolas públicas próximas à instituição.

Das 16 meninas, 04 já participaram de algum curso de preparação para o mundo do trabalho ou profissionalizante, sendo: curso de pintura em tecido (03); curso de confeitaria (01); curso de informática (02). Luana (18 anos), além de cursar a faculdade já participou dos seguintes cursos: confeitaria; escritório informatizado;

profissionalizante por excelência; telemarketing e inglês. Está sendo preparado o seu desligamento por meio do desenvolvimento de sua autonomia, vez que não existem condições de retornar à sua família de origem.

Segundo a equipe técnica, as meninas também são incentivadas a participar de eventos de discussão sobre direitos e políticas públicas. Contudo, apenas um prontuário faz menção à participação de uma adolescente (Patrícia) nas seguintes atividades: plenária temática da Assistência Social do Orçamento Participativo e II Seminário do Fórum de Abrigos do Recife/COMDICA¹⁰⁵.

Além dessas atividades, as meninas possuem uma rotina diária na Casa. Frequentam a escola, fazem atividades domésticas (como arrumar a cama, lavar roupas íntimas, etc.) e participam de oficinas de artesanato e atividades esportivas e de lazer. Têm acesso ainda à orientação e acompanhamento pedagógico, psicossocial e terapêutico ocupacional pela Casa, e assistência médica e odontológica (postos de saúde e policlínicas). Participam de atividades externas, como: shows, parques, museus, praias e eventos diversos (inclusive os promovidos por outras unidades de acolhida).

No período da pesquisa, 15 meninas acolhidas possuíam como último local de moradia o município do Recife (advindas das RPAs 02, 04, 05 e 06). Apenas uma menina residia no município de Jaboatão dos Guararapes.

As famílias

Constatamos que muitas meninas, antes de serem acolhidas na Casa, moravam com a mãe biológica. Nesses casos, residiam com a mãe biológica os irmãos e os primos (06 meninas) ou o padrasto com ou sem os irmãos (03 meninas). Houve apenas 01 menina que residia somente com o pai e a madrasta. Os demais casos apresentavam as seguintes configurações familiares: avó materna com ou sem agregados (03 meninas); avó de consideração (vizinha) e irmã da adolescente acolhida (01 meninas); tia materna e primos (02 meninas).

¹⁰⁵ A esse respeito a equipe informou que muitos dos eventos que as crianças e adolescentes participam não são registrados nos prontuários individuais.

Das 16 meninas, 12 tinham como responsável legal apenas a mãe biológica. Apenas uma menina tinha a mãe e o pai biológicos como responsáveis legais e em um caso era a tia a responsável legal, por meio da guarda. Em 02 casos não foi possível coletar essa informação.

Quase todas as meninas (14) mantinham vínculos com a família de origem. Apenas 02 meninas estavam com os vínculos familiares rompidos, uma apresentava histórico de abandono e a outra fugiu de casa por problemas familiares. Veja os detalhes dos casos abaixo:

Joely, 12 anos, acolhida a 06 meses:

Após separação sofrida com a mãe, o pai desorganizou-se mentalmente, passou a fazer uso de álcool e, assim, negligenciava as filhas. As mesmas iam almoçar diariamente com a avó, porém esta morreu e as meninas não tiveram mais apoio de outra pessoa. A vizinha (avó de consideração) se dispôs a cuidar delas, mas por conta do comportamento e sexualidade “ativa” (SIC) de Loely, levou a mesma ao conselho tutelar e ficou apenas com sua irmã. Inicialmente recebeu visita da vizinha na unidade, porém atualmente não recebe mais. Segundo a equipe técnica, não há perspectivas de retorno familiar – mãe alcoolista, com transtorno mental e com péssimas condições financeiras e de moradia. Foi localizado o avô materno, que não quis ficar com a adolescente (sistematização da pesquisadora).

Sandra, 14 anos, acolhida a 04 meses e 01 semana:

O motivo de acolhimento se deu por “vivência de rua”, porém a equipe técnica identifica como conflito familiar. A partir da evasão de casa é que a menina teve vivência de rua. A menina morava na casa da avó materna, mas fugiu de casa quando aquela quis “devolvê-la” para o pai, pois o mesmo já havia abusado sexualmente de sua irmã. Recebeu ajuda de uma amiga e da mãe dela para procurar o Conselho Tutelar. Não recebeu visita da família, apenas das pessoas que a ajudaram quando fugiu de casa. Segundo a equipe, não há perspectivas de retorno familiar (idem).

Com relação à renda familiar, 05 famílias possuíam renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ SM, enquanto que 02 famílias (casos) a renda per capita mensal era de $\frac{1}{2}$ a 1 SM. Identificou-se também que 01 família não possuía renda fixa. Não havia nos registros informações sobre renda familiar de 05 meninas (04 casos).

Na maioria dos casos (07), eram as mulheres as principais provedoras: mãe (04 casos); vizinha (01 caso); tia materna (02 casos). Houve 02 casos em que o principal responsável era homem (pai biológico e companheiro da avó). Em 04 casos, os principais responsáveis eram o homem e a mulher (mãe e padrasto – 02 casos; avó e

companheiro – 01 caso). Houve 01 caso sem informação, em que a adolescente estava a 20 dias na unidade.

Em 08 casos, a renda familiar era proveniente de trabalho informal ou biscates (babá, pedreiro, faxineira, revenda de produtos, coleta de materiais recicláveis, lanchonete); deste número, em 03 casos (06 meninas) a renda era complementada por meio de programas sociais (PBF; Bolsa-Escola e PETI) e em 01 caso a família recebia ajuda de terceiros (esmolas, doações). Apenas em 01 caso foi identificado trabalho formal desenvolvido pelo pai biológico (eletricista). Não foi possível coletar informações sobre renda familiar de 01 caso.

Em 03 casos, a renda dependia exclusivamente de programas sociais (PBF e pensão; Benefício de Prestação Continuada – BPC), sendo que um deles também recebia ajuda de terceiros. Interessante observar que os casos em que a renda familiar dependia exclusivamente de programas sociais (transferência de renda) se referiam a famílias que tinha como principais provedores a pessoa idosa.

Salientamos que todas as famílias pesquisadas possuíam perfil para o PBF, porém muitas não estavam cadastradas (06 casos) ou se cadastradas ainda não haviam recebido o benefício (03 casos). Estes últimos casos não foram, portanto, registrados como renda complementar.

Destacamos a existência de 08 casos em que foram citadas a existência do alcoolismo na família, possuindo relação com as situações que geraram o acolhimento da criança/adolescente. Deste número, em 06 casos a dependência do álcool envolvia apenas a mãe biológica e nos demais: a mãe e o padrasto (01 caso); avô (01 caso). Não foi identificado problema de alcoolismo em 05 casos.

Foi encontrada a incidência de 03 casos onde se detectou a existência de transtorno mental de familiares, porém em apenas um destes casos o familiar residia com a criança, tendo sido a negligência o motivo do acolhimento. É o caso de Carol (10 anos, acolhida a 04 meses):

Já foi internada várias vezes por falta de cuidados, deixada muitas vezes com fome e desenvolvendo doenças. Avó refere-se a problemas de

comportamento da criança (falta escola, não faz higiene pessoal, vai para rua sem autorização). Existem as limitações físicas e de saúde dos avós. O avô é alcoolista, amputou a perna. A avó tem problema de saúde, mas não procura o médico. Tem muito carinho pela neta, mas “não cuida nem da própria casa”, no que se refere ao auto-cuidado, à higiene e à organização (SIC). A criança foi entregue à madrinha desde o assassinato do pai biológico; porém esta a entregou aos avós maternos e um tempo depois a levou para o Conselho Tutelar, por conta da situação de negligência. Em registros de visita domiciliar, a equipe técnica apontou a situação de precariedade da casa e as condições de organização e higiene (mau cheiro, desordem, sujeira acumulada, teias de aranha, vasilhames com urina e roupas sujas acumuladas nos cômodos, sem alimento na geladeira, armário ou cozinha) (sistematização da pesquisadora).

No que se refere às condições de moradia, dos 13 casos pesquisados, 05 casos (08 meninas) eram de famílias que residiam em casas próprias em terreno invadido, 04 famílias residiam em casas próprias em terreno próprio, 01 (uma) em casa alugada, 01 (uma) em casa cedida e 01 (uma) não tinha residência fixa. Não foi possível colher informações sobre as condições de moradia de 01 família, vez que se tratava de caso recente de uma adolescente que estava a menos de 01 semana na unidade.

Ao tomar como referência os 11 casos¹⁰⁶ em que foi possível detalhar informações sobre as condições de moradia, identificou-se os tipos de construção das casas – alvenaria (07 casos), madeira (01 caso) – e o número de cômodos – 01 a 02 cômodos (04 casos), 04 cômodos (02 casos), 05 a 06 cômodos (03 casos). Não foi possível coletar essas informações em 03 casos.

No que se refere aos 11 casos, em 04 deles não foram identificadas quaisquer informações sobre acesso da residência da família à energia elétrica, água encanada, rede sanitária de esgoto, coleta de lixo pública e rua pavimentada. Em 06 casos as famílias não possuíam acesso à rede sanitária de esgoto. E apenas uma família tinha acesso simultâneo à água encanada, rede sanitária de esgoto e coleta de lixo pública¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Subtraímos aqui a família que não possui residência fixa e a que ainda não se tinha informações a respeito das condições de moradia.

¹⁰⁷ Com relação à coleta de lixo pública, a equipe não soube informar se foi diretamente no domicílio. E no tocante à energia elétrica não soube informar se era regular ou irregular.

O processo de reintegração familiar e comunitária

Quando as meninas são acolhidas na Casa se inicia o trabalho da equipe técnica em promover o retorno o mais breve possível à família e à comunidade de origem. É realizado o atendimento inicial (ou entrevista de acolhida) pela assistente social ou psicólogo, a partir do qual se busca conhecer a história da criança/adolescente, o que causou a aplicação da medida protetiva de abrigo.

A partir daí são tomados os primeiros encaminhamentos, busca-se entrar em contato com a família e se providencia a primeira visita domiciliar, com o objetivo de conversar com os familiares e a vizinhança (se possível), e conhecer o ambiente (a residência e a comunidade) em que a família reside. Em seguida, a família é convidada a visitar a criança/adolescente na unidade (os dias de visita são nas quartas feiras e nos finais de semana). Este momento é considerado muito importante porque é a partir dele que será identificada a possibilidade do retorno familiar e comunitário. Esse processo não acontece necessariamente nesta ordem, vez que há casos em que a família aparece na unidade antes mesmo de se realizar a visita domiciliar, a qual muitas vezes é atrasada devido ao problema de transporte e da grande demanda da Casa.

Até o período delimitado para a pesquisa (setembro de 2008), a equipe técnica havia realizado visita domiciliar às famílias de 11 casos, e 14 meninas (11 casos) já haviam recebido, pelo menos uma vez, visita de familiares na unidade. Os 02 casos restantes eram ainda recentes, estando uma das meninas acolhidas a menos de uma semana, e a outra a 01 mês.

Dos 11 casos em que ocorreu visita de familiares à instituição, em 08 deles a pessoa que visitou foi a que efetuou a violência contra a criança/adolescente ou estava envolvida na situação em que provocou o acolhimento. Em 03 casos quem realizava a visita eram outras pessoas da família ou conhecidos.

Ainda, a partir da avaliação da equipe técnica, outro procedimento utilizado visando o resgate e/ou o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários é a visita da própria criança/adolescente à sua família (de origem ou extensa). Das 16 meninas

acolhidas (13 casos), apenas 04 delas (03 casos) visitam suas famílias (com quem moravam antes de serem acolhidas) – destas, 03 passam os finais de semana.

Durante o processo de busca pelo fortalecimento ou resgate dos vínculos familiares, são realizados grupos de famílias e grupos de convivência. Os primeiros destinam-se aos familiares das meninas acolhidas, acontecendo mensalmente. Dos 13 casos estudados, participaram desses encontros, pelo menos uma vez, 09 famílias. Quanto aos grupos de convivência, estes não são sistemáticos e são realizados com as meninas, quando são tratados temas ou questões do interesse das mesmas ou selecionados pela equipe técnica de acordo com as necessidades do grupo. A equipe não tem registrado quantos grupos de convivência foram realizados.

Semanalmente são realizadas reuniões de equipe, quando se discute sobre os casos e se decide os encaminhamentos que devem ser tomados. Os técnicos procuram não trabalhar de forma isolada, segmentada, mas buscam o trabalho interdisciplinar. “Há casos que são específicos de cada profissão, mas no geral os encaminhamentos são feitos coletivamente” (Entrevistado 04). A equipe técnica participa também de reuniões mensais com a Gerente de Acolhida Temporária do IASC, juntamente com equipes de outras unidades. Nestas reuniões são tratados casos de difícil resolução, para os quais são pensadas coletivamente estratégias e soluções.

Outras atividades também são realizadas pela equipe técnica: participação em audiências (dos casos acompanhados pela unidade) promovidas pelo Ministério Público (MP) ou Juizado; acompanhamento da adolescente à GPCA (quando envolvida com ato infracional, enquanto acolhida na unidade) e transferência de meninas para o município de origem. Sobre esse último ponto, a assistente social da unidade relatou que o atendimento do IASC é voltado para crianças/adolescentes que residem no município do Recife, mas que também ocorre o acolhimento de meninas de outros municípios ou estados. Nesses casos, o encaminhamento é o retorno o mais breve possível ao município de origem, mas muitas vezes isso não acontece por causa da burocracia.

[...] Tem que liberar transporte, pagar diária de funcionário, fazer contato com o Conselho Tutelar de origem [...]. Às vezes não se tem contato com o município [...]. É difícil conseguir o telefone do Conselho Tutelar do município. É complicado, às vezes, conseguir o endereço da família [...].

Tudo isso dificulta mais no tempo de retorno da menina pra família [...] (Entrevistado 03).

A equipe técnica também realiza visitas de monitoramento a meninas que já regressaram ao convívio familiar. A periodicidade varia de 06 meses a 01 ano, a depender de cada caso; mas também pode seguir a determinação judicial, quando já se tem estabelecido a duração do monitoramento. Mas, como já foi colocado, existe a dificuldade de transporte. Dessa forma, a equipe procura entrar em contato com a família por telefone, e também fica à disposição para escuta e orientações. Ainda, às vezes é possível a concessão de cesta básica pelo IASC.

É com base no acompanhamento sistemático dos usuários que são elaborados relatórios de cada caso, os quais são encaminhados para o MP, Conselho Tutelar e/ou Juizado – em resposta à solicitação dos mesmos ou não. Ainda, são elaborados relatórios mensais ao NOFE e ao MP, com informações gerais de todas as crianças/adolescentes acolhidas na unidade.

Os relatórios de cada caso são encaminhados ao Juizado quando já possuem processo de suspensão ou destituição do poder familiar, os mesmos irão subsidiar a decisão do Juiz pelo retorno ou não da criança/adolescente à família de origem. Caso não exista processo, o relatório é enviado ao MP, que irá avaliar se o caso necessita de abertura de processo.

Segundo a equipe técnica, a abertura do processo de destituição do poder familiar geralmente é indicada quando não se vislumbra a possibilidade de retorno da criança/adolescente ao convívio com a família de origem. Isso não significa que não haverá sucesso na reintegração da criança/adolescente à família, porém pode incidir numa maior morosidade na resolução do caso, pois além dos problemas identificados na dinâmica familiar, as decisões sobre o caso passam a depender de audiências – as quais muitas vezes demoram para acontecer.

Dos 13 casos estudados, havia 04 casos que tinham processo de destituição do poder familiar – 02 haviam sido abertos no mesmo ano do acolhimento (cujo tempo na Casa variou de 04 a 06 meses), e os demais foram abertos 01 e 02 anos após o acolhimento (o tempo na Casa variou de 01 a 06 anos). Apenas um caso teve a realização de

audiência, em que foi decidida pela não destituição do poder familiar, porém também se decidiu pela manutenção das meninas na Casa de Acolhida até que as mesmas tivessem condições de serem desligadas. É o caso das irmãs Marta (14 anos) e Luana (18 anos), que estavam na unidade a 05 anos e 07 meses e a 06 anos e 03 meses, respectivamente.

A equipe técnica colocou que a Casa da Estância não recebe meninas cujos pais e/ou responsáveis foram destituídos do poder familiar.

Caso ocorra a destituição elas devem encaminhadas para outro abrigo que contemplem esse perfil. Nos dois anos desta equipe técnica na unidade, esse fato nunca aconteceu. O que significa que todas as meninas acolhidas têm família (Entrevistado 03).

Das 16 meninas acolhidas na Casa, a maioria (11) estava entre 01 mês e 06 meses na unidade. O menor tempo de abrigamento identificado foi de uma adolescente que estava a menos de uma semana na Casa, enquanto que o maior tempo era o caso das irmãs Marta e Luana. Havia ainda 02 meninas com tempo de acolhimento na unidade entre 15 e 20 dias. Nenhuma das meninas tinham sido transferidas de outro abrigo (governamental ou não-governamental).

As dificuldades em promover a reintegração familiar e comunitária

Da mesma forma que é difícil especificar o motivo que gerou o acolhimento da criança/adolescente – vez que se deve analisar o conjunto de fatores que levaram à aplicação da medida protetiva –, não é possível apontar uma causa única para o prolongamento da medida protetiva. Contudo, dois problemas foram identificados pela equipe técnica como dificultadores do processo de reintegração familiar e comunitária: a carência financeira da família e o alcoolismo. A Entrevistada 03 esclarece:

A própria desassistência da família, o desemprego. Muitas vezes a família não tem condições de reassumir essa criança. Aí a gente tenta recorrer à inclusão da família em programa de transferência de renda (como o Bolsa Família) [...]. Às vezes se percebe a resistência da família em receber a criança ou da própria criança em retornar pra casa, porque aqui tem alimentação, cama, roupa limpa, material de higiene, está na escola, participa de atividades de lazer [...]. Em casa ela não tem nada disso [...]. Não tem cama pra dormir, falta alimentação [...]. Mas, por mais que aqui tenha melhores condições que na casa da criança, procuramos deixar claro desde o início que o nosso objetivo é o retorno familiar no espaço mais breve de tempo. Lógico que cada caso é um caso. Não temos como

precisar esse tempo[...] Enquanto elas estão aqui procuramos garantir essa convivência. Nós estimulamos os familiares a virem visitar o abrigo, quando não tem como vir, fornecemos vale-transporte [...]. Quando conhecemos a família, autorizamos a saída para passar final de semana em casa. Se ela já tiver processo, pede-se autorização ao Juiz (para conceder a autorização [...]).

No que se refere ao alcoolismo, afirmam que este problema está por trás de muitos casos de negligência e maus tratos, mas convive com outras questões relacionadas aos vínculos familiares e à situação socioeconômica da família:

Tem um caso em que a equipe tentou por várias vezes a inclusão da mãe em tratamento de combate ao alcoolismo, mas ela nunca quis [...], continua desempregada, sobrevive de doações, mendicância, não tem residência fixa [...]. Talvez se ela já tivesse se organizado, começado um tratamento, conseguindo trabalho [...], mas ela não tem renda fixa nenhuma [...]. A criança não tem condições de voltar pra ela. A gente procura alguém da família que possa assumir essa guarda, mas nem sempre é possível, ou por recusa da própria família ou por não ter outros familiares, ou por esses familiares não terem condições, então aí o que pesa são as condições financeiras [...] (Entrevistado 05).

O Entrevistado 05 se refere ao caso de Patrícia, acolhida a 01 ano e 04 meses, tendo sido o motivo da medida a negligência da mãe biológica para com os filhos – deixava-os sozinhos em casa, sem comida e nenhum deles estudava. Seus irmãos estão acolhidos em um abrigo estadual. A equipe técnica identifica a existência de vínculos entre a mãe e a filha, porém atesta que o que tem impedido o retorno familiar “é a própria conduta da mãe” (idem). Apesar disso, Patrícia manifesta forte apego à sua mãe: “ela é a melhor mãe do mundo: é mãe, é pai, é tudo...”. A equipe técnica está tentando efetuar o retorno da adolescente à convivência familiar por meio de suas tias maternas.

Dos 13 casos, em 09 deles a equipe avaliou não haver condições do retorno da criança/adolescente à família, vez que as condições que provocaram o acolhimento não foram sanadas, até o período considerado na pesquisa. Não foi possível avaliar as possibilidades de retorno familiar de 01 caso, pois a adolescente havia evadido da unidade e não regressou.

Em 02 casos a equipe identifica a possibilidade de retorno familiar (para tios maternos). São os casos de Patrícia (14 anos), acolhida a 01 ano e 04 meses, e Clarissa (17 anos), acolhida a menos de uma semana.

Dos casos em que a equipe avaliou não ser possível o retorno, foram destacados como recorrentes os seguintes fatores:

- O não interesse de familiares ou pessoas próximas em assumir a guarda da criança/adolescente, seja pelas condições financeiras ou pela inexistência ou fragilidade dos vínculos afetivos;
- A permanência do alcoolismo da mãe biológica ou dos responsáveis;
- O não interesse da criança em retornar para casa;
- A existência de vínculos afetivos fragilizados;
- As péssimas condições financeiras e de moradia da família;
- A persistência do conflito familiar.

Este último ponto requer um destaque interessante. Apesar de não ser considerado motivo de acolhimento, em 05 casos foi identificada a permanência do conflito familiar como um dos motivos do não retorno da criança/adolescente à família de origem. A própria equipe, no decorrer do acompanhamento, identificou outros elementos que vão além do conflito familiar. Em todos esses casos observou-se a existência de vínculos afetivos fragilizados e com histórico de violência e negligência na família. Em 04 casos as meninas antes de serem acolhidas não residiam com os pais biológicos e já haviam morado com vários parentes. É o caso de Laís, por exemplo, acolhida a 01 mês na Casa:

Quando pequena, foi raptada, junto com seus 03 irmãos, pelo pai biológico (que tem transtorno mental) da casa da avó materna. A mãe colocou na imprensa e conseguiu os filhos de volta. Aos 11 anos, voltou a morar com o pai, ficando até os 13 anos. Teve problemas com a madrasta e foi morar com a mãe. Em seguida, foi morar com a tia materna, porque a mãe teve gravidez e parto complicados. Afirma ter sofrido maus tratos na casa da tia (...), costumava fugir de casa e faltar a escola. Equipe identifica como motivo de acolhimento o conflito familiar. Atualmente a tia não demonstra interesse em receber a criança de volta (sistematização da pesquisadora).

Além das questões específicas de cada caso acompanhado, o estudo apontou outras problemáticas que podem vir a ser elementos dificultadores para a efetivação do retorno da criança/adolescente ao convívio familiar e comunitário. Além da questão do transporte (cuja insuficiência prejudica o processo de acompanhamento dos casos), tem-se:

- As evasões das crianças/adolescentes da unidade (para a rua ou para casa de familiares ou conhecidos), que prejudica o acompanhamento das mesmas junto à família e provoca as reincidências de abrigamentos¹⁰⁸;
- A dificuldade de entrar na comunidade, sob o risco de sofrer algum tipo de violência;
- A dificuldade de estabelecer parceria com os Conselhos Tutelares, não havendo apoio dos mesmos junto aos casos após o abrigamento da criança/adolescente, com exceção de alguns conselheiros tutelares;
- A morosidade no andamento dos processos – devido à própria dinâmica da família e à demora da realização das audiências;
- A fragilidade da rede socioassistencial (com destaque para o CRAS e o Programa Saúde da Família – PSF), que não oferece de forma abrangente e eficaz os serviços necessários à proteção e promoção da criança e do adolescente, e suas famílias.

A equipe técnica destacou o fortalecimento das ações em rede com a família o caminho para a efetivação da reintegração familiar e comunitária, bem como para a prevenção do acolhimento em abrigo. Enfatizou a necessidade de um suporte pedagógico, psicológico e social às famílias e de ações voltadas para a qualificação dos serviços de: educação formal (como a escola em tempo integral) e preparação para o mundo do trabalho e profissionalizantes; de esporte, cultura e lazer; e de acompanhamento às famílias, nas áreas de saúde (como o PSF e CAPS) e assistência social (CRAS).

Em alguns casos, se tivesse antes alguém conversado com essa família, tivesse feito esse contato inicial, orientado a adolescente, não teria necessidade do abrigamento [...]. Muitas vezes a gente vê o desespero da família que não saber o que fazer (...), a criança está na rua, se envolvendo com pessoas erradas [...]. Se aquela criança tivesse acesso a algum programa de educação, de esporte, de cultura, lazer (...) talvez não estivesse com aquele tipo de envolvimento. E aí a família, desesperada, procura o Conselho Tutelar para que o filho não se prejudique ainda mais [...] (Entrevistado 03).

Apesar de reconhecerem a importância dos programas de transferência de renda – “porque muitas vezes é a única renda da família” (idem) –, a equipe técnica defende que o problema da família vai além da questão financeira, mas do modelo

¹⁰⁸ Segundo a equipe técnica, essas evasões são geralmente provocadas pela interação de meninas que não têm vivência de rua com aquelas que possuem essa vivência. Apesar de não ser o perfil de atendimento da unidade, essa característica da criança/adolescente muitas vezes só é identificada no decorrer do acompanhamento do caso. Até o mês de setembro, ocorreram evasões de 04 meninas. Todas elas foram reabrigadas, posteriormente.

socioeconômico em vigência no país. A transferência de renda seria, portanto, uma medida emergencial, porém não eliminadora da desigualdade.

O interessante, na verdade, é que todos tivessem acesso às políticas públicas (emprego e renda, moradia, saúde, educação), mas o problema é muito maior, do próprio sistema capitalista. Então, o Bolsa-Família não vai dar jeito na situação (...) o Bolsa Família vai agir no emergencial (...), dar o mínimo ao que nada tem naquele momento (Entrevistado 03).

3.3.3. Resultados da pesquisa

O estudo dos casos das Casas de Acolhida Temporária Roda Vida e Casa da Estância nos revela uma série de questões importantes a respeito do processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes, as quais descortinam as contradições que conformam o problema estudado.

Os resultados obtidos com a pesquisa, embora tratem de apenas duas unidades de acolhimento no Recife, aqui sem pretensão de fazer generalizações, expõe uma realidade não restrita ao referido município, mas comprova e ratifica muitos estudos realizados em âmbito nacional e em outras regiões brasileiras¹⁰⁹, e também traz alguns elementos novos para o debate.

Quanto aos motivos do acolhimento, vimos que não é possível identificarmos apenas uma causa determinante para o afastamento da criança ou do adolescente da família e comunidade de origem, sob o risco de sustentarmos uma análise distorcida da realidade.

É preciso considerar o conjunto de problemas e situações que permeiam a convivência com a família e a comunidade, as quais não podem ser consideradas somente no âmbito das relações afetivas, mas das próprias condições objetivas em que se fazem e resistem essas relações no cotidiano, as quais, vale salientar, sofrem as determinações mais amplas do movimento da sociedade e das relações sociais macroscópicas que lhe é inerente.

¹⁰⁹ Cf. CASSAB; FANTE (2007); CUNEO (2006); IPEA (2004); COSTA; PEREIRA (2004); RIZZINI (2004; 2006); SILVA (2002).

Os resultados do estudo demonstram que dentre os motivos de acolhimento, houve grande recorrência do abandono – principalmente no caso da Casa Roda Vida – e do conflito familiar – especialmente na Casa da Estância. O fato dos referidos motivos aparecerem nas casas de acolhida com destaques diferentes se explique, talvez, pela Casa da Estância atender também adolescentes, faixa etária em que pode ser identificada uma maior incidência de conflitos familiares.

Vimos que esses conflitos são por vezes gerados por diversas outras situações que podem caracterizar ou não uma violação de direitos e uma situação de risco da criança/adolescente. Porém, vimos também que os conflitos familiares foram expressões de outras situações que caracterizam a violação de direitos, ou de relações extremamente frágeis que foram estabelecidas entre os membros familiares e a rede comunitária. Percebemos, não só na Casa da Estância, mas também na Roda Vida, uma construção singular de relações entre crianças/adolescentes e suas famílias (a partir de suas diversas possibilidades de configurações, não restritas à consangüinidade).

Não raro, meninos e meninas são criados por várias pessoas, em diversas moradias e comunidades, o que pode expressar, por um lado, a existência de vínculos afetivos positivos e de uma rede de afinidade e solidariedade – a “circulação de crianças” a que Sarti (2003) se refere –, donde as responsabilidades e atendimento às necessidades são coletivas. Mas, por outro lado, pode revelar também a não existência de vínculos estáveis e a presença de um histórico de rejeições sofridas pela criança ou adolescente – seja porque os pais biológicos e/ou familiares não quiseram ou não tiveram condições de criar, seja por “falta de controle”, “falta de limites”, problemas de comportamento –, em que os mesmos vão passando de casa em casa, até que um dos familiares toma a decisão de procurar o conselho tutelar.

A utilização do termo “conflito familiar” parece-nos, portanto, improcedente e vago, já que o mesmo é inerente às complexas relações familiares. O que queremos dizer é que é preciso identificar a origem desse conflito, se o mesmo envolve a violação de direitos e caracteriza situação de risco para a criança ou o adolescente. Isto significa que é preciso adequar e potencializar as ações e equipamentos comunitários, de forma a evitar o afastamento arbitrário da família e da comunidade de origem.

Destacamos os Conselhos Tutelares, instâncias bastante procuradas pela população, principalmente nos casos em que “a família não sabe mais o que fazer” (SIC), quando a alternativa mais procurada é por vezes a aplicação da medida protetiva de abrigo.

Vale salientar que muitos dos casos de abandono da Casa Roda Vida foram assim caracterizados pelo fato da família ter buscado o conselho tutelar para que este encaminhasse a uma instituição de abrigo – fato que também aconteceu em alguns casos da Casa da Estância.

Além desses motivos de acolhimento, o estudo também observou, em grande parte dos casos, a presença da violência física (maus tratos físicos) e da negligência, bem como casos de crianças/adolescentes com vivência de rua (estes últimos muito comuns no âmbito da rede de acolhida do IASC), por vezes decorrente da mendicância e de fugas de casa. Esses motivos também foram identificados no levantamento feito pelo NOFE (setembro/2008)¹¹⁰ e pelo IPEA (2004)¹¹¹.

O alcoolismo foi problema bastante presente, principalmente nos casos de abandono, negligência e violência física, sendo a sua permanência um dos fatores impeditivos ao retorno da criança e do adolescente à família de origem. Em nenhum dos casos em que foi identificado o problema do uso abusivo do álcool, pelos responsáveis da criança ou adolescente, havia registros de que os mesmos estavam recebendo tratamento.

Em alguns casos identificamos também a existência de transtorno mental por partes dos responsáveis pelos sujeitos acolhidos, estando presentes nas situações de negligência. Poucos deles estavam sendo acompanhados na área de saúde.

¹¹⁰ O NOFE identificou que das 480 crianças e adolescentes acolhidos em instituições de abrigo (governamentais e não-governamentais) no Recife, em setembro de 2008, a maioria foram vítimas de violência doméstica (48%); abandono (30%) e situação de rua (17%). Os demais casos se referiam a ameaças de morte, orfandade, abuso sexual e violência social (5%).

¹¹¹ O IPEA (2004) observou que das 20 mil crianças/adolescentes atendidos nos 589 abrigos pesquisados em todo o Brasil, os motivos de acolhimento mais recorrentes foram: a carência de recursos materiais da família (24,1%); o abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%); a violência doméstica (11,6%); a vivência de rua (7%); a exploração no trabalho infantil, tráfico e mendicância (1,8%). O Levantamento não aprofunda o que seria “carência de recursos materiais” da família, o que ao nosso entendimento torna a análise das condições socioeconômicas das famílias superficial.

Em todos os casos foi observada a situação de pobreza da família e a falta de acesso a programas e políticas sociais. Embora não sendo o motivo aparente da aplicação da medida protetiva de abrigo, inegavelmente essa realidade é a que está por trás de muitos dos encaminhamentos de crianças e adolescentes a instituições de acolhimento (CASSAB; FANTE, 2007; IPEA; 2006; NUNES; SILVA, 2004).

Em nosso estudo, identificamos que a maioria das famílias possui renda familiar per capita de até ½ SM, sobrevive de trabalhos informais e por vezes incertos, reside em moradias por vezes precárias, sem acesso a saneamento básico completo, e possuem dificuldades de inserção em programas sociais.

A esse respeito, percebemos que *a medida protetiva de abrigo muitas vezes tem sido utilizada como substitutiva de ações protetivas que deveriam anteceder o afastamento de meninos e meninas de suas famílias e comunidades de origem*. Vimos que muitas famílias, quando não encontram em suas redes informais de solidariedade (ou mesmo as redes formais de proteção social) os meios necessários à garantia de proteção dos meninos e meninas, procuram o conselho tutelar ou diretamente o abrigo, porque ali terão “alimentação, cama, roupa limpa, material de higiene (...), escola (...), atividades de lazer [...]” (Entrevistado 03).

Aqui situamos a Política de Assistência Social, e a execução dos seus serviços de proteção social básica e especial de média complexidade, mas também a necessária garantia de políticas públicas articuladas que atendam os sujeitos em sua integralidade, em seus direitos básicos fundamentais, como: saúde, educação, assistência social, emprego e renda, esporte, lazer e cultura.

Esta realidade traz à tona algumas reflexões que lançamos nos capítulos anteriores, quando tratamos da lógica de administração da pobreza que vivenciamos atualmente no país, que se dá pela via do compartilhamento do Estado das responsabilidades pela proteção social juntamente com outras instâncias sociais – o mercado, a comunidade (pelas organizações voluntárias e ONGs) e a rede familiar –, sob o discurso da solidariedade, da participação e do controle social (PEREIRA-PEREIRA, 2006).

O que se assiste, na verdade, é a desresponsabilização estatal pelo provimento de políticas públicas universais de qualidade que garantam o exercício da cidadania social, numa sociedade em que os direitos sociais, embora reconhecidos no plano formal-legal, não se efetivam no cotidiano de milhares de famílias e indivíduos.

Ainda, vale salientar que a administração da pobreza no Brasil vem se dando por meio de programas de transferência monetária, cujo acesso, inclusive, é limitado de acordo com critérios rígidos de renda – donde se identificam pobres e miseráveis a partir da questão monetária, desconsiderando as diversas determinações e multidimensões da pobreza – como a material e a espiritual (intelectual, cultural e moral), como aponta Iamamoto (2008) e a pobreza relativa (DESTREMAU; SALAMA, 1999) –, e, principalmente, desvirtuando seu caráter de expressão da questão social (IAMAMOTO, 2008; NETTO, 2004).

Nesse contexto, além das questões apontadas acima, apontamos outras contradições que permeiam o trabalho de reintegração familiar e comunitária realizado pelas casas de acolhida que foram objetos do nosso estudo. Trata-se do caráter de excepcionalidade e transitoriedade da medida protetiva de abrigo, o qual é fortemente defendido pelas normas legais e técnicas, porém efetivamente não se realiza diante da realidade de ausência e/ou ineficácia das políticas públicas que já apontamos extensivamente nesse trabalho.

O abrigo, que deveria ser a última das medidas protetivas, prevista no ECA, “utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta” (art. 101, parágrafo único), tem sido freqüentemente utilizado como primeira medida. E, quando deveria ser temporário, tendo em vista a preservação dos vínculos familiares e comunitários, tem se tornado substitutivo da família e provocado a fragilização dos seus vínculos afetivos.

Com isso, não queremos dizer que a família (de origem, extensiva ou substituta) é sempre a melhor alternativa para a criança ou o adolescente. Entendemos que o caminho a ser construído no decorrer do acolhimento (ou seja, os encaminhamentos a serem tomados) deve ser realizado não de forma vertical (restritamente pela equipe técnica do abrigo), mas conjuntamente com os sujeitos acolhidos, e suas famílias –

considerando suas subjetividades e (re)construção de projetos de vida. Deve-se, no entanto, atentar para o fato dos riscos do prolongamento da medida de abrigo – especialmente o abrigo institucional –, levantados por Silva (2002), que trata do empobrecimento das subjetividades e da perda dos vínculos afetivos básicos da criança e do adolescente, que são importantes ao seu desenvolvimento.

A pesquisa apontou a existência do *prolongamento da medida de abrigo* em diversos casos de crianças e adolescentes acolhidos. Vale salientar que a maioria das meninas e meninos acolhidos mantinham vínculos familiares, mesmo que fragilizados.

Na Casa Roda Vida foram identificados incidência maior de casos com tempo de acolhimento entre 10 meses a 02 anos – caracterizado, segundo as normas técnicas do CONANDA/CNAS (BRASIL, 2008), de *média permanência*¹¹². Na Casa da Estância, a maioria das meninas tinha entre 01 e 06 meses de acolhimento – tempo caracterizado como de *curta permanência* (idem). No entanto, houve também alguns casos de meninos e meninas que estavam entre 02 a 06 anos acolhidos, sendo caracterizado como *longa permanência* (ibidem)¹¹³.

O que muitos estudos apontam (COSTA; PEREIRA, 2004; RIZZINI, 2004, 2006), e esse estudo confirma por meio dos casos explicitados, é que *mesmo superados os problemas causadores da medida protetiva de abrigo, a pobreza, que se mantém, passa a ser muitas vezes um impeditivo ao retorno familiar e comunitário*.

É evidente, no entanto, que há outras questões a serem analisadas para explicarmos o prolongamento do acolhimento: a persistência do conflito familiar (entendido aqui como permanência do risco da violação de direitos); o não interesse de familiares em receber a criança ou o adolescente – pela inexistência ou fragilidade dos vínculos afetivos ou por afirmar não ter condições –; o não interesse da própria criança ou adolescente em retornar para a família ou em sair do abrigo; a morosidade da justiça

¹¹² Na pesquisa do IPEA (2004), houve maior índice de meninos e meninas acolhidos entre 07 meses a 05 anos (55,2%), sendo 22,3% entre 07 meses e 01 ano e 32,9% entre 02 e 05 anos. Vale salientar que a maioria deles (59%) mantinha vínculos familiares.

¹¹³ Aqui criticamos a caracterização dos tempos de permanência de crianças e adolescentes em instituições de abrigo, definidos pelas normas técnicas do CONANDA/CNAS (BRASIL, 2008), vez que não há clareza dos critérios utilizados para medição, ou seja, sob que suporte técnico e teórico tais medidas de tempo foram definidas para caracterização do que é curto, médio e longo.

(quando da existência de casos ajuizados); e a frágil disposição de serviços socioassistenciais e intersetoriais (especialmente nas áreas de: saúde, como os CAPS e os PSFs; educação; profissionalização; etc.), que constituam a rede de proteção social na comunidade onde está situada a família.

O estudo demonstrou que por mais esforço que as equipes técnicas façam para promover o retorno à família e à comunidade das crianças e dos adolescentes acolhidos, os profissionais se vêem limitados em suas ações diante das fragilidades dos serviços da rede socioassistencial, bem como da própria estrutura de funcionamento das unidades de acolhida do IASC:

- A ausência de salas de atendimento individual e de espaços de realização de grupos com famílias;
- A grande demanda (por vezes a superlotação da casa) e o insuficiente número de profissionais (como assistentes sociais, terapeutas ocupacionais e educadores sociais);
- A insuficiência de transporte para a realização de visitas domiciliares e institucionais;
- A ausência de casas de acolhida que atendam meninos e meninas, e que realizem atendimento especializado a outras demandas específicas (como exemplo: crianças em situação de rua, usuárias de substâncias psicoativas; ameaçadas de morte; entre outras); e
- A conflituosa relação com os conselhos tutelares (no tocante ao acolhimento arbitrário e não integração nas diversas ações).

Ainda, não estão nas estatísticas os casos de reabrigamentos e a efetividade (ou não) da reintegração familiar e comunitária. Tampouco a frequência das evasões das crianças e dos adolescentes das instituições de acolhimento, e a circulação desses diversos sujeitos entre a casa, a rua, o abrigo e outras instituições de atendimento do IASC (como os centros de atração e fixação).

Como vimos, às famílias são exigidas a proteção e a socialização de seus membros, mas estas se encontram desprotegidas; às comunidades são colocadas responsabilidades no provimento da proteção social por meio das redes de

solidariedade – porém, em muitas comunidades essas redes são extremamente frágeis, dando lugar ao medo e ao afastamento das relações comunitárias, diante da realidade de violência, instabilidade, criminalidade e ausência e/ou sucateamento de serviços públicos (como escolas, creches, espaços culturais, de esporte e lazer, saneamento básico, projetos habitacionais, entre outros)¹¹⁴.

O abrigo passa a ser considerado – pela própria família e sociedade – o espaço de reclusão e regeneração de crianças e adolescentes, bem como de proteção e promoção, local de acesso às políticas públicas que muitos sujeitos não teriam fora do mesmo.

Nesse contexto, de responsabilização da família, da comunidade e do próprio abrigo em promover as ações atinentes à reintegração familiar e comunitária, afirmamos que o Estado não tem ofertado as condições necessárias à garantia da convivência familiar e comunitária.

¹¹⁴ Segundo o NOFE e a Gerência de Acolhida Temporária para Crianças e Adolescentes do IASC, os índices de crianças e adolescentes ameaçados de morte (por vezes pelo envolvimento com a criminalidade) e em situação de rua têm crescido significativamente.

Considerações Finais

Vimos no presente estudo que a reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos em abrigos institucionais é uma questão bastante complexa, em que se apresentam uma diversidade de determinações que fazem o prolongamento da medida protetiva de abrigo, a qual deveria ser excepcional e transitória.

A análise das contradições presentes no processo de reintegração familiar e comunitária executado pelas casas de acolhida do IASC nos abre um campo de análise teórico-metodológica que o situa enquanto fenômeno que não pode ser estudado de forma isolada dos determinantes mais amplos da sociedade brasileira, que dizem respeito aos aspectos econômicos e ideopolíticos – os quais imprimem modos de vida, formas de sociabilidade, relações sociais e influenciam as relações entre Estado e sociedade.

Assistimos uma realidade em nosso país em que sob o modelo capitalista de produção, hoje sob a forma feitichizada e enraizada pela perspectiva neoliberal, tem gerado profundas contradições e desigualdades sociais, onde se tem a radicalização da questão social e de suas expressões contemporâneas.

Embora tantos direitos sociais terem sido conquistados e legitimados no plano jurídico-formal, não tem sido garantido o seu acesso a uma parcela considerável da população. Assiste-se a precarização dos serviços sociais públicos, em meio a um processo de desresponsabilização do Estado na gestão da coisa pública, e de responsabilização da sociedade na provisão da proteção social, processo no qual, segundo Iamamoto (2008), tem resultado na despolitização da questão social e dissimulação do caráter de classe de muitos conflitos sociais.

Nesse contexto, a família e a comunidade – e suas redes de solidariedade – têm sido colocados, no campo das políticas sociais (especialmente da assistência social) como

espaços centrais na provisão da proteção social. No entanto, numa realidade de pobreza e privações, questionamos como é possível que tais espaços possam garantir essa proteção social – quando direitos são diariamente violados, não somente no âmbito de suas relações afetivas (em que se observa processos de violência e de fragilização dos vínculos), mas também em suas necessidades objetivas e materiais.

Soma-se a essa realidade a forma como o Estado tem ainda “administrado” a pobreza em nosso país. Observa-se a produção e reprodução de programas e serviços focalizados de combate à pobreza, donde as principais ações de enfrentamento têm se dado pela via da criação de programas de transferência de renda. Ou seja, espera-se a inclusão social de indivíduos e famílias por meio do consumo; no entanto, quanto ao acesso aos direitos básicos (como: saúde, educação, emprego, habitação, assistência social, entre outros), por meios de políticas e serviços sociais universais e de qualidade, não têm sido garantidos.

A própria história da formação social brasileira, e os modelos de gestão das políticas sociais decorrentes dos modelos político-econômicos adotados, revelam como foram conduzidas as práticas de assistência à infância e à adolescência durante séculos, donde a reclusão e a institucionalização foram os principais instrumentos de enfrentamento à pobreza no país.

Pobreza encarada pela via moralizadora e repressora, pertencentes àqueles que não conseguiram se integrar e acompanhar o desenvolvimento da sociedade, e por vezes vistos como incapazes de cuidar de seus filhos. Sob essa lógica, a intervenção institucional serviria para garantir a ordem e o equilíbrio social.

Atualmente, no campo teórico tem se investido cada vez mais na ideologia da centralidade da família nas políticas públicas, na perspectiva do reconhecimento de suas potencialidades e importância para a formação dos sujeitos. Porém, contraditoriamente os investimentos têm sido ainda frágeis e de restrito impacto social.

Nesses termos, entendemos o tema acolhimento de crianças e adolescentes em instituições de abrigo como questão complexa e que exige aprofundamentos. O que

este estudo demonstrou é que não se pode, a partir de uma análise determinista da realidade, considerar que as causas do prolongamento da medida de abrigo e das dificuldades de reintegração familiar se referem apenas à fragilidade ou inexistência de vínculos afetivos, ou simplesmente à pobreza (no sentido monetário).

Há que colocarmos no centro da análise quais os percursos e processos sociais vivenciados por essas crianças e adolescentes que resultaram no esgarçamento dos vínculos familiares e comunitários, quais as condições objetivas e materiais de sobrevivência desses indivíduos, e as próprias alternativas que possuem de convivência familiar e comunitária. E ainda, atentar para as contradições identificadas no processo de reintegração familiar e comunitária, cuja responsabilidade é colocada nas instituições de acolhimento temporário – as quais por vezes se vêem isoladas e limitadas no seu trabalho, diante da precária e insuficiente rede de serviços socioassistenciais.

O estudo realizado nas casas de acolhida do IASC revelou que há mais questões a serem analisadas no campo do acolhimento institucional e do processo de reintegração familiar e comunitária. Refere-se, sim, ao trabalho desenvolvido pelos abrigos e suas condições estruturais, às relações constituídas entre crianças, adolescentes e famílias, às situações de violação de direitos presentes nessas relações e nas relações comunitárias, e à fragilidade das políticas sociais públicas. Porém, também possui relação com a própria forma de organização societária que temos atualmente, das formas constituídas de gestão da questão social, que não raro desvinculam suas expressões da totalidade e reproduzem políticas focalizadoras e conformadoras.

Reafirmamos aqui os desafios atinentes ao profissional de Serviço Social, o qual, juntamente com outros profissionais dos serviços de abrigo, vê-se na condição de avaliador do retorno de crianças e adolescentes à família e à comunidade, espaços em que as relações são tão complexas e contraditórias, em que são assumidos modos peculiares de organização, sobrevivência e resistência diante das condições de vida a que são submetidos cotidianamente.

Reafirmamos o caráter político e educativo da profissão, cujo desafio constante é trazer para o centro do debate a voz dos sujeitos atendidos pelas instituições executoras de políticas públicas (no nosso caso, as instituições de acolhimento temporário), a sua participação política, por meio de um processo de conscientização, de superação de práticas conformadoras e meramente administradoras de programas e serviços sociais públicos.

É inegável que em instituições de acolhimento não se pode deixar de trabalhar questões relacionais e de fortalecimento dos vínculos afetivos, uma vez que se constitui como ação fundamental no processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes. O que ressaltamos aqui é a importância de se lutar por espaços que ultrapassem a mera demanda institucional e na ampliação de propostas de trabalho que reforcem o atendimento das reais necessidades sociais e estratégias de sobrevivência (materiais e sociopolíticas) dos grupos atendidos, como afirma Yamamoto (1995), posicionamento que é intrínseco ao nosso projeto ético-político profissional.

Aqui situamos a importância de novos estudos na área da infância e da adolescência, que considerem as determinações mais amplas da sociedade que conformam as políticas sociais brasileiras. Há que trazer para o debate problemas e questões relacionadas ao uso indiscriminado da medida protetiva de abrigo, e do prolongamento dessa medida.

Na análise dos estudos de caso escolhidos para nossa pesquisa, que foi apresentada no capítulo anterior, observamos uma série de contradições no processo de reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes. No entanto, sabemos que há uma diversidade de questões que precisam ainda ser aprofundadas e estudadas, no âmbito das produções acadêmicas, mas também da potencialização das ações governamentais. Algumas dessas questões podem ser citadas aqui e que podem servir de idéias e construções teóricas e técnicas a posterior:

- A difícil relação das casas de acolhida com os conselhos tutelares: há que se refletir sobre os caminhos necessários à sua maior integração; ao amadurecimento das noções referentes às competências e funções; ao

levantamento das necessidades e limitações (desde questões estruturais e institucionais e às alternativas existentes de aplicação das medidas protetivas, como também às formas e critérios de eleição dos profissionais e monitoramento de suas ações);

- As complexas relações comunitárias: a necessidade de aprofundamento de estudos sobre essas relações, as condições e a qualidade das redes de afinidade que se formam no cotidiano e que se constituem no cotidiano das crianças e dos adolescentes;
- As complexas relações familiares: a consideração das diversas configurações de famílias (que ultrapassam as relações de parentesco, as quais muitas vezes não são a alternativa de convivência familiar e comunitária) e as relações com as redes de solidariedade; as condições objetivas e materiais de sobrevivência de seus membros; os projetos de vida, que são construídos e reconstruídos (que muitas vezes não incluem a criança e o adolescente acolhidos, e vice-versa);
- O acolhimento institucional: há que se refletir sobre as complexas e diversas manifestações de violações de direitos na vivência cotidiana de meninas e meninos – vivência de rua; ameaçados de morte; violência; abandono –; e nas formas específicas de enfrentamento e proteção; há que se considerar também a efetividade e as condições em que se encontram os serviços existentes de proteção integral que compõem a rede de acolhida temporária do município do Recife;
- A execução dos serviços de assistência social no município do Recife: a necessidade de maior integração dos serviços de proteção social especial e de proteção social básica; a importância da avaliação dos impactos dos serviços de proteção social básica, bem como da rede socioassistencial em integração com as demais políticas sociais (principalmente nas áreas de saúde, educação, emprego, habitação, lazer, esporte e cultura) no âmbito da prevenção do acolhimento de crianças e adolescentes; a relevância em repensarmos os trabalhos desenvolvidos com famílias.

Ao finalizarmos este trabalho, esperamos termos contribuído com o aprofundamento de algumas questões que constituem o complexo problema da reintegração familiar e comunitária e das contradições que lhe são inerentes. Que os resultados sejam estimuladores e encorajadores de novas práticas e aprofundamento de estudos na área da infância e adolescência, e que reflitam o compromisso ético-político com os direitos das classes populares.

Referências

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (orgs.). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 61-78.

ALGEBILE, Eveline Bertino. As ações da sociedade civil e do Estado diante da pobreza. In: VALLA, Victor Vicent; STOTZ, Eduardo Navarro; ALGEBILE, Eveline Bertino (orgs.). **Para compreender a pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto: Escola Nacional de Saúde Pública, 2005, p. 73-99.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judith. O método nas ciências sociais. In: ALVES-MAZZOTI, Alda Judith; GEWANDSZNADJER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2ª edição. São Paulo: Pioneir Thomson Learning, 2004, 203p.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman, - 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006, 200p.

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. ONU, 1948.

_____. **Declaração dos Direitos da Criança**. ONU, 1959.

_____. **Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança**. ONU, 1989.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2; 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2007, 213p.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundamentos da política social In MOTA, Ana Elizabete [et al.], (orgs). **Serviço social e saúde**: formação e trabalho profissional. – São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006, p. 40-48.

BEHRING, Elaine R. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.
_____. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. In: **Em Tese**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC. Santa Catarina, v. 2, nº 1(3), janeiro-julho/2005, p. 68-80. Disponível em: http://www.emtese.ufsc.br/3_art5.pdf. Acesso em: 17 de abril de 2008.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. In: **Cadernos CEDCA**, Recife/PE: CEDCA, v. 5, 2002a, p. 19-87.

_____. Lei Orgânica de Assistência Social. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. In: **Cadernos CEDCA**, Recife/PE: CEDCA, v. 5, 2002b, 109-121.

_____. Código civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o código civil. In: ANGHER, Anne Joyce (org.). **Mini vade mecum de direito**: 7 em 1. 1.ed. São Paulo: Rideel, 2004a, p. 311-611.

_____. **Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004**. Dispõe sobre a alteração da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da presidência da república e dos ministérios, e dá outras providências. Brasília/DF, 2004b.

_____. **Política Nacional de Assistência Social**. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 (DOU 28/10/2004). Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília/DF: CNAS, 2004c, 60p.

_____. **Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS/2005**. Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Em consonância com a Portaria CNAS n.º 385, de 26 de julho de 2005, que estabelece regras complementares de transição e expansão dos serviços socioassistenciais co-financiados pelo Governo Federal,

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Resolução nº 01, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília/DF: CONANDA, CNAS, 2006.

_____. **Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília/DF, 2006a.

_____. **Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** Brasília/DF: CONANDA, CNAS, 2008.

BRUSCHINI, Cristina. Teoria crítica da família. In: AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de A. **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento.** São Paulo: Cortez, 1997, p.49-79.

CASSAB, Latif Antonia; FANTE, Ana Paula. Convivência familiar: um direito à criança e ao adolescente institucionalizado. **Virtual Textos e Contextos**, [S.l.], nº 07, julho/2007, p.1-21. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1052/829>>. Acesso em 18/01/2008.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, 611p.

CENDHEC. **Sistema de garantia de direitos: um caminho para a proteção integral.** Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC. Recife, 1999, 392p.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006, 144p.

COSTA, L.F; PEREIRA, J.M.F.; O ciclo recursivo do abandono. In: **Psicologia, com.pt: O portal dos psicólogos.** 2004. Disponível em: <http://psicologia.com.pt/artigos/ver_artigo.php?codigo=A0207&area=d4&subarea=>>. Acesso em: 21/01/2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006, 200p.

CUNEO, Mônica Rodrigues. Abrigamento prolongado: os filhos do esquecimento. A institucionalização prolongada de crianças e as marcas que fica. In Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Corregedoria-Geral da Justiça. **Juizado da**

Infância e Juventude. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, Ano IV, N. 8, março de 2006, p. 13-37.

DESTREMAU, Blandine; SALAMA, Pierre. **O tamanho da pobreza**: economia política da distribuição de renda. Rio de Janeiro: Garamond Ltda., 1999, 164p.

DUQUE-ARRAZOLA, Laura Susana. O cotidiano sexuado de meninos e meninas em situação de pobreza. In MADEIRA, Felícia Reicher (Org.). **Quem mandou nascer mulher**. Rio de Janeiro, UNICEF, Editora Rosa dos Ventos, 1996, p. 343-402.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução de Leandro Koder. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. Coleção Perspectivas do Homem, vol. 99, Série Ciências Sociais. 1982, 215p.

FERRARI, Mário; KALOUSTIAN, Sílvio Manoug. Introdução. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira**: a base de tudo. 7.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2005, p. 11-15.

FERREIRA, Aurélio. B. de H. **Aurélio século XXI**. 4.ed.rev.ampliada. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000, p. 181.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991, 159p.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva. 1987, p. 11.

GOMES, Mônica A.; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. In: **Ciências e Saúde Coletiva**. [S.l.], Vol. 10, 2005, p. 357-363. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/IndArtRev.jsp?iCveNumRev=4173&iCveEntRev=630>. Acesso em 21/11/2007.

IAMAMOTO, Marilda V. **Renovação e conservadorismo no serviço social**: ensaios críticos. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1995, 216p.

_____. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 6ª ed., São Paulo: Cortez, 2003, 326p.

_____. **A questão social no capitalismo.** Em: TEMPORALIS. Revista da Associação brasileira de ensino e pesquisa em serviço social. 2 ed. Ano II, n.3. Brasília: ABEPSS, 2004, p. 9-32.

_____. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação** histórico-metodológica. 19. ed. São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2006, 382p.

_____. **Serviço social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008, 496p.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira 2007. Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica n. 21. Rio de Janeiro, 2007, 252p.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLICADA. **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004, 377p.

KOSIK, K. **Dialética do concreto.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, 230p.

MARANHÃO, César Henrique. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social In MOTA, Ana Elizabete (org.). **O mito da assistência social:** ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006, p. 15-45.

MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada.** 2.ed. São Paulo: Hucitec, 2006, 333p.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro, Zahar, 1967, 221p.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista.** São Paulo: Cortez, 1988, 58p.

MARX, Karl. **Para a crítica da Economia Política.** (Tradução Olinto Beckerman). Coleção Bases, 20. São Paulo : Global, 1979, 79p.

_____. **O Capital**: Crítica da economia política. Livro I; 21ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, 966p.

MOTA, Ana E. Seguridade social brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. In MOTA, Ana E. [et al.], (orgs). **Serviço social e saúde**: formação e trabalho profissional. – São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006, p. 40-48.

_____. O fetiche da assistência social: um debate necessário In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006a, p. 7-12.

_____. Necessidades Sociais, Soluções Globais: abordagens criativas ao desenvolvimento social. In: Vieira, A. C.; Uchoa, R.. (Org.). **Em discussão**: desenvolvimento social na economia globalizada. Recife: Editora Universitária UFPE, 2007, p. 1-16.

NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira**: a base de tudo. 7. Ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2005, p. 26-46.

NETTO, José P. Marxismo e família: notas para reflexão. In AZEVEDO GUERRA e. **Infância e violência doméstica**: fronteiras do conhecimento. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1997, p. 81-96.

_____. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: **Temporalis**. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. 2.Ed. Ano II, n.3. Brasília: ABEPSS, 2004, p. 41-49.

_____. **Ditadura e serviço social**: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 2005, 336p.

NOFE. **Estatística 2008** (documento institucional). 1ª Vara da Infância e da Juventude do Recife. NOFE: Recife/PE 2008

NUNES, Mara Regina S. da.; SILVA, Karina da S. Avaliação e diagnóstico do processo de reinserção familiar e social de crianças e adolescentes egressos de uma casa de passagem. In: **Cogitare Enfermagem**, [S.l.], v. 9, n. 1, 2004, p. 42-49. Disponível em: <<http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/cogitare/article/viewArticle/1704>>. Acesso em 20/11/2007.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In LEAL, Maria Cristina; MATOS, Maurílio Castro de; SALES, Mione Apolinário. **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 25-42.

RECIFE. **Política Municipal de Proteção Especial às Crianças e aos Adolescentes da Cidade do Recife**. Resolução N^o 013/2004. Aprova e delibera a Política Municipal de Proteção Especial às Crianças e aos Adolescentes da Cidade do Recife. Recife, 2004, 28p.

RIZZINI, Irma; VOGEL, Arno. O menor filho do Estado: Pontos de partida para uma história da assistência pública à infância no Brasil. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (orgs.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: I. I. Del Niño, U. Santa Úrsula; Amais, 1995, p. 237-298.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004, 288p.

RIZZINI, Irene (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ: PUC-Rio, 2006, 152p.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2008, 200p.

ROSANVALLON, P. **A nova questão social**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998, 170p.

SAFFIOTTI, Heleith I. B. A síndrome do pequeno poder. In AZEVEDO, Maria Amélia e GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (Orgs.). **Crianças vitimizadas**: a síndrome do pequeno poder. São Paulo: Editora Iglu, 1989, p. 13-21.

SANTOS, Wanderley. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 2. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Campus, 1987, 89p.

SARTI, Cynthia A. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. 2^a. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2003, 152p.

_____. Famílias enredadas. In: ACOSTA, Ana R.; VITALE, Maria Amalia F. (org.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 3. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2007, p. 21-36.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 2 ed. rev. e atual. Biblioteca básica de serviço social; v. 3. São Paulo: Cortez, 2008, 568p.

SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas**. 2ª ed. São Paulo: Ática, Série Fundamentos, 1998, 207p.

_____. (col.) **Do abrigo à família**. Série Em defesa da convivência familiar e comunitária. Vol. 03. 3ª Ed. revisada. Rio de Janeiro: Booklink Publicações Ltda, ABTH, 2002, 75p.

SITCOVSKY, Marcelo. As particularidades da expansão da assistência social no Brasil In MOTA, Ana Elizabete (org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006, p. 87-125.

SMITH, A. **A riqueza das nações**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SORIANO, Raúl Rojas. **Manual de pesquisa social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004, 343p

TAKASHIMA, G.M.K. O desafio da política de atendimento à família: dar vida às leis – uma questão de postura. In: KALOUSTIAN, Sílvia Manoug (org.). **Família brasileira: a base de tudo**. 7.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2005, p. 77-92.

VITALE, Maria Amalia Faller. Socialização e família: uma análise intergeracional. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (org.). **A família contemporânea em debate**. São Paulo: EDUC / Cortez, 2003, p. 89-96.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: I. I. Del Niño, U. Santa Úrsula, ANAIS, 1995, p. 299-346.

UNICEF. **A infância brasileira nos anos 90**. Brasília, DF, 1998, 169 p.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007, 184p.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005, 212p.

Apêndices

→ Apêndice A - Roteiro de entrevista *Gerência de Acolhida Temporária*

Data da entrevista: ____ / ____ / ____

- 1) De forma geral, como se estrutura os serviços de média e alta complexidade do IASC?
- 2) Quais os serviços do IASC destinados ao acolhimento de crianças e adolescentes?
- 3) Quais as especificidades e semelhanças das casas de acolhida, quanto ao público atendido (motivo de acolhimento, faixa etária, entre outras)? Por que existem essas especificidades?
- 4) Quais os serviços realizados pelo IASC destinados à reintegração familiar e comunitária?
- 5) Quais as dificuldades enfrentadas no processo de da reintegração familiar e comunitária?

→ Apêndice A - Roteiro de entrevista - *Equipe técnica das Casas de Acolhida*

Casa de Acolhida Temporária: _____

Data da entrevista: ____ / ____ / ____

Participantes: _____

- 1) Quais as condições de funcionamento do abrigo? Quais as principais dificuldades identificadas? (quanto aos recursos humanos e estrutura física)
- 2) Quais os principais motivos de acolhimento?
- 3) Como é realizado o trabalho de reintegração familiar e comunitária pela equipe técnica da Casa?
- 4) Quais as dificuldades (internas e externas) que são identificadas para o trabalho da equipe técnica no processo de reintegração familiar e comunitária? O que seria necessário para melhorar essas dificuldades?

Apêndice B - Roteiro da pesquisa documental (Prontuários)

CASA DE ACOLHIDA: _____ PRONTUÁRIO: _____ DATA: _____

I – DADOS INICIAIS

1. NOME (iniciais)	2. IDADE	3. DATA DE NASCIMENTO	4. SEXO	1) F <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	2) M <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
5. DEFICIÊNCIA?	1) <input type="checkbox"/> Nenhuma	2) <input type="checkbox"/> Visual	3) <input type="checkbox"/> Auditiva	4) <input type="checkbox"/> Múltipla	6) <input type="checkbox"/> NS/ND
6. ESCOLARIDADE	1) <input type="checkbox"/> Creche	2) <input type="checkbox"/> Pré-escola	3) <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental/1º grau	4) <input type="checkbox"/> Ensino Médio/2º grau	5) <input type="checkbox"/> Educação de jovens e adultos
7. SÉRIE					
8. ESTUDA ATUALMENTE?	1) <input type="checkbox"/> Sim	2) <input type="checkbox"/> Não			
9. SE SIM, QUAL SÉRIE FREQUENTA					
10. EM QUE REDE DE ENSINO ESTUDA	1) <input type="checkbox"/> Pública	2) <input type="checkbox"/> Privada	3) <input type="checkbox"/> Filantrópica		
11. MATRICULADO EM ALGUM CURSO PROFISSIONALIZANTE (pelo menos uma vez)?	1) <input type="checkbox"/> Sim	2) <input type="checkbox"/> Não			
12. SE SIM, QUAL/IS?					
13. LOCAL DE MORADIA	Cidade: _____	Bairro: _____	RPA: _____		

II – DADOS DO ABRIGAMENTO

14. DATA DO ABRIGAMENTO NA INSTITUIÇÃO:	____/____/____
15. MOTIVO DO ABRIGAMENTO:	1) <input type="checkbox"/> Violência doméstica (maus tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou respons.) 2) <input type="checkbox"/> Abuso sexual praticado por pais/responsáveis 3) <input type="checkbox"/> Pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoólics 4) <input type="checkbox"/> Vivência de rua 5) <input type="checkbox"/> Abandono pelos pais ou responsáveis 6) <input type="checkbox"/> Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente portador de deficiência mental e/ou física

	<p>7) <input type="checkbox"/> Pais ou responsáveis portadores de deficiência</p> <p>8) <input type="checkbox"/> Pais ou responsáveis detidos (presidiários)</p> <p>9) <input type="checkbox"/> Submetido a exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância</p> <p>10) <input type="checkbox"/> Submetido à exploração sexual (prostituição)</p> <p>11) <input type="checkbox"/> Ausência dos pais ou responsáveis por doença</p> <p>12) <input type="checkbox"/> Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente portador de HIV</p> <p>12) <input type="checkbox"/> Uso/ abuso de substâncias psicoativas (pela criança/adolesc.)</p> <p>14) <input type="checkbox"/> Criança/adolescente ameaçado de morte</p> <p>15) <input type="checkbox"/> Carência de recursos materiais da família (pobreza)</p> <p>16) <input type="checkbox"/> Orfão (morte dos pais ou responsáveis legais)</p> <p>17) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)</p>
16. OBSERVAÇÕES	
17. TEMPO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO	<p>1) NA INSTITUIÇÃO _____ </p> <p>2) EM OUTRA INSTITUIÇÃO _____ </p> <p>3) TOTAL _____ </p>
18. POSSUI PROCESSO? (se "não", pular a questão 13)	<p>1) SIM <input type="checkbox"/> 2) NÃO <input type="checkbox"/> </p> <p>____ / ____ / ____</p>
19. QUAL DATA DE ABERTURA DO PROCESSO?	
20. FORMA DE ENCAMINHAMENTO AO ABRIGO	<p>1) <input type="checkbox"/> Conselho Tutelar</p> <p>2) <input type="checkbox"/> Justiça (Vara) da Infância e da Juventude</p> <p>3) <input type="checkbox"/> Ministério Público</p> <p>4) <input type="checkbox"/> Família da criança/adolescente</p> <p>5) <input type="checkbox"/> Sec./Programa público estadual/municipal</p> <p>6) <input type="checkbox"/> Outras instituições de abrigo</p> <p>7) <input type="checkbox"/> Polícia</p> <p>8) <input type="checkbox"/> Outra (especificar)</p>
21. SITUAÇÃO PROCESSUAL	<p>1) <input type="checkbox"/> Destituição do poder familiar (DPF) deferida</p> <p>2) <input type="checkbox"/> Em processo de DPF</p> <p>3) <input type="checkbox"/> Em processo de adoção</p> <p>4) <input type="checkbox"/> Em processo de guarda</p> <p>5) <input type="checkbox"/> Em processo de tutela</p> <p>6) <input type="checkbox"/> Outra situação (especificar)</p>
22. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS SOBRE O CASO (se "não", pular as questões 17, 18 e 19)	<p>1) <input type="checkbox"/> SIM 2) <input type="checkbox"/> NÃO</p>
23. QUANTAS AUDIÊNCIAS	_____

REALIZADAS	
24. QUAIS AS DATAS DAS AUDIÊNCIAS REALIZADAS	____/____/____; ____/____/____; ____/____/____
25. QUAIS ENCAMINHAMENTOS/DECISÕES	_____ _____ _____
26. POSSUI PADRINHO/MADRINHA AFETIVO/A?	1) <input type="checkbox"/> Padrinho 2) <input type="checkbox"/> Madrinha 3) <input type="checkbox"/> Não possui

III – DADOS DA SITUAÇÃO FAMILIAR

27. CONFIGURAÇÃO FAMILIAR (membros residentes na mesma casa / permite mais de uma resposta / quando for preciso, quantificar)	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
28. CONFIGURAÇÃO FAMILIAR (membros residentes na mesma casa / permite mais de uma resposta / quando for preciso, quantificar)	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
29. RESPONSÁVEL LEGAL (quem detém o PF, a guarda, tutela ou adoção / permite mais de uma resposta)	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
30. VÍNCULO FAMILIAR	1) <input type="checkbox"/> Com família e com vínculo 2) <input type="checkbox"/> Com família e sem vínculo 3) <input type="checkbox"/> Impedimento judicial 4) <input type="checkbox"/> Com família desaparecida 5) <input type="checkbox"/> Sem família
31. VISITAS REALIZADAS PELA FAMÍLIA AO ABRIGO (anotar frequência)	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
32. FAMILIARES QUE PARTICIPAM DE REUNIÃO FAMILIAR	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar) 14) <input type="checkbox"/> Não tem
33. RENDA PER CAPITA MENSAL DA FAMÍLIA	1) <input type="checkbox"/> Até 1/2 SM 2) <input type="checkbox"/> De 1/2 a 1 SM 3) <input type="checkbox"/> Entre 1 e 2 SM 4) <input type="checkbox"/> Mais de 2 SM 5) <input type="checkbox"/> Não tem renda
34. PRINCIPAL PROVIDOR/A	1) <input type="checkbox"/> Mãe 2) <input type="checkbox"/> Pai 3) <input type="checkbox"/> Avó 4) <input type="checkbox"/> Avó 5) <input type="checkbox"/> Irmã 6) <input type="checkbox"/> Irmão 7) <input type="checkbox"/> Tia 8) <input type="checkbox"/> Tio 9) <input type="checkbox"/> Madrasta 10) <input type="checkbox"/> Padrasto 11) <input type="checkbox"/> Prima 12) <input type="checkbox"/> Primo 13) <input type="checkbox"/> Outros (especificar) 14) <input type="checkbox"/> Não tem

35. RENDA PROVENIENTE DE (permite mais de uma alternativa)	1) <input type="checkbox"/> Trabalho 2) <input type="checkbox"/> Programas sociais 3) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
36. ATIVIDADE/ TRABALHO QUE DESENVOLVE	
37. CONDIÇÃO DE TRABALHO	1) <input type="checkbox"/> Assalariado c/ carteira 2) <input type="checkbox"/> Assalariado s/ carteira 3) <input type="checkbox"/> Trabalhador doméstico 4) <input type="checkbox"/> Autônomo 5) <input type="checkbox"/> Cooperado 6) <input type="checkbox"/> Estagiário 7) <input type="checkbox"/> Trabalho sem remuneração 8) <input type="checkbox"/> Desempregado 9) <input type="checkbox"/> Não procura emprego 10) <input type="checkbox"/> NS/ND
38. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA / BENEFÍCIOS	1) <input type="checkbox"/> PBF 2) <input type="checkbox"/> Bolsa Escola 3) <input type="checkbox"/> BPC 4) <input type="checkbox"/> Pensão 5) <input type="checkbox"/> Aposentadoria 6) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
39. ALGUÉM DA FAMÍLIA FAZ USO REGULAR DE SUBSTÂNCIA PSICOATIVA (permite mais de uma resposta / anotar qual membro da família)	1) <input type="checkbox"/> Cigarro/tabaco 2) <input type="checkbox"/> Alcool 3) <input type="checkbox"/> Maconha 4) <input type="checkbox"/> Crack 5) <input type="checkbox"/> Cocaína 6) <input type="checkbox"/> Solventes/inalantes (cola, loló) 7) <input type="checkbox"/> Medicação de uso controlado (Diazepam, Gardenal etc) 8) <input type="checkbox"/> Nenhuma 9) <input type="checkbox"/> Outra (especificar)
40. ALGUÉM É PORTADOR DE DOENÇA GRAVE/CRÔNICA? (permite mais de uma resposta / anotar qual o membro da família)	1) <input type="checkbox"/> HIV 2) <input type="checkbox"/> Tuberculose 3) <input type="checkbox"/> Hepatite 4) <input type="checkbox"/> Doenças coronarianas 5) <input type="checkbox"/> Transtorno mental 6) <input type="checkbox"/> Outra (Qual? _____) 7) <input type="checkbox"/> NS/ND
41. CONDIÇÕES DE MORADIA	1) <input type="checkbox"/> Própria em terreno invadido 2) <input type="checkbox"/> Própria em terreno próprio 3) <input type="checkbox"/> Invasão 4) <input type="checkbox"/> Alugada 5) <input type="checkbox"/> Cedida 6) <input type="checkbox"/> Mora em abrigo 7) <input type="checkbox"/> Mora na rua 8) <input type="checkbox"/> Outra condição (especificar)
42. TIPO DE DOMICÍLIO	1) <input type="checkbox"/> Casa 2) <input type="checkbox"/> Apartamento
43. NÚMERO DE CÔMODOS NA CASA	1) <input type="checkbox"/> Tijolo/Alvenaria 2) <input type="checkbox"/> Madeira 3) <input type="checkbox"/> Palafita 4) <input type="checkbox"/> Outros (especificar)
44. TIPO DE CONSTRUÇÃO	1) <input type="checkbox"/> Energia elétrica 2) <input type="checkbox"/> Água encanada 3) <input type="checkbox"/> Rede sanitária de esgoto 4) <input type="checkbox"/> Coleta de lixo pública no domicílio 5) <input type="checkbox"/> Rua pavimentada 9) <input type="checkbox"/> NS/ND
45. DO QUE DISPÕE NO DOMICÍLIO	1) <input type="checkbox"/> Creche 2) <input type="checkbox"/> Ensino regular 3) <input type="checkbox"/> Profissionalização para adolescentes 4) <input type="checkbox"/> Assistência médica e odontológica 5) <input type="checkbox"/> Atividades culturais, esportivas e de lazer 6) <input type="checkbox"/> Assistência jurídica 7) <input type="checkbox"/> Assistência psicológica 8) <input type="checkbox"/> Educação religiosa 9) <input type="checkbox"/> Outros 10) <input type="checkbox"/> Não participa.
46. A CRIANÇA/ADOLESCENTE PARTICIPA DE ALGUM GRUPO OU ATIVIDADE NO ABRIGO?	1) <input type="checkbox"/> Creche 2) <input type="checkbox"/> Ensino regular 3) <input type="checkbox"/> Profissionalização para adolescentes 4) <input type="checkbox"/> Assistência médica e odontológica 5) <input type="checkbox"/> Atividades culturais, esportivas e de lazer 6) <input type="checkbox"/> Assistência jurídica 7) <input type="checkbox"/> Assistência psicológica 8) <input type="checkbox"/> Educação religiosa 9) <input type="checkbox"/> Outros 10) <input type="checkbox"/> Não participa.
47. A CRIANÇA/ADOLESCENTE PARTICIPA DE ALGUM GRUPO OU ATIVIDADE EXTERNOS AO ABRIGO?	1) <input type="checkbox"/> Finais de semana (sem dormir); 2) <input type="checkbox"/> Finais de semana (dorme) 3) <input type="checkbox"/> Não visita 4) <input type="checkbox"/> Outro (especificar)
48. A CRIANÇA/ADOLESCENTE VISITA A FAMÍLIA NO SEU DOMICÍLIO?	1) <input type="checkbox"/> Na mesma Casa de Acolhida 2) <input type="checkbox"/> Em outra unidade 3) <input type="checkbox"/> Não
49. POSSUI IRMÃOS ABRIGADOS?	1) <input type="checkbox"/> Menina 2) <input type="checkbox"/> Menino
50. SE SIM, QUANTOS?	
51. SE NÃO, COMO SÃO MANTIDOS SEUS VÍNCULOS?	

IV – PROCESSO DE REINserÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA

V – DIFICULDADES QUE IMPEDEM O RETORNO FAMILIAR E COMUNITÁRIO

VI - QUESTÕES...

Apêndice C

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será penalizado (a) de forma alguma.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

Título do Projeto: O Acolhimento institucional para crianças e adolescentes: Um estudo das contradições para a reintegração familiar e comunitária das Casas de Acolhida Temporária do IASC/ Recife.

Pesquisador Responsável: Mariana Machado da Rosa e Silva Valois.

Telefone para contato: 9235.6936 / 3453.2466

Pesquisadores participantes: _____

Telefones para contato: _____

- ◆ **Descrição da pesquisa, objetivos, detalhamento dos procedimentos**
- ◆ **Descrever os benefícios decorrentes da participação na pesquisa**
- ◆ **Esclarecimento do período de participação, término, garantia de sigilo, direito de retirar o consentimento a qualquer tempo.**

◆ **Nome e Assinatura do pesquisador** _____

◆ **CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO**

Eu, _____, RG _____, abaixo assinado, concordo em participar do estudo _____, como sujeito. Fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador _____ sobre a pesquisa, os objetivos e procedimentos nela envolvidos, bem como da retirada do meu consentimento a qualquer momento. Tenho o direito também de decidir pela exclusão do material da pesquisa informações que já tenham sido dadas. Estou ciente de que a entrevista da qual participei foi gravada.

Recife, _____/_____/2008.

Nome: _____

Assinatura do sujeito ou responsável: _____

Apêndice D – Síntese do Registro do Estudo dos Casos

1) Perfil dos sujeitos envolvidos: crianças e adolescentes acolhidos⁽¹⁾

Faixa etária	Grupos de irmãos/ãs na Casa	Escolaridade	Último local de moradia	Motivos de acolhimento	Situação relacionada	Forma de encaminhamento	Tempo de acolhimento na Casa	Processo de Destituição do Poder Familiar (DPF)
09 meninos de 09 a 14 anos (03 meninos tinham entre 13 e 14 anos)	01 grupo de três irmãos.	07 meninos com escolaridade atrasada entre 01 e 05 anos.	Recife (08 meninos) Camaragibe (01 menino)	- Abandono pelos pais e/ou responsáveis - Maus tratos físicos e submissão à mendicância	- "Falta de controle" - "Sem tempo de cuidar (da criança/adolescente (porque tem que trabalhar" - Alcoolismo	Conselho Tutelar (todos) Transferência de um abrigo governamental (01 caso)	- A maioria dos meninos (08) acolhidos entre 10 meses e 02 anos - Os demais: mais de 02 anos de acolhimento (02 meninos) ou 15 dias (01).	- 05 casos com processo ajuizado, destes: 02 abertos no ano do acolhimento, 01 no ano seguinte e 02 após 02 anos de acolhimento. - Apenas 02 casos tiveram audiência (após 01 ano após ajuizamento do processo), os quais tiveram decretada a DPF - Dos 02 casos sem processo: 15 dias de acolhimento / 04 anos e 07 meses de institucionalização.
15 meninas entre 10 e 12 anos / 01 menina com 05 anos	03 grupos de duas irmãs.	11 meninas com escolaridade atrasada entre 01 e 04 anos.	Recife (15 meninas) Jaboatão (01 menina)	- Recorrência de casos de "conflito familiar" e da violência física - Outros: negligência, abandono, vivência de rua.	- Alcoolismo - Transtorno mental - Histórico ou ameaça de abuso sexual - Outras situações: "obrigada a pedir esmola", "trabalhava como doméstica"; "falta de limites" ou "problemas de comportamento"	Conselho Tutelar (15 meninas) Demanda espontânea (01 menina)	- A maioria das meninas (11) acolhidas entre 01 mês e 06 meses - As demais: 15 e 20 dias (02); menos de 01 semana (01); mais de 05 anos (02).	- 04 casos com processo ajuizado, destes: 02 abertos no ano do acolhimento, os demais abertos 01 e 02 anos após o acolhimento. - Apenas 01 caso (02 irmãs) teve a realização de audiência, quando decidiu pela não DPF e manutenção das meninas na Casa até que as mesmas tivessem condições de serem desligadas.

Nota: ⁽¹⁾ Tais informações referem-se às crianças e adolescentes acolhidos nas casas de acolhida no período da pesquisa (setembro/2009).

2) Perfil dos sujeitos envolvidos: Famílias⁽¹⁾

Configuração Familiar ⁽²⁾	Manutenção dos vínculos criança/adol escente e famílias	Responsável legal	Renda familiar per capita	Principais provedores/as	Atividades desenvolvidas // Fontes de Renda	Condições de moradia
Casa Roda Vida - Forte presença da figura feminina (irmãs, filhas, esposa e/ou avós), com ou sem apoio da figura masculina (tio materno, pai biológico ou de criação, esposo, primos e/ou avós). - Nenhum dos sujeitos residia com a mãe biológica e apenas 01 residia com o pai de criação.	- Presença de vínculos familiares (ainda que fragilizados) em 05 casos ⁽³⁾ - 02 casos considerados "sem família" (DPF)	- Mãe biológica (04 casos) - Mãe e pai biológicos (01 caso)	- Até ½ SM (04 casos) - ½ a 1 SM (01 caso) - Sem informações (02 casos)	- Homens (padrasto, pai de criação, cunhado, tio materno, avô paterno), com ou sem auxílio de outros membros da família (mãe biológica, madrastra e primo, pai biológico) - Mulher como única provedora em apenas 01 caso	- Trabalho informal e biscates: Pedreiro, pintor de geladeira, cabeleireiro, manicure/faxineira, comerciante e vendedor ambulante - Ajuda de familiares e doações de terceiros - Aposentadoria e programas de transferência de renda (BPC, Bolsa Família, Bolsa Escola Municipal) <i>Observação:</i> Muitas famílias com perfil do PBF e não cadastradas no PBF	- Casas alugadas (02 casos); cedida (01 caso); própria (02 casos); sem informação (01). - Casas com um a dois cômodos (02 casos); quatro cômodos (02 casos); cinco cômodos (01 caso) - Tipos de construção: madeira (02 casos); alvenaria (03 casos) - Saneamento adequado ou completo (apenas 02 casos)
Casa da Estância - Forte presença da figura feminina (mãe biológica com ou sem apoio do padrasto; avós com ou sem agregados; irmãs/avós; tios/as)	- Presença de vínculos familiares (ainda que fragilizados) em 14 casos ⁽⁴⁾ - Demais meninas: abandono / fuga de casa	- Mãe biológica (12 meninas) - Mãe e pai biológicos (01) - Tia (01) - Sem informação (02)	- Até ½ SM (05 casos) - ½ a 1 SM (02 casos) - Sem renda fixa (01) - Sem informações (05)	- Mulheres (mãe, vizinha, tia materna): 07 casos - Homens (02 casos): pai biológico / companheiro da avó - Homens e mulheres (04 casos) - Sem informação (01)	- Trabalho informal e biscates: babá, pedreiro, faxineira, revenda de produtos, coleta de materiais recicláveis, lanchonete - 01 caso de trabalho formal (eletricista) - Ajuda de terceiros - Programas de transferência de renda (em 03 casos a renda dependia exclusivamente desses programas) <i>Observação:</i> Muitas famílias com perfil do PBF e não cadastradas no PBF.	- Casas próprias (05 casos); alugada (01); cedida (01); sem residência fixa (01); sem informações (01). - Casas com um a dois cômodos (04 casos); quatro cômodos (02); cinco a seis cômodos (03); sem informações (03) - Tipos de construção: alvenaria (07 casos); madeira (01). - Saneamento completo ou adequado (apenas 01)

Nota: (1) Tais informações referem-se às crianças e adolescentes acolhidos nas casas de acolhida no período da pesquisa (setembro/2009).

(2) Último local de moradia em que os/as meninos/as residiam antes do acolhimento.

(3) Partimos do entendimento da existência de 07 casos no período da pesquisa, vez que dos 09 meninos acolhidos, havia um grupo de três irmãos, considerando este grupo 01 caso.

(4) Partimos do entendimento da existência de 13 casos no período da pesquisa, vez que das 16 meninas acolhidas, havia três grupos de duas irmãs, considerando 03 casos.

3) Processo de reintegração familiar e comunitária: A prática dos profissionais

Ações/Atividades	Caso 1: Casa Roda Vida	Caso 2: Casa da Estância
Não desmembramentos de irmãos	Existência de 01 grupo de três irmãos.	Existência de 03 grupos de duas irmãs. Observação: Havia uma menina que tinha irmãos (02 meninas e 02 meninos) acolhidos em um abrigo estadual. A Casa propiciava encontros sistemáticos entre eles.
Visitas domiciliares pela equipe técnica	05 famílias visitadas Observação: 02 casos que não receberam visita: acolhimento recente / DPF deferida	11 famílias visitadas.
Visitas das famílias ao abrigo	São livres, de 2ª feira a domingo (exceto nos casos de serem as primeiras visitas ou de impedimento judicial) - 03 famílias já haviam realizado visita à unidade.	Há dias específicos para visitas das famílias à Casa: as quartas feiras e os finais de semana. - 11 famílias já haviam realizado visita à unidade.
Visitas das crianças e adolescentes à família	03 casos.	03 casos.
Relatórios e pareceres	São realizados relatórios e pareceres sistemáticos de cada caso e encaminhados aos órgãos competentes (Varas da Infância e Juventude, Ministério Público e Conselho Tutelar).	Idem.
Grupos de famílias	Apenas 01 família participava até o período da pesquisa. Havia também a participação de madrinha afetiva de uma criança acolhida no período.	09 famílias participavam até o período da pesquisa.
Grupos de convivência (com crianças e adolescentes)	Não realiza.	Não são sistemáticos. São tratados temas e questões de acordo com o interesse/necessidades das meninas ou selecionados pela equipe técnica.
Outras	- Participação em audiências; - Visitas institucionais; - Atendimento familiar e encaminhamentos; - Visitas de monitoramento aos meninos que já regressaram ao convívio familiar.	- Participação em audiências; - Transferência para o município de origem; - Visitas institucionais; - Atendimento familiar e encaminhamentos; - Visitas de monitoramento a meninas que já regressaram ao convívio familiar; - Incentivo à participação em cursos profissionalizantes. Uma das meninas estudava numa faculdade privada (financiada por uma madrinha afetiva – não vinculada ao NAEG).

4) Processo de reintegração familiar e comunitária: Impasses

<p>Casa Roda Vida</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 05 casos sem condições de reintegração familiar e comunitária, seja porque não havia nenhum familiar com interesse em receber a criança ou o adolescente (03 casos), seja porque se tratavam de meninos cujos pais foram destituídos do poder familiar (02 casos). - Morosidade nos casos em que se procede a abertura de processo de suspensão ou perda do poder familiar (audiências com o Juiz demoram muito tempo para serem realizadas). - Impasses ao retorno familiar e comunitário: a pobreza, a miséria, a fragilidade ou ausência de vínculos familiares e comunitários. - Dificuldades institucionais: frágil retaguarda institucional; falta de estrutura física adequada ao atendimento às famílias; inexistência de unidade de acolhida que atenda especificamente crianças com vivência de rua e uso de drogas. - Dificuldades externas: frágil articulação/integração com conselhos tutelares; fragilidade da rede socioassistencial.
<p>Casa da Estância</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 09 casos sem condições de reintegração familiar e comunitária, vez que as condições que provocaram o acolhimento não foram sanadas. Não foi possível avaliar as possibilidades de retorno familiar de 01 caso, pois a adolescente havia evadido da unidade. - Impasses ao retorno familiar e comunitário: a “desassistência” / “carência financeira” da família e alcoolismo (este último tem relação com muitos casos de negligência e maus tratos, bem como qualidade dos vínculos familiares e situação socioeconômica da família). - Questões recorrentes: 1) não interesse de familiares/pessoas próximas em assumir a guarda (condições financeiras ou fragilidade/ausência de vínculos); 2) permanência do alcoolismo; 3) não interesse da criança/adolescente em retornar para casa; 4) vínculos afetivos fragilizados ou inexistentes; 5) péssimas condições financeiras e de moradia das famílias; 6) persistência do “conflito familiar”. - Situações de “conflitos familiares” relacionadas a existência de vínculos afetivos fragilizados e com histórico de violência e negligência na família. - Dificuldades institucionais: 1) evasões das crianças/adolescentes da unidade; 2) dificuldade da equipe técnica em adentrar na comunidade das famílias; 3) dificuldade de estabelecer parceria/integração com os conselhos tutelares; 4) morosidades no andamento dos processos ajuizados; 5) fragilidade da rede socioassistencial.

Anexo A: Instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida



DIRETORIA DE PROTEÇÃO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE
GÊRENCIA DE ACOLHIDA DE CRIANÇA E ADOLESCENTE
CASA DE ACOLHIDA TEMPORÁRIA _____

TERMO DE ENTREGA E RESPONSABILIDADE

Nome da criança/adolescente: _____

Processo nº _____ Comarca: _____

Data Nascimento _____ / _____ / _____ Data Abrigamento _____ / _____ / _____

Em cumprimento à determinação judicial conforme Ofício de nº _____, datado de _____ / _____ / _____, a Unidade de Acolhida Casa da Estância procedeu nesta data com a entrega da criança/adolescente citada ao responsável _____ na qualidade de _____ portador de _____ nº _____, residente e domiciliado na _____, oportunidade em que afirma estar a educanda supra citada gozando de boa saúde física e mental.

Recife, _____ de _____ de _____.

Técnico da unidade

Responsáveis: _____

Anexo A: Instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida



DIRETORIA DE PROTEÇÃO SOCIAL DA ALTA COMPLEXIDADE
GERÊNCIA DE ACOLHIDA DE CRIANÇA E ADOLESCENTE
CASA DE ACOLHIDA TEMPORÁRIA _____

TERMO DE ENTREGA E RESPONSABILIDADE

Eu, _____ Doc. Nº _____ assumo a
responsabilidade sobre a criança/adolescente _____,
anos, durante sua permanência na minha residência.

Data da visita: ____/____/____ a ____/____/____

Observações:

Assinatura do funcionário da unidade

Assinatura do responsável

Anexo A: Instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida



DIRETORIA DE PROTEÇÃO SOCIAL DA ALTA COMPLEXIDADE
 GERÊNCIA DE ACOLHIDA DE CRIANÇA E ADOLESCENTE
 CASA DE ACOLHIDA TEMPORÁRIA _____

COMUNICADO DE EVASÃO

Recife, ___ de _____ de 200__.

Comunicamos a este Juízo que a criança / adolescente
 _____, _____ anos, filha de
 _____ e _____.

Processo nº _____.

Residente na _____,

Evadiu em ____/ ____/ 200__, da Casa de Acolhida Temporária
 _____ Situada na Rua/Avenida _____.

Observações:

Atenciosamente,

Anexo A: Instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida**FICHA DE IDENTIFICAÇÃO**

UNIDADE: _____

Nome: _____

Filiação: Pai: _____

Mãe: _____

Endereço Familiar: _____

Idade: _____ Data de Nascimento: ____/____/____

Características físicas: (cor, cabelo, cicatriz, estrutura, porte físico):

Local de Nascimento: _____

Registro de Nascimento N^o: _____ Cartório: _____

Ocupação do Pai: _____

Mãe: _____

Responsável: _____

Número de irmãos: _____

Mora com a família? Sim () Não ()

Por quê? _____

Quanto tempo mora na rua? _____

Como chegou aqui? _____

Pertence(u) a alguma entidade? _____

Que atividade desenvolve(u)? _____

Foi ou é usuário de substância psicoativa? Sim () Não () Quais?

Já estudou (estuda)? _____ Sabe ler? _____ Escrever? _____

Por que deixou de estudar? _____

Informações complementares _____

Anexo A: Instrumentais utilizados pelas equipes técnicas das casas de acolhida



PLANO DE INTERVENÇÃO INDIVIDUAL

UNIDADE: _____

Nome:	Data de Nascimento:	
Filiação:		
Endereço:	Data de chegada ao Projeto:	

Ações desenvolvidas até a sugestão do Plano

Visita domiciliar	Atendimento social	Problematiza vivenciada
Atendimento psicológico		

Plano de Intervenção

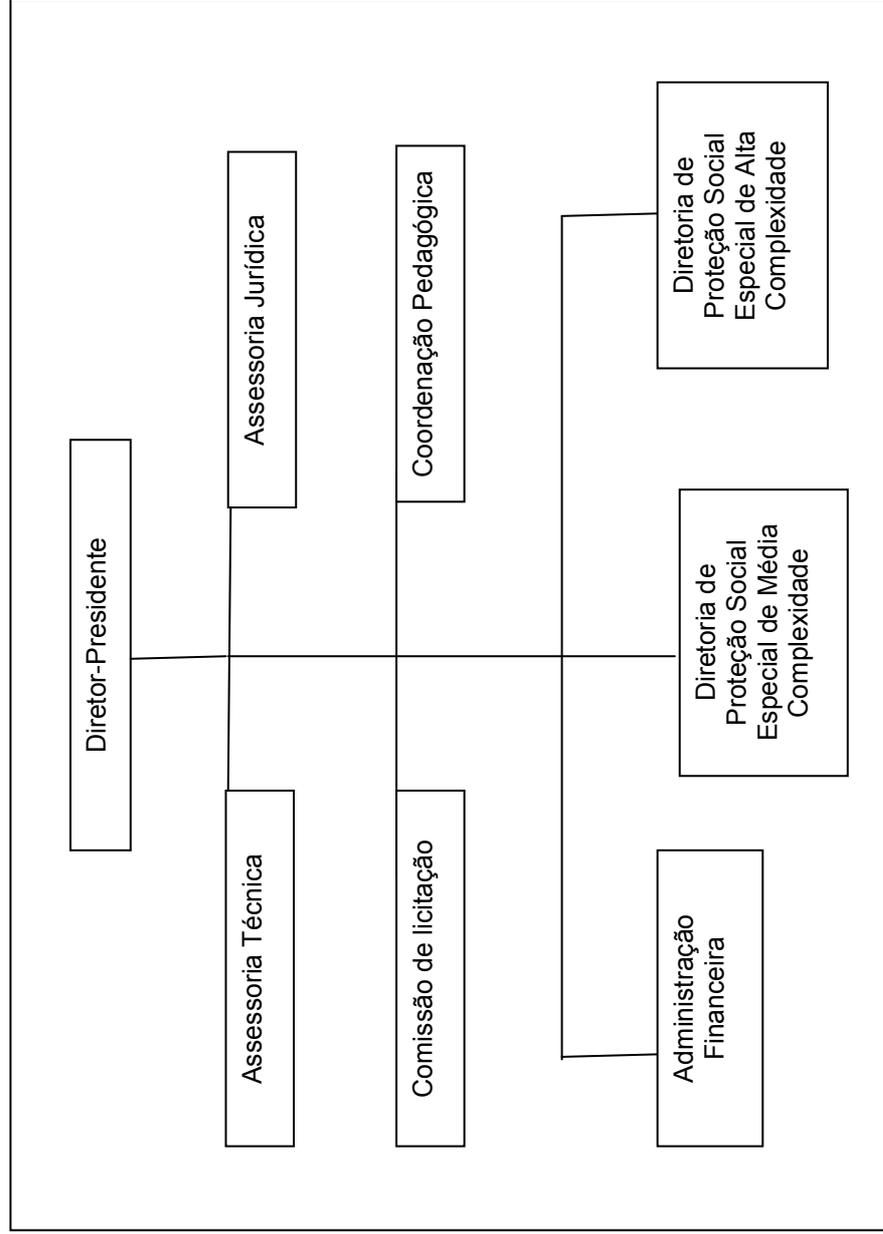
Social	Psicológico	Médico	Jurídico	Conselho tutelar

Fechamento do caso

Data de desabrigamento:	Local de moradia atual:
Motivo de desabrigamento:	

Anexo B: Organograma do IASC

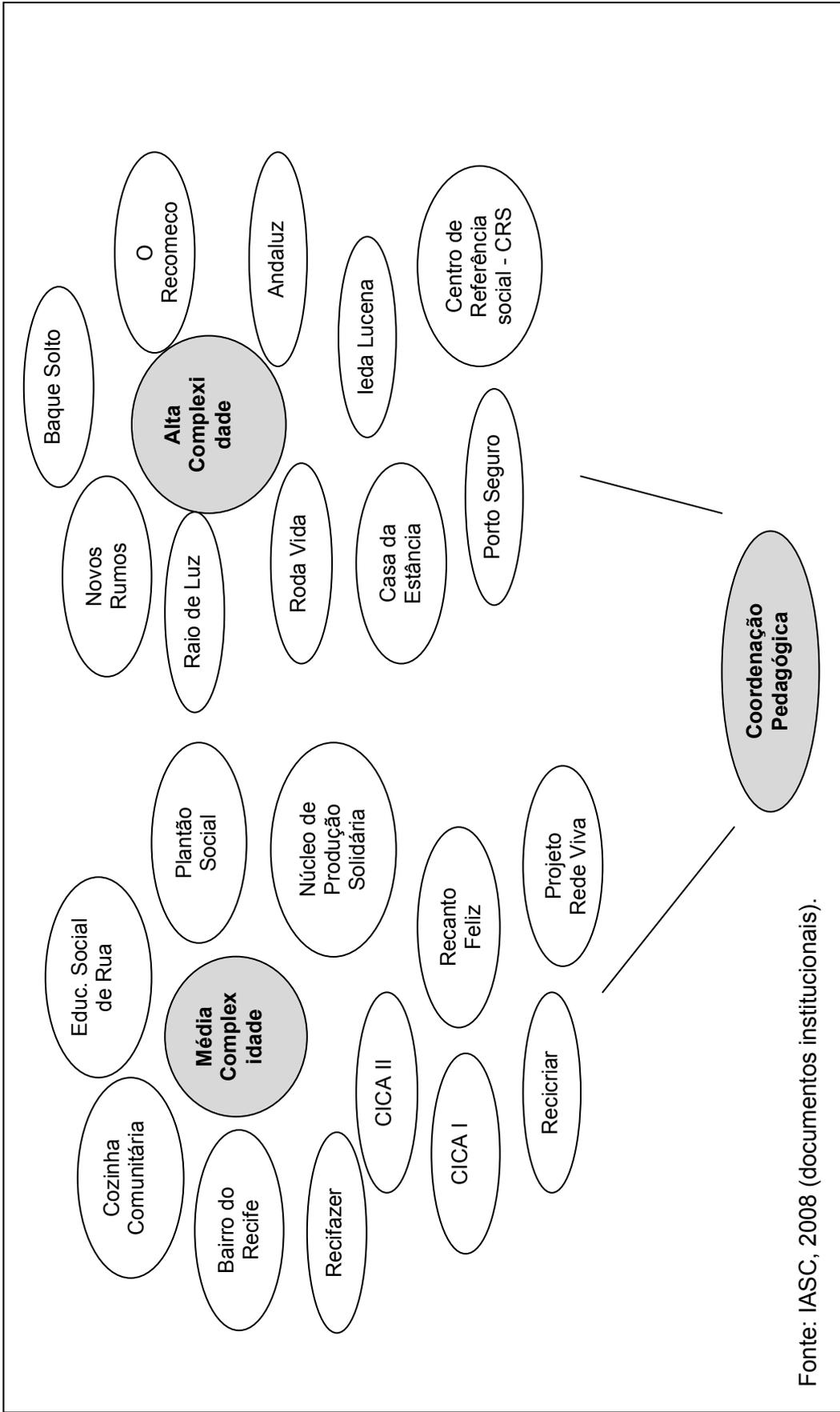
Organograma 1: Estrutura organizacional do IASC



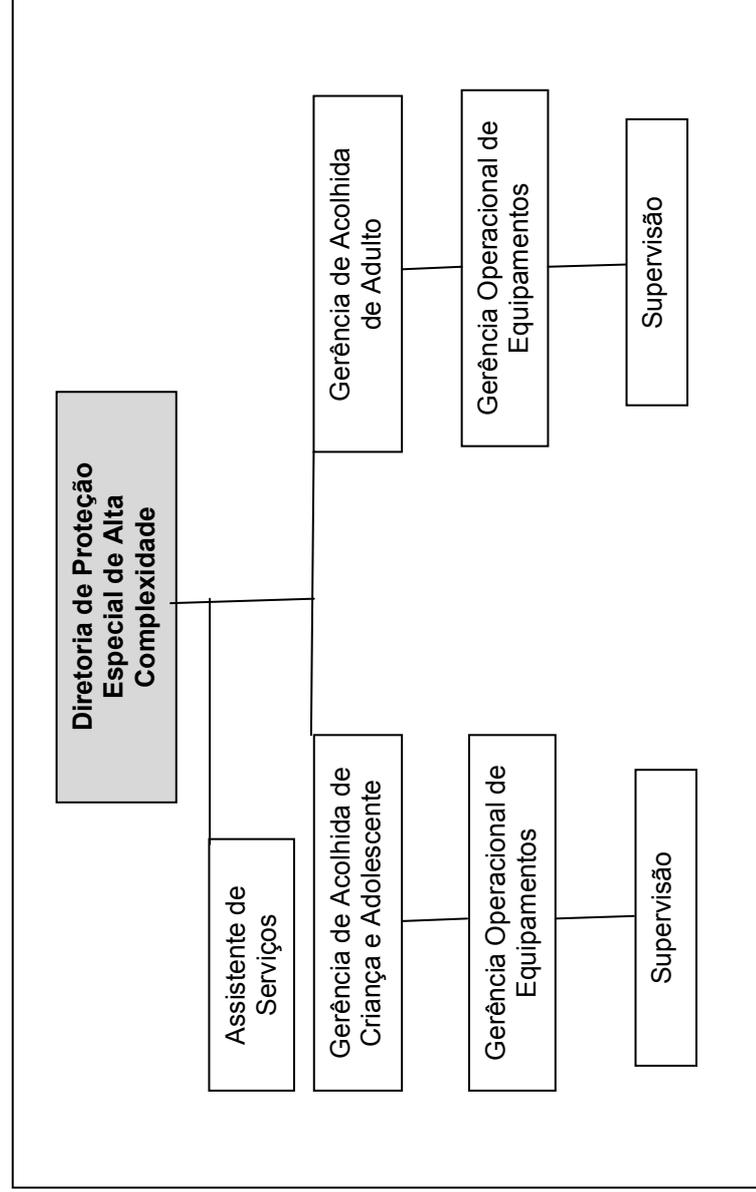
Fonte: IASC, 2008 (documentos institucionais).

Anexo B: Organograma do IASC

Organograma 2: Rede de Serviços de Acolhida



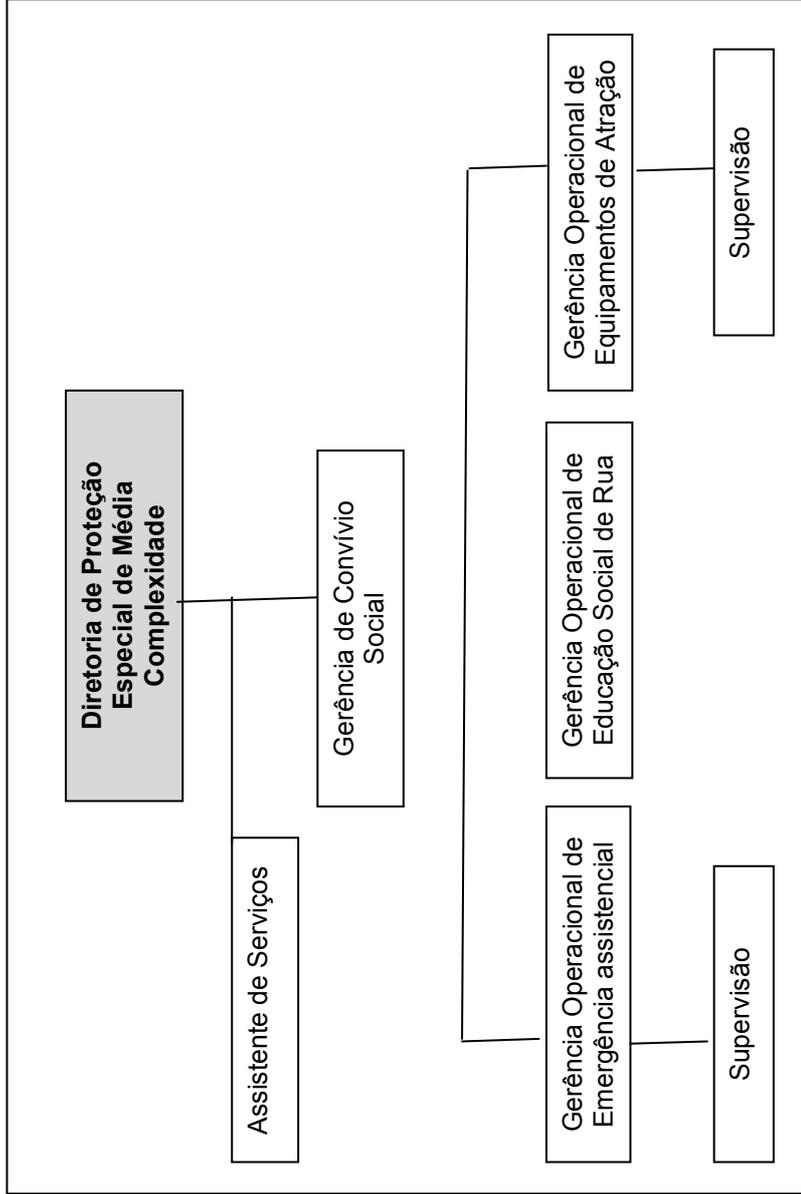
Fonte: IASC, 2008 (documentos institucionais).

Anexo B: Organograma do IASC**Organograma 3: Diretoria de Proteção Social Especial de Alta Complexidade**

Fonte: IASC, 2008 (documentos institucionais).

Anexo B: Organograma do IASC

Organograma 3: Diretoria de Proteção Social Especial de Média Complexidade



Fonte: IASC, 2008 (documentos institucionais).