



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**Antônia Gomes Furtado**

**PROTEÇÃO SOCIAL E O DIREITO A CONVIVÊNCIA  
FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM  
ACOLHIMENTO EM JOÃO PESSOA - PARAÍBA**

**JOÃO PESSOA**  
**2013**

**Antônia Gomes Furtado**

**PROTEÇÃO SOCIAL E O DIREITO A CONVIVÊNCIA  
FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM  
ACOLHIMENTO EM JOÃO PESSOA - PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria do Socorro de Souza Vieira

**JOÃO PESSOA**  
2013

**Antônia Gomes Furtado**

**PROTEÇÃO SOCIAL E O DIREITO A CONVIVÊNCIA  
FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM  
ACOLHIMENTO EM JOÃO PESSOA - PARAÍBA**

Dissertação de mestrado aprovado como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, atendendo às normas da legislação vigente da Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Maria do Socorro  
Vieira – UFPB - Orientadora

\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Bernadete de Lourdes Almeida de  
Figueiredo - UFPB

\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Marinalva de Souza Conserva - UFPB

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Marcelo Gallo - FMU

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo amor e cuidado incondicionais, pela fidelidade e graça que me cercam em todos os instantes. Minhas palavras são ínfimas diante da grandeza do Seu amor, eu bem sei, “que é Tua fidelidade que leva minha vida mais além do que eu possa imaginar”.

Aos meus pais, Manoel e Ana, pelo cuidado e proteção que não mede esforços ou distância, são verdadeiros exemplos de dedicação e amor. Obrigada por tudo, essa conquista é reflexo de todas as renúncias que vocês fizeram em meu favor. Amo vocês!

Aos meus irmãos: Emmanuel, Porcina, Petrucio, Patrícia, Felinto, Terezinha e Petrônio. Obrigada por estarem ao meu lado em todos os momentos e pelos referenciais que são para mim. Aos meus cunhados e cunhadas: Rita, Valber, Cristina, Dagmar, Sandra, Benjamin e Ivone, vocês tornaram nossa família maior e melhor.

Aos melhores sobrinhos que uma tia pode ter: Davi, Stefâny, Sara, Luíza, Emanuelle, Larissa, Querén, Beatriz, Mateus, Anderson, Amanda, Lemuel, Lukian, Lorena, Laís, Samuel e Natan. Obrigada por todo carinho, por entenderem as minhas ausências e, principalmente, por não me permitirem esquecer o valor e importância de uma criança. Tia ama vocês.

Ao meu noivo Mihai Oliveira, por ser alguém com quem posso contar, pelo incentivo diário e compreensão, pelo cuidado e amor. Obrigada!

Ao meu trio de melhores: Jane, Isabel e Ivone, pela amizade que ultrapassa tempo e distância e permanece constante, inalterada. Que nossa comunhão alcance as portas da eternidade.

A Andressa Braga, pela amizade expressa diariamente, obrigada por ser presente em minha vida e cuidar de mim.

A Klênia Barbosa, pela amizade construída ao longo do mestrado, nas discussões teóricas sobre a temática da criança e do adolescente, nas diferenças que temos, no convívio diário durante o período em São Paulo, nos desafios que enfrentamos durante todo esse tempo. Obrigada, sua amizade é importante para mim.

A Marinês Cunha, pela amizade, carinho e cuidado. Por ser alguém com quem posso sempre contar, obrigada por tudo que me ensinaste como profissional, principalmente, sobre a importância de defender os direitos das crianças e adolescentes. Sou imensamente grata por tudo o que tens feito por mim e pela importância que tens em minha vida.

Aos meus Pastores, Paulo Souza e Marli Francisco, pela atenção dedicada a mim ao longo dos anos, pelo cuidado e amor. Obrigada!

A minha orientadora, Socorro Vieira, pelas contribuições ao longo do Estágio I, II, TCC e Mestrado, obrigada pelos ensinamentos durante todos esses anos, pela dedicação em todo o processo. Obrigada por tudo!

Aos amigos da turma do mestrado, por todo apoio e cumplicidade durante esse processo.

A professora Marinalva Conserva, pelos ensinamentos durante o mestrado, pelas oportunidades abertas através do PROCAD, pelo apoio e dedicação e por participar da banca avaliadora desse trabalho. Obrigada!

Ao Programa de Pós-Graduandos em Serviço Social (PUC-SP), por ter me recebido para a missão de estudos. À professora Dra. Aldaíza Sposati, e a toda equipe do NEPSAS, pelas valorosas discussões e aprendizados, que incidiram diretamente na construção e na qualidade desse trabalho.

À professora Dra. Myrian Veras, à professora Dra. Marta Campos, por todo o aprendizado que tive durante a participação no NCA e no NEPFAM, pelos ensinamentos no tocante às duas temáticas relevantes para esse estudo: acolhimento institucional de crianças e adolescentes e família.

À professora Dra. Maria do Rosário (Marô), por ter me recebido no Mestrado Profissional de Adolescente em Conflito com a Lei (UNIBAN) e por todos os ensinamentos e experiências advindas dessa parceria. Obrigada!

A professora Dra. Bernadete Almeida, por tudo o que me ensinaste desde a graduação em Serviço Social e no Mestrado, pela rica experiência no SEPACOPS e na pesquisa sobre as Unidades de Acolhimento. Pelo apoio e confiança dedicados a mim no período de estudo em São Paulo, pela participação na banca avaliadora e pelas contribuições para a qualidade desse estudo. Muito obrigada!

Ao professor Marcelo Gallo, pelo aceite do convite em participar da banca examinadora e contribuir para a qualificação desse estudo. Obrigada a

todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização desse trabalho.

## RESUMO

O presente estudo aborda os processos de reintegração familiar ocorridos nas Unidades de Acolhimento do Município de João Pessoa. O objetivo principal desse trabalho é analisar o processo de Reintegração Familiar de crianças e adolescentes acolhidas na instituição, identificando os aspectos que contribuem ou dificultam para efetivação do direito a Convivência Familiar e Comunitária. São utilizados dados qualitativos obtidos através de entrevistas realizadas com crianças e adolescentes que foram reintegrados ao contexto familiar e aos seus familiares. O trabalho destaca, num primeiro momento, a proteção social, ressaltando a família como um dos principais focos dessa proteção. Discute-se ainda o atendimento à criança e ao adolescente, no Brasil, com destaque para a institucionalização e com abordagens sobre a reintegração familiar frente à política de Assistência Social. A partir dessa contextualização política, de análise documental e bibliográfica e dos dados da pesquisa, o estudo centra-se no processo de reintegração familiar das crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional e nos desafios à garantia do direito à convivência familiar e comunitária. A pesquisa revelou avanços e continuidades no contexto do acolhimento institucional. As famílias das crianças e adolescentes entrevistados têm sua condição de vulnerabilidade social, expressa através, da violência e conflito familiar, dependência química, situação de rua, condições insalubres de moradia, o que resultou no acolhimento das crianças e adolescentes. O processo de reintegração familiar foi vivenciado a partir das mudanças ocorridas nesse contexto e do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. A proteção social é um instrumento fundamental para a garantia do direito à convivência familiar.

**Palavras chaves:** proteção social; assistência social; criança; adolescente; acolhimento institucional; convivência familiar; reintegração familiar.

## ABSTRACT

The present study addresses the family reintegration processes occurring in the host Units of the municipality of João Pessoa. The main objective of this work is to analyze the process of Family Reintegration of children and adolescents received at the institution, identifying aspects that contribute or hamper the right to effective family and community coexistence. Are used qualitative data obtained through interviews with children and adolescents s who were reinstated to the family context and to their families. The work stands out, at first, social protection, emphasizing the family as one of the main focuses of this protection. Discusses the support to children and adolescents in Brazil, with emphasis on the institutionalization and family reintegration approaches vis-à-vis the Social Assistance policy. From this political context, bibliographical and documental analysis and research data, the study focuses on the process of family reintegration of children and adolescents in situations of institutional reception and in challenges to guarantee the right to family and community life. The survey found advances and continuities in the context of institutional childcare. The families of the children and adolescents interviewed have their condition of social vulnerability, expressed through violence, and family conflict, chemical dependency, street, unsanitary conditions of housing, which resulted in the reception of children and adolescents. The process of reunification was experienced from the changes that have taken place in this context and the strengthening of the family and community ties. Social protection is a fundamental instrument for the guarantee of the right to family living.

**Key words:** social protection; social assistance; child; adolescents ; institutional care; family living; family reintegration.



## LISTA DE SIGLAS

- BPC** –Benefício de Prestação Continuada
- CEME** - Central de Medicamentos
- CENTRO POP** - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua.
- CFPMS** - Centro de Formação Margarida Pereira da Silva
- CNAS** - Conselho Nacional de Assistência Social
- CNMP** – Conselho Nacional do Ministério Público
- CNJ**– Conselho Nacional de Justiça
- CONANDA** – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CRAS** - Centros de Referência da Assistência Social
- CREAS** - Centros de Referência Especializada da Assistência Social
- DATAPREV** - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
- ECA** - Estatuto da Criança e do Adolescente
- FEBEM** – Fundação Estadual de Bem- Estar do Menor
- FGTS** – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
- FUNABEM** - Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor
- GEAD** – Grupo de Estudo e Apoio a Adoção
- IAP's**- Institutos de Aposentadorias e Pensões
- INFRAERO** – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeronáutica
- INPS** - Instituto Nacional de Previdência Social
- IPAI** - Instituto de Assistência e Proteção à Infância
- IPEA** –Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LBA** – Legião Brasileira de Assistência
- LOAS** - Lei Orgânica da Assistência Social
- LOPS** - Lei Orgânica da Previdência Social
- MCMV** - Minha Casa Minha Vida
- MDS** - Ministério do Desenvolvimento Social
- MNMMR** - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
- NOB** - Norma Operacional Básica
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- PAIF** - Programa de Atenção Integral às Famílias
- PCMV** - Plano de Combate á Fome e a Miséria pela Vida

**PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

**PIA**– Plano Individual de Atendimento

**PNAS** - Política Nacional da Assistência Social

**PNBEM** - Política Nacional de Bem-Estar ao Menor

**PNCFC** - Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

**REMAR** – Rede Margaridas Pró Crianças e Adolescentes

**RUARTES** - Programa de Abordagem de Rua

**SAM** - Serviço de Atendimento ao Menor

**SEDES** - Secretaria de Desenvolvimento Social

**SENAC** - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

**SENAI** - Serviço Nacional de Aprendizagem

**SEPCOPS** – Setor de Estudos e Pesquisas de Análises de Conjuntura

**SESI** - Serviço Social da Indústria

**SETRAPS** - Secretaria de Trabalho e Promoção Social

**SGD** – Sistema de Garantia de Direitos

**SUAS** – Sistema Único da Assistência Social

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	Distribuição dos Serviços de Acolhimento Institucional (Abrigo e Casa Lar) por Região, 2013	<b>80</b>
-----------------	---	-----------

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>1</b>	<b>ESTADO, PROTEÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>17</b>
1.1	Estado e proteção social	17
1.2	A Assistência Social antes da Constituição de 1988	28
1.3	A Assistência Social pós Constituição de 1988	30
1.4	Proteção Social Assegurada pela Assistência Social: A centralidade na família	37
<b>2</b>	<b>FAMÍLIA, ESTADO E PROTEÇÃO SOCIAL</b>	<b>46</b>
2.1	Família: Abordagens teóricas	49
2.2	Mudanças recentes da família no Brasil	54
2.3	Estado e proteção social e família	58
2.4	A centralidade da família nas políticas sociais	60
<b>3.</b>	<b>O DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E A REINTEGRAÇÃO FAMILIAR</b>	<b>66</b>
3.1	A prática da institucionalização e a negação de direito à convivência familiar	66
3.2	O estatuto da criança e do adolescente e o paradigma da proteção integral	72
3.3	O acolhimento institucional e a convivência familiar: Direitos garantidos no ECA e no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária	75
3.4	O processo de reintegração familiar	94
<b>4.</b>	<b>OS PROCESSOS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA</b>	<b>102</b>
4.1	O acolhimento institucional no município de João Pessoa	102
4.2	Aspectos metodológicos da pesquisa	105
4.2.1	Sujeitos da pesquisa e construção da amostra	109

4.2.2	Análise e tratamento dos dados	111
4.2.3	Aspectos éticos da pesquisa	112
4.3	Histórias das crianças e adolescentes	112
4.3.1	As histórias de Pedro, Marcos, Caio, Douglas e Ricardo	115
4.3.1.1	A história de Pedro	115
4.3.1.2	A história de Marcos	116
4.3.1.3	A história de Caio	117
4.3.1.4	A história de Douglas	118
4.3.1.5	A história de Ricardo	119
4.3.2	As histórias de João, Danilo, Gustavo e Felipe	121
4.3.2.1	A história de João	122
4.3.2.2	A história de Danilo	123
4.3.2.3	A história de Gustavo	124
4.3.2.4	A história de Felipe	125
4.4	A medida de acolhimento: Motivos e cotidiano na instituição	126
4.4.1	Os motivos para o acolhimento institucional: Por que eu vim parar aqui?	127
4.4.2	Visão das crianças e adolescentes sobre o acolhimento	134
4.4.3	Relacionamento com os profissionais das instituições de acolhimento	140
4.4.4	Regras e castigos na instituição	143
4.5	A convivência familiar e comunitária durante o acolhimento	147
4.6	O processo de reintegração familiar	156
4.7	Perspectivas: Passado e futuro	167
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>171</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>176</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>184</b>
	<b>ANEXOS</b>	<b>189</b>

## INTRODUÇÃO

O presente estudo é um dos produtos do Projeto de Cooperação Acadêmica Casadinho/PROCAD, Pesquisa: ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA: INTERPELAÇÕES NO TERRITÓRIO DA PROTEÇÃO SOCIAL. O Projeto de Cooperação foi pactuado entre o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (UFPB) e Programa de Pós-Graduados em Serviço Social (PUC-SP).

O estudo, ora apresentado, foi desenvolvido com crianças, adolescentes que passaram pelo acolhimento institucional e suas famílias em Unidades de Acolhimento do município de João Pessoa. O trabalho está estruturado em quatro capítulos, cujos temas estão inter-relacionados com o tema principal: a reintegração familiar e o direito à convivência familiar.

A pesquisa se propôs a analisar o processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes, identificando os fatores que contribuem e dificultam a garantia da convivência familiar e comunitária no período de acolhimento e os aspectos que contribuíram para que a reintegração familiar ocorresse.

A reintegração familiar ou reinserção familiar diz respeito ao retorno da criança ou adolescente para o contexto familiar (e comunitário) após o período de acolhimento (institucional ou familiar). Essa ocorre mediante o fortalecimento da rede e dos vínculos familiares, fator que ressalta a importância de ações, dentro das instituições acolhedoras, voltadas para este fim.

A ausência de políticas públicas efetivas, no tocante a proporcionar condições de modificação no contexto de vulnerabilidade social em que se encontram às famílias, tem dificultado, e, por vezes, impedido o retorno das crianças e adolescentes às famílias de origem.

O acompanhamento técnico às famílias de origem ou substitutas por parte das instituições acolhedoras, assim como, a manutenção dos vínculos familiares durante o período de institucionalização, propiciam a reintegração familiar.

A família tem sido tema de debates e estudos que enfatizam as mudanças em sua formação e o seu papel no contexto social, no campo das

políticas sociais essa centralidade iniciou a partir da década de 1980, e a tem colocado não apenas como um espaço de proteção, mas tem norteado os seus serviços no sentido de ofertar proteção, se por um lado a centralidade da família nas políticas públicas quebra a lógica do enfoque no indivíduo, por outro, estabelecem uma série de obrigações a serem cumpridas pela família e, por vezes, recai na culpabilização em lugar da proteção.

Portanto, se torna um dos principais focos de análise, uma vez que, cabe à família (também) a proteção à criança/adolescente, a convivência familiar e comunitária passa a ser direito reconhecido de toda criança e adolescente.

Os debates teóricos voltados para as crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, apontam que essa atenção esteve pautada na ação de diferentes atores, no entanto, marcada por práticas centradas na benemerência e clientelismo. O abandono de crianças e adolescentes foi tratado historicamente, com a culpabilização das famílias e com práticas que contribuíam com a exclusão social em que esses se encontravam.

Tratava-se de grandes instituições onde essas crianças e adolescentes permaneciam até a maioridade, excluídos do contexto familiar e restritos quanto à convivência comunitária.

O Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser considerado o marco principal para a reestruturação do atendimento a criança e ao adolescente no Brasil, a provisoriedade e excepcionalidade da medida de acolhimento, assim como as mudanças exigidas no perfil e atendimento das instituições de acolhimento colocam o direito à convivência familiar e comunitária no cerne das medidas de proteção e coloca a reintegração familiar, um dos principais objetivos a ser alcançado nas unidades de acolhimento.

No entanto, apenas o tempo de permanência na instituição não prepara a criança e o adolescente para o convívio familiar e comunitário após o desligamento.

Com o objetivo de elucidar elementos para o debate da temática proposta nesse estudo, inicialmente discute-se, no **primeiro capítulo**, a Proteção Social, colocando como um dos enfoques principais a política de Assistência Social, uma vez que, as Unidades de Acolhimento encontram-se situadas no âmbito dessa política. O Estado é abordado enquanto a esfera que

legítima os direitos sociais, mediante os conflitos e as correlações de força que o permeiam.

No tocante à Assistência Social é considerada, nesse estudo, a Constituição de 1988 como marco normativo, dado o caráter de política pública que é atribuído à Assistência com a promulgação da Carta. Dessa forma a análise histórica realiza-se como antes e depois desta. Discutem-se ainda os princípios que normatizam essa política e os níveis de proteção que ela afiança.

O **segundo capítulo** versa sobre a família, resgatando algumas das vertentes teóricas que discutem a temática, as mudanças pelas quais têm passado essa instituição ao longo dos anos e ainda, a recente “redescoberta da família” por parte das políticas sociais, que se por um lado a colocam como um dos alvos de ação e proteção responsabilizada de diferentes formas no contexto dessa proteção.

O **terceiro capítulo** discute o direito a convivência familiar e comunitária e a reintegração familiar, para isso aborda aspectos das duas doutrinas em que se pautaram o atendimento, a Doutrina de Situação Irregular e de Proteção Integral, que tem como marco legislativo o Estatuto da Criança e do Adolescente.

As mudanças na estrutura do atendimento são alteradas ainda pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa da Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e pela Lei 12.010/2009, que modificam diretamente a forma de atendimento nas Unidades de Acolhimento, principalmente no que se refere à garantia da Convivência Familiar e Comunitária.

O **capítulo quatro** aponta o processo de pesquisa e apresenta os resultados obtidos. As histórias das crianças e adolescentes são descritas e os aspectos relacionados ao acolhimento institucional e posterior reintegração familiar.



## 1. – ESTADO, PROTEÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo, serão abordadas questões relativas ao Estado capitalista e à proteção social. No que tange ao Estado aponta-se alguns caminhos para a compreensão de sua natureza e função, principalmente no que se refere à sua capacidade de prover políticas sociais e garantir direitos. Aborda-se ainda, a proteção social de forma ampla, seus aspectos e modelos, bem como, seu caráter não contributivo no Brasil, a construção histórica da política de Assistência Social, seus avanços e desafios.

Após embasar teoricamente a discussão sobre o Estado e as ações desenvolvidas por ele, no sentido de promover a proteção social, será discutido a família, instituição a ser amparada pelo Estado.

### 1.1. ESTADO E PROTEÇÃO SOCIAL

O Estado é a única instância da esfera social capaz de garantir direitos, bem como, de regulamentar proteção social de caráter universal para os cidadãos, sob esse foco de análise, faz-se necessário, discorrer algumas abordagens teóricas referentes ao tema.

A apreensão sobre o Estado não é uma tarefa fácil, suas funções e atribuições se modificam mediante as relações e contextos históricos. Inúmeros teóricos dissertaram sobre o tema e contribuem para a nossa compreensão. Como coloca Potyara:

[...] estudar o Estado é estudar uma *arena* tensa e contraditória, na qual interesses e objetivos diversos e opostos se confrontam. No contexto capitalista, coexistem, nessa arena, interesses tanto dos representantes do capital, em se reproduzir e se ampliar à custa do trabalho, quanto dos trabalhadores, em partilhar da riqueza acumulada e influir no bloco no poder (PEREIRA, 2011. p. 148).

Compreender o Estado enquanto “arena tensa e contraditória” é fundamental para a análise do desenvolvimento da proteção social, da efetivação (ou não) dos direitos garantidos e das próprias políticas sociais, que

são geridas e que têm como público alvo os cidadãos de um modo geral, e no foco de nosso estudo, as famílias e as crianças e adolescentes que necessitaram de acolhimento institucional.

Esse caráter contraditório do Estado tem rebatimentos diretos na diversidade e na qualidade dos serviços que são oferecidos à população e sua capacidade de garantir direitos universais pode ser alterada mediante a correlação de forças. Como contribui Potyara, trata-se de:

[...] uma condensação de forças materializada num *bloco no poder* ou num *pacto de dominação* que exerce o seu domínio por meio de um aparato institucional (burocrático, jurídico, policial, ideológico) sobre a sociedade, embora seja influenciado por esta. Assim, o poder do Estado representa a força concentrada e organizada da sociedade (o bloco no poder) com vista a regular a sociedade em seu conjunto. [...] Ou seja, quando o Estado perde o seu caráter de universalidade, virando as costas para a sociedade, ou para parte dessa, ele deixa espaço para que grupos privados mais fortes dominem os mais fracos e imponham seus interesses (PEREIRA, 2009. p. 292).

A noção de Estado aqui trabalhada vai além das formas de governo e instituições, diz respeito a poder político, instância de decisão, que regulamenta e pactua direitos, instância onde ocorrem lutas, são criados e pactuados projetos, onde há condensação e correlação de forças.

Ao analisar a temática, Pereira (2009) faz uso de diferentes autores que embasam sua discussão, nesse sentido, a autora levanta algumas características, baseadas em Ianni (1986) que não podem ser atribuídas ao Estado, tais como: uma instituição independente da sociedade ou um instrumento de uma única classe social.

Mediante essas apreensões, pode-se compreender o Estado para além de uma visão unilateral, que o colocaria como um “ser” alheio e intocado na realidade social, cujas ações e domínios jamais poderiam ser questionados, ou ainda, como um “instrumento exclusivo” de uma só classe. Abordagem que oculta relações e conflitos gestados em seu interior.

Ao tratar do Estado há a necessidade de levar em consideração o contexto histórico que o envolve, dadas as diferentes configurações que este assume mediante as características atribuídas a cada momento histórico. Seu

caráter “relacional” deve ser analisado, levando em conta, principalmente, a sociedade com o qual ele está ligado.

O conceito de Estado Ampliado trabalhado por Gramsci o coloca como a junção de duas esferas a “sociedade política” e a “sociedade civil”. Nessa perspectiva:

[...] a junção da sociedade política (Estado restrito) com a Sociedade Civil forma o *Estado ampliado* [...]. A Sociedade política e a Sociedade civil distinguem-se pela função que exercem na organização da vida social e, mais especificamente, na articulação e reprodução das relações de poder. É isso que torna o Estado uma instituição contraditória, pois ao mesmo tempo em que ele exerce a dominação pura e simples em casos específicos, ele também usa mecanismos de consenso para se legitimar perante o conjunto da sociedade, tendo, portanto, de atender demandas e necessidades das classes subalternas (PEREIRA, 2011.p.160).

O atendimento dessas demandas se dá, entre outras formas, por intermédio das políticas sociais. Não sendo possível, sob essa perspectiva, tratar de Estado e desconsiderar a sociedade como elemento de análise. O que se estabelece, segundo Pereira (2009), como a índole *relacional* do Estado, uma vez que ele não pode ser considerado como um fenômeno isolado ou autossuficiente. Essa relação, no entanto, tem *caráter dialético*, por ser uma relação pautada nos interesses e influências de sujeitos que diferem em seus objetivos.

Cabe ao Estado o papel de suprir as necessidades sociais da sociedade por intermédio de políticas sociais, processo que ocorre de forma contraditória. Se por um lado, o atendimento dessas necessidades acontece devido às lutas e pressões sociais da classe trabalhadora, por outro, trata-se de uma forma de manter a ordem e a coesão social e gerar condições para a reprodução da força de trabalho necessária à reprodução do capital.

A implementação dessas políticas deveria estar ligada à justiça e a garantia dos direitos, uma vez que, sem assegurá-los, a política social não passará de uma ação descontínua incapaz de cumprir suas funções. “Sem justiça e sem direitos, a política social não passa da ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se nisto” (VIEIRA, 2009. p.59).

O Estado na condição de regulador social se obriga (dadas às pressões e conflitos já elucidados) a propor políticas sociais capazes de responder às demandas sociais que lhe são apresentadas. “É o Estado que, [...] pode garantir direitos sociais, visto que a sociedade lhe confere poderes exclusivos para o exercício dessa garantia” (PEREIRA, 2011. p. 99).

Essa intervenção foi duramente criticada pelos autores clássicos: Durkheim considerava que para romper com a “anomia”, era preciso ser criadas corporações profissionais, essas seriam responsáveis por transmitir os valores morais necessários à sociedade, capazes de se opor ao individualismo e à supremacia estatal. Weber compreendia o Estado enquanto única instância detentora do *monopólio legal da violência*, sua concepção o colocava como uma instituição repressora que mantinha sua dominação por intermédio dos aparelhos militares.

Para Marx, o Estado desapareceria em uma sociedade igualitária, sua existência está atrelada a divisão de classes e exploração do homem pelo homem. O Estado é, sob sua concepção, *o gabinete dos interesses da burguesia*. Uma instituição dominadora em qualquer tipo de organização social, apenas sob sua superação seria possível romper com o sistema de classes e alcançar o bem-estar social.

No entanto, no decorrer do desenvolvimento das forças produtivas o Estado se reconfigura, ampliando suas funções, e passa a atuando não apenas como expressão de uma única classe. Segundo, Montaño; Duriguetto (2011), o Estado está orientado a cumprir as seguintes funções: *garantir os fundamentos da acumulação capitalista, promover a ordem social vigente e responder as demandas das classes trabalhadoras*.

Dessa forma, o Estado está voltado para ações de coerção e de consenso, se por um lado ele garante os interesses da classe hegemônica, por outro ele controla o conflito, atende às demandas da sociedade por intermédio das políticas sociais.

Assim, apesar do importante papel que o Estado cumpre para a acumulação do capital, os aspectos que caracterizam o “Estado benfeitor”, e sua intervenção, via serviços e políticas sociais [...] não podem ser creditados apenas aos interesses capitalistas (industrial-comercial); eles devem ser em alguma medida, pensados também como produto de fortes e

permanentes lutas de classes [...] demandando e pressionando a classe hegemônica e o próprio Estado para dar tais respostas às necessidades dos trabalhadores e da população em geral (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011. p. 145).

A organização estatal, suas formas de ação e enfrentamento às expressões da questão social, são fruto do contexto social de lutas sociais. Trata-se de um processo de concessão e conquista, avanços e retrocessos.

O Estado é compreendido como instância conflitante que exerce coerção, sendo, ao mesmo tempo, capaz de construir consensos, garantir direitos, uma arena de contradições e relações que se alteram conforme o contexto histórico. Sob essa compreensão é possível analisar a proteção social, uma vez que essa é uma das funções do Estado enquanto legitimador de direitos sociais.

Historicamente, nas mais diversas sociedades, em resposta às demandas sociais, foram criados mecanismos de proteção, sejam através da solidariedade de instituições, como no caso da filantropia praticada pela Igreja, ou através de ações estatais. Essas últimas são fruto das mudanças no contexto social mundial (fim do século XIX), que agravaram as condições socioeconômicas e pressionaram as ações do Estado. Atualmente, as políticas sociais são o principal instrumento utilizado para executar a proteção social. Para Giovanni, proteção social consiste em:

[...] formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações. (GIOVANNI, 1998. p.10).

A proteção social tem sido amplamente discutida e abordada por diferentes referenciais teóricos. A proteção diz respeito, segundo Sposati (2009), a defender impedindo a destruição ou alteração, o termo vem do latim *protectione*, para a autora:

A ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida –, supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais (SPOSATI, 2009. p. 21).

O sentido de preservar, de cuidar, resguardar, a própria vida, como coloca Sposati, está presente na abordagem sobre as formas de proteção social, impedir ou amenizar os efeitos do processo de acumulação capitalista, sustentado pela desigualdade social e pelo empobrecimento de uma ampla camada da população, especialmente nos países periféricos e agravado nos períodos de crise estrutural.

Para Castel (2005. p.92), a proteção social é condição para construir uma “sociedade de semelhantes: um tipo de formação social no meio da qual ninguém é excluído”. Para o autor, ser protegido, do ponto de vista social é dispor de direito das condições sociais mínimas para ter independência. Essa concepção imbuída da noção de direito se opõe às ações filantrópicas e repressivas construídas na sociedade prevaletentes no Brasil de forma hegemônica até a década de 1930 (Século XX).

A partir das mudanças trazidas pela Revolução Industrial, principalmente na França e Inglaterra, foram sendo construídos modelos de proteção social. O período conhecido como *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social) tornou-se um marco para a política social, os “anos de ouro” do capitalismo. Essas mudanças são fruto de um processo histórico, como coloca Castel:

[...] a extensão das proteções é um processo histórico de longa duração, que funciona em grande parte de mãos dadas com o desenvolvimento do Estado e as exigências da democracia, e sem dúvida jamais esteve tão onipresente como hoje. [...] a propensão a ser protegido exprime uma necessidade inscrita no cerne da condição do ser humano moderno (Castel, 2005. p. 89-90).

Como resposta à crise de 1929, Jonh Maynes Keynes (1883-1946) defendia a intervenção massiva do Estado na economia, em oposição às ideias do liberalismo econômico – para quem a intervenção estatal geraria o protecionismo, e traria baixos índices de crescimento. Keynes compreendia o Estado como agente regulador da economia, que deveria, através de sua política econômica, prevenir e arrefecer as crises. Suas ações deveriam basicamente:

1. Gerar emprego dos fatores de produção via produção dos serviços públicos, além da produção privada.
2. Aumentar a renda e promover maior igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles as políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008. p. 86).

O *Welfare State* pode ser considerado a forma mais moderna da execução de proteção social realizada pelo Estado, dando-lhe o caráter de proteção social pública. O seu surgimento é fruto de uma conjuntura histórica, formada pelos efeitos da crise no pós-guerra, da disseminação do modelo fordista, o surgimento dos Estados-nação. Trata-se, de um momento histórico específico, de forma que, nem todas as formas institucionalizadas de proteção social podem ser consideradas a execução do “Estado de Bem-Estar”.

Ao analisar as diferentes formas de interpretação sobre o surgimento do Estado de Bem-Estar Social, Fiori, conclui que, embora não haja uma única opinião, os pontos convergentes entre os autores no tocante aos elementos que explicam seu surgimento são:

- i. a natureza, forma e ritmo do desenvolvimento econômico;
- ii. o grau, intensidade e organicidade da mobilização da classe operária;
- iii. o grau de avanço do desenvolvimento político-institucional;
- iv. a extensão ou impacto do efeito de difusão das inovações ocorridas nos países paradigmáticos;
- v. a forma peculiar e a intensidade em que se desenvolve a luta política envolvendo os partidos que tradicionalmente representaram o mundo do trabalho (FIORI, 1997. p. 134).

Dentre as diferentes interpretações e abordagens sobre o tema, há entre muitos autores a ideia de que política social e *welfare state* são fenômenos idênticos, no entanto, faz-se necessário ter clareza quanto às diferenças, para não conceituarmos política social e *welfare state* enquanto sinônimos.

A institucionalização do *Welfare* possibilitou a expansão da política social, bem como, garantiu seu caráter de direito de cidadania, não sendo este apenas uma forma de política social. Os princípios que regiam o *Welfare*, segundo Behring foram:

Responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos por meio de um conjunto de ações em três direções: 1. Regulação da economia de mercado a fim de manter elevado o nível de emprego; prestação de serviços sociais universais como educação, segurança social, assistência médica e habitação; e um conjunto de serviços sociais pessoais; 2. Universalidade dos serviços sociais; e, 3. Implantação de uma “rede de segurança” de serviços de assistência social (BEHRING; BOSCHETTI, 2008. p. 94).

O *Welfare* foi resultado de um contexto histórico específico, e não ocorreu com as mesmas características, nem tão pouco no mesmo período nos mais diferentes países. Seus princípios foram frutos das necessidades advindas do pós-guerra, quando o Estado passou a regular fortemente a economia e estimular o pleno emprego com políticas de caráter universal, no intuito de conter e modificar a crise estrutural que ocorria. A política social, entretanto, tem um caráter mais amplo, não estando estreitamente ligada a um único contexto histórico. A esse respeito Mishra (apud PEREIRA, 2011. p. 26) coloca que:

[...] o Welfare State, ao contrário da política social, tem uma conotação histórica e normativa específica, que decorre do fundamento, dinâmica e institucionalidade próprios do perfil capitalista regulado que passou a vigorar a partir da Segunda Guerra Mundial. Já a política social não. Esta, a seu ver, tem caráter e escopo genéricos, que lhe permitem estar presente em toda e qualquer ação que envolva ação do Estado compartilhada por diversos agentes “interessados” no atendimento de demandas e exigências não exclusivamente democrático-cívicas.

Este “caráter e escopo genéricos” colocados pelo autor, acentuam o caráter contraditório que a política social possui, uma vez que, ela se modifica e se gesta de acordo com os interesses dos grupos que a implementam. Sendo, portanto, uma expressão dos conflitos existentes na própria sociedade.

Ao atribuir um conceito, mesmo que, com a finalidade de compreensão da temática, é necessário considerar o caráter relacional entre os conceitos construídos e as ideologias que o embasam, nesse sentido, não há neutralidade. Cada conceito carrega em si uma visão própria a respeito do tema abordado.



A política social não pode ser compreendida como um elemento de posse exclusiva de determinada classe social, nem tão pouco, que seus efeitos sejam unilaterais, exclusivamente positivos, ou exclusivamente negativos. Há de se considerar o caráter contraditório que a envolve, enquanto fruto da relação entre Estado e sociedade, sendo, ainda, o instrumento que atribui concretude à proteção social. Para fins desse estudo, pode ser compreendida como:

[...] política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos [...]. Em poucas palavras, ela envolve o exercício do poder praticado conscientemente, por indivíduos, grupos, profissionais, empresários, trabalhadores, entre vários segmentos sociais que tentam influir na sua constituição e direção (PEREIRA, 2011. p.172).

Esse esforço “organizado e pactuado” deve apresentar o caráter compensatório frente às desigualdades e injustiças próprias do sistema capitalista, através da satisfação das necessidades sociais, através da provisão de bem-estar, o que ocorre mediante disputas entre os atores sociais. Essa provisão tem intrínseca ligação com a função exercida pelas políticas sociais.

Ao analisar os modelos de bem-estar social, PEREIRA (2011) elenca algumas análises clássicas a respeito da temática. As principais tipificações realizadas por estudiosos, e colocam três categorias de bem-estar, segundo a classificação de Titmus:

*Social Welfare* – Essa forma de bem-estar surge mediante o esgotamento das antigas formas de proteção e surgimento dos direitos de cidadania. A pobreza é compreendida aqui como consequência da produção capitalista.

*Fiscal Welfare* – Trata-se de subsídios sociais e diminuição de tributos. Causou inúmeras polêmicas na década de 1970, por ser considerada pelos críticos, uma intromissão por parte do Estado no direito à propriedade privada. Titmuss caracteriza ainda três modelos de bem-estar:

*Residual*: No qual a família e o mercado são os principais agentes de proteção, o Estado é o último a intervir.

*Industrial:* Onde a eficiência econômica é o principal objetivo a ser alcançado, as necessidades sociais são supridas mediante o desempenho do trabalhador em seu posto de trabalho, carrega em si, uma visão meritocrática.

*Institucional Redistributivo:* O Estado é a figura central desse modelo, enquanto agente regulador e provedor das necessidades sociais.

Essas tipificações demonstram características com o intuito de explicitar melhor o bem-estar social, não há, no entanto, um modelo puro, que contemple em si as características de apenas uma das tipificações, isso porque, não se trata de um processo constante, são construções históricas, perpassadas por contradições.

A própria política social, enquanto agente de bem-estar social, não se configura apenas de atendimento das demandas sociais, ou da luta dos trabalhadores por melhores condições de vida, por seu caráter contraditório, ela é, ao mesmo tempo, uma maneira de manter os trabalhadores aptos para a venda da força de trabalho.

Pastorini (1997) ao analisar esse caráter contraditório das políticas sociais, afirma que essas são fruto de um processo que se configura em *demanda, luta, negociação e outorgamento*. A autora tece uma crítica às análises já realizadas em torno do tema que colocam a política social enquanto resultado do binômio *concessão-conquista*, embora, essa análise tenha possibilitado a compreensão de que a política social é fruto das lutas de classe.

Quanto à processualidade por ela defendida, as necessidades apresentadas pela população se tornam *demandas*, que serão pactuadas nos órgãos responsáveis por intermédio das *lutas* sociais, como forma de resposta a essas lutas, onde é aberto um espaço de *negociação* que resultará no *outorgamento* da demanda por parte do Estado.

Essa análise, segundo a autora, incorpora para além das lutas de classes, a relação processual entre os sujeitos que envolvem o binômio *demanda-outorgamento*, binômio esse que descreve o processo de determinação das políticas sociais.

A proteção social deve ser compreendida enquanto direito social, sendo o Estado à instância capaz de prover essa proteção sob a lógica dos direitos e em cobertura universal.

A política social é um dos principais agentes de materialização da proteção, mesmo sendo essa, parte de um contexto contraditório de lutas e negociações, e que, embora, a política social seja instrumento para a provisão de bem-estar, não é capaz de promover resolutividade face à questão social no âmbito do sistema capitalista, uma vez que essa é uma das características inerentes a esse sistema de produção.

No que diz respeito ao Brasil, as políticas sociais de saúde, assistência e previdência social integram a Seguridade Social, que foi regulamentada pela Constituição de 1988. Essa regulamentação foi um marco no contexto da proteção social do país, sendo fruto de um período de efervescência dos movimentos sociais e luta pela democracia.

A política social configura-se e reconfigura-se em diferentes momentos, conforme o contexto histórico em que ela está inserida. Vieira (1997) coloca que no século XX a política social no Brasil passa por dois momentos iniciais: o *primeiro período de controle da política*, que diz respeito ao período de ditadura imposto por Vargas e ao populismo. O segundo é o que autor denomina de *período de política de controle*, que ocorre durante a ditadura militar até o fim dos trabalhos da Constituinte de 1988.

Nesses dois períodos, a execução da política social ocorre fragmentada e em caráter emergencial, tendo como foco prioritário legitimar e lançar as bases sociais dos governos. As reivindicações da sociedade eram atendidas com o intuito de alcançar essa validação.

Após a Constituição, se vivencia o terceiro período que o autor denomina de *política social sem direitos sociais*. Embora amparada por um escopo de direitos, estes sofreram constantes ataques devido à emergência do que ele chama de neoliberalismo tardio.

Os direitos sociais, ainda que garantidos, carecem de efetivação para que se tornem reais, saiam do campo do direito positivo para executarem suas funções na vida social. A esse respeito o autor dispõe, em outro momento, que:

Na realidade não existe direito sem sua realização e sem suas mediações. Do contrário, os direitos e a política social continuarão presos da letra da lei irrealizada, do direito positivo, do niilismo de valores; ou então do direito natural, histórico ou não, do apriorismo dos princípios de das leis que estão sempre onde não são esperados (VIEIRA, 2009. p.61).

Essa periodização disposta por Vieira pode ser observada em todas as políticas sociais, no entanto, um dos focos principais desse estudo é a política de Assistência Social. Serão analisados nos itens a seguir alguns aspectos históricos da construção dessa política, tendo como parâmetro analítico a promulgação da Constituição de 1988.

Essa periodização ocorre pelo fato de a Carta Magna ser considerada um marco para a regulação e garantia dos direitos sociais, de forma geral. No que tange à política de Assistência Ihe garantir *status* de política pública, integrada no sistema de proteção social brasileiro.

## **1.2. A ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

O Estado brasileiro praticamente não intervinha na questão social, até a década de 1930 (século XX), e todas as ações de assistência social eram realizadas pela Igreja Católica.

Tratava-se de ações de caráter focalizado sob a égide da caridade e benemerência ligada diretamente a instituições religiosas ou de filantropia privada vinculada a elite dominante. A atuação estava voltada às pessoas que não se inseriam no mercado de trabalho, pobres ou em mendicância.

A intervenção estatal, no campo da proteção social, se dá no governo de Getúlio Vargas, fato que ocorreu devido a fatores como: o fim do Estado Oligárquico, o processo de industrialização e urbanização do país, a crescente mão de obra, entre outros, que conduziram ao agravamento da questão social, o que impôs ao Estado a necessidade de elaborar respostas às demandas sociais.

No que se refere à Assistência Social, a primeira medida de regulamentação no Brasil ocorreu em 1938, através do Conselho Nacional de Serviço Social, criado como órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, durante o governo de Vargas. Os membros desse Conselho faziam parte da sociedade cultural e filantrópica, apesar de possuir certa autonomia

estava centrado no ideário de bons homens, praticando boas obras, avaliando a ação do Estado em conceder “auxílios e subvenções a organizações da sociedade civil” (MESTRINER, 2005. p.58).

Em 1942, Vargas cria a Legião Brasileira de Assistência, instituição marcada pelo ‘primeiro-damismo’, com a figura de Darci Vargas, o que demonstra a ação da mulher voluntária. A LBA era marcada por ação paternalista e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria. Durante esse governo alguns direitos importantes foram garantidos, como: regulamentação do salário mínimo, jornada de oito horas, férias, descanso remunerado e aposentadoria, momento em que a Assistência Social ainda não tinha caráter de direito social.

As garantias estavam ligadas ao mundo do trabalho, segregando do campo da proteção social àqueles cujo vínculo empregatício era informal. Behring (2008) ao realizar uma análise histórica da política social brasileira, coloca que uma das características do seu desenvolvimento foi o caráter fragmentado e corporativo, o que se distancia da perspectiva universalista que deve ser garantida nas políticas sociais.

No período que se segue (de 1940 até 1964) as políticas estavam voltadas para a área do trabalho, já que promover o progresso era dever do Estado. Sob essa ideologia desenvolvimentista, foram criadas instituições que possibilitassem a promoção do homem para que ele se integrasse à sociedade nos tempos de progresso.

Nesse sentido, foi criado o sistema ‘S’: Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), na década de 1940, que se tornaram campo de trabalho para assistentes sociais, o objetivo era de adequar os trabalhadores à indústria em expansão.

O período de instabilidade política e de lutas sociais que se instaurou no Brasil, marcado por momentos emblemáticos como o suicídio de Vargas (1954), a renúncia de Jânio Quadros (1961), intensificou a fragmentação da política social que marcou a era Vargas, uma vez que, diante dessa conjuntura a política social não era uma prioridade.

Em 1964 foi instaurado o golpe militar que, segundo Behring, impeliu o período de “modernização conservadora” à política social brasileira, e conseqüentemente à Assistência Social.

O regime ditatorial no país durou vinte e cinco anos, durante esse período a política social adquiriu diferentes características segundo as mudanças sociais e econômicas. Com o intuito de alcançar a legitimidade ao regime ditatorial a política social se expandiu nesse período, ocorrendo com isso uma intensa institucionalização dos mecanismos de execução na previdência e na saúde.

O Ministério da Previdência e Assistência Social foi criado em 1974 e incorporou-se ao LBA, a Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor (Funabem), a Central de Medicamentos (CEME) e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev). A LBA atendia basicamente pessoas com vínculos formais de trabalho que ganhavam até dois salários mínimos.

A criação dessa estrutura institucional não foi, no entanto, capaz de alterar o contexto de desigualdade social, com o fim do crescimento econômico as expressões da questão social se tornam mais latentes. A política social, diante do contexto de supressão dos direitos políticos e da repressão, era utilizada como forma de garantir a governabilidade e a aprovação do regime.

Sartori (2012), aponta que durante o período militar os incentivos fiscais impulsionaram a implementação de programas de cunho assistencial e benemerente vinculados à filantropia. A eficácia dos programas sociais nesse período foi abortada pela burocracia, fragmentação e ausência de continuidade.

Entre os anos de 1974-1984 (século XX) é iniciado o período de abertura política, a crise econômica em que se encontrava o país levou a sociedade civil a questionar o regime e expressar a insatisfação quanto à realidade vivenciada pelo país.

Podemos considerar esse momento único em nossa história, um dos belos momentos em que a população passa a integrar, a participar e a exigir respostas e soluções de nossos governantes, não mais como mera espectadora, mas como cidadã com direitos e deveres sociais (SARTORI, 2012. p. 60).

Esse contexto de efervescência social e política culminaram na abertura política do país, em um processo de redemocratização, que teve como resultado principal a Constituição de 1988, fato que determinou novos campos de direito social e estabeleceu princípios norteadores para o sistema de proteção social brasileiro. A política da Assistência, em particular, obteve importantes avanços com a nova Constituição. Essas mudanças e conquistas serão abordadas no item seguinte.

### **1.3. A ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

A criação e consolidação de um sistema de proteção social, sob a perspectiva do direito, têm como marco principal, no Brasil, a Constituição Federal de 1988, que regulamentou a seguridade social, organizada através das três políticas de proteção, saúde, previdência e assistência social.

O atendimento de uma série de demandas sociais, até então compreendidas como responsabilidades individuais ou de determinados grupos, passaram a ser parte da agenda estatal. O reconhecimento da Assistência Social como política pública foi um avanço, uma vez que esteve marcada pelo traço da filantropia e da caridade, principalmente de caráter religioso, as respostas dadas às necessidades sociais estavam baseadas em ações de cunho paternalista, e até 1930, a Questão Social era tratada com repressão policial. Esse avanço é descrito por Sposati (2009) que aponta três aspectos relevantes no tocante a inserção da Assistência Social no âmbito da seguridade social:

[...] Primeiro, por tratar esse campo como de conteúdo da política pública, de responsabilidade estatal, e não como uma nova ação, com atividades e atendimentos eventuais. Segundo, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade, pelo qual a ação da família e da sociedade antecedia a do Estado. O apoio a entidades sociais foi sempre o biombo relacional adotado pelo Estado para não quebrar a mediação da religiosidade posta pelo pacto Igreja-Estado. Terceiro, por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais (SPOSATI, 2009. p.14).

Na construção da Assistência Social enquanto política, foi necessário, segundo Potyara, a sua reconceituação, uma mudança de paradigma, que

desconstrói a herança de seu passado, para que possa ser compreendida enquanto uma política que visa à garantia de direitos sociais, essa garantia passa, segundo a autora, por três ações:

a) provimento público de benefícios e serviços básicos como direito de todos; b) inclusão no circuito de bens, serviços e direitos de segmentos sociais situados à margem desses frutos do progresso; c) manutenção da inclusão supracitada e estímulo ao acesso a patamares mais elevados de vida e de cidadania, mediante o desenvolvimento de ações integradas no âmbito das políticas públicas (PEREIRA, 2011. p.11.).

Nesse sentido, a autora coloca a construção da Assistência como política como um processo *racional, ético e cívico*. *Racional* por ser resultado de um conjunto de decisões coletivas, embasadas cientificamente, ao que implica a gestão e aplicação de programas sociais, e não apenas a decisão particular de grupos como fora outrora. *Ético* por dizer respeito à luta contra as iniquidades sociais, fato indispensável a qualquer governo que se queira sério e comprometido com a população que governa.

A Assistência Social se constitui ainda, segundo Potyara, um processo cívico devido sua relação indissociável com os direitos sociais, que devem por ela ser garantidos, enquanto dever do Estado para a satisfação das necessidades sociais.

O contexto histórico que antecedeu esse reconhecimento da Assistência Social como política de proteção social regulamentada e de responsabilidade do Estado, é marcado por ações descontínuas, o que coloca uma série de desafios para a execução e consolidação dessa política nos dias atuais. Entre esses desafios, há, segundo Sposati (2009), a coexistência de duas concepções opostas utilizadas para interpretar (e executar) a política de assistência, a primeira, direito social, pautada na responsabilização do Estado, sob os princípios assegurados pela Constituição e a segunda, que elege o princípio da subsidiariedade para interpretar a CF/1988. O Estado partilha, sob essa concepção, a obrigatoriedade da proteção social com a sociedade, sendo ele o último a agir, os laços de solidariedade são fundamentais, a presença das primeiras-damas é totalmente possível nesse modelo.

Os embates entre essas duas concepções são sentidos na execução da política de Assistência Social, a construção de um modelo de proteção



social implica, como coloca Sposati (2009), em construir/desconstruir conceitos e padrões antes estabelecidos, principalmente em uma política historicamente marcada pela benemerência e paternalismo.

A Assistência Social no Brasil, articulada às demais políticas sociais, tem passado por importantes transformações que a deslocam do campo da benemerência para o campo da Seguridade Social. Apesar dessa representativa mudança, não podemos deixar de considerar os embates e repercussões trazidos pela agenda neoliberal e pelos cortes no âmbito da política social feitos pelo Estado.

Em consonância com as prerrogativas dos organismos internacionais, as reformas empreendidas no país na década de 1990 compreendiam a abertura da economia para os mercados internacionais, a privatização dos serviços públicos e o corte de gastos com a área social.

Fernando Collor de Melo (1990-1992) pautou o seu governo no combate aos chamados Marajás – servidores públicos com altos salários – e, sob o discurso de modernização do país, deu início à implementação das reformas de cunho neoliberal no país.

O arrefecimento da ação do Estado na área social foi amplamente marcado pelo corte de recursos públicos e pela ampliação da presença do setor privado no provimento desses serviços. Essas características perpassam os anos seguintes e representam o desmonte dos direitos sociais alcançados na Constituição de 1988, não apenas para a Assistência, mas para a política social como um todo. A esse respeito, Fagnani coloca que:

Os princípios que orientam o paradigma neoliberal eram absolutamente antagônicos aos da Carta de 1988: o Estado de Bem-Estar Social é substituído pelo ‘Estado Mínimo’; a seguridade social pelo seguro social; a universalização, pela focalização; a prestação estatal direta dos serviços sociais, pelo ‘Estado Regulador’ e pela privatização; e os direitos trabalhistas, pela desregulamentação e flexibilização. Em suma, a ‘Constituição Cidadã’ tão bem alcunhada por Ulysses Guimarães se transformou na ‘Constituição Vilã’ aos olhos dos reformadores liberais e da elite (FAGNANI, 2005. p.407).

Durante o governo Collor foi rejeitada a regulamentação da LOA, onde a política social foi operada em caráter seletivo. Sob denúncias de corrupção e

intensa insatisfação social, foi pedido o impeachment do presidente, pelo movimento que ficou conhecido como “caras pintadas”.

Itamar Franco assumiu o governo do país entre os anos de 1993 e 1994. A principal mudança para a Assistência nesse governo foi a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS - em 1993, fruto de pressões exercidas pela sociedade civil e por órgãos como o Conselho Nacional de Seguridade Social, o que resultou, após debates e discussões, sobre seu conteúdo em sua aprovação.

Em 1993, foi implementado o Plano de Combate à Fome e a Miséria pela Vida (PCFMV) fruto de parceria entre Estado e Sociedade Civil, tinha como princípio fundamental a noção de solidariedade e seu principal idealizador o sociólogo Herbert de Souza (Betinho).

A regulamentação da Assistência Social através da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n.8.742/93), rompe com a visão assistencial e filantrópica presente historicamente, e se torna um instrumento para a defesa dos direitos dos segmentos mais necessitados, tornando-se uma estratégia de combate à pobreza e à vulnerabilidade social.

De acordo com o artigo primeiro da LOAS, “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993). Podemos notar a clara responsabilização do Estado em garantir ao cidadão condições mínimas de sobrevivência.

[...] tem início a construção de uma nova concepção para a assistência social brasileira, que é regulamentada em 1993 como política social pública e inicia seu trânsito para um campo novo: o dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal (YAZBEK, 2006. p.127).

No ano de 1995, Fernando Henrique Cardoso assume a presidência. Em seu governo, as políticas de ajuste neoliberal continuaram sendo adotadas. No campo da Assistência uma série de programas de transferência de renda foi instalada.

No primeiro mandato de FHC foi criado o Programa Comunidade Solidária, que reforçou o caráter emergencial e focalizado em detrimento das políticas de cunho universal, característica presente na política social da época.

Tendo como base legal a LOAS, foi aprovado em 1996, o Benefício de Prestação Continuada – BPC, que prevê o pagamento de 01 (um) salário mínimo para idosos, com idade superior a 65 anos e para pessoas com necessidades especiais, mediante a comprovação e atendimento dos critérios estabelecidos. Nesse mesmo ano ocorreu a extinção da LBA – Legião Brasileira de Assistência.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) foi criado, também em 1996. O foco principal foi o combate às situações de trabalho da criança/adolescente, através de uma renda complementar para as famílias mais pobres, que são o principal alvo do programa.

No decorrer do segundo mandato (1999-2002) foi sendo criada uma série de programas de transferência de renda, característica que perdurou nos governos subsequentes.

A partir de 2000, ocorre um aprofundamento da vertente neoliberal no tocante à disseminação de programas focalizados. [...] são implementados, no mesmo período, os programas Bolsa-Alimentação, Bolsa-Qualificação, Bolsa-Renda e Auxílio-Gás. Estes tinham como propósito aperfeiçoar os programas federais de transferência de renda, e ao mesmo tempo focalizar as ações nas áreas mais críticas de pobreza e miséria em nosso país, o que demonstrou forte opção pelos mais pobres dentre os pobres (SARTORI, 2012. p.94/95).

O período de FHC foi marcado pelo cumprimento das políticas de ajuste neoliberal, com corte de gastos nos serviços públicos na área social, privatizações, entre outros. Ocorreu ainda, o aumento considerável de Organizações Não-Governamentais (ONGs) que passaram a atuar na área social, uma vez que o Estado começara a diminuir e focalizar suas ações.

No ano de 2003, assume a presidência Luiz Inácio Lula da Silva. Em seu governo os programas de transferência de renda foram ampliados e receberam notoriedade.

Os programas, antes pulverizados em diversas “bolsas”, foram unificados, sendo criado em 2004 o Programa Bolsa Família, que integrava o

Programa Fome Zero (2003), esse tinha como foco o combate à pobreza, através da distribuição de alimentos aos mais pobres, entre outras ações visava à redistribuição de renda.

Um aspecto relevante no período para a construção da Assistência Social, como Política Pública, tem como um dos marcos centrais, além da LOAS, a aprovação da Política Nacional da Assistência Social – PNAS/2004, através da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social.

Essa normativa substituiu a PNAS de 1998, que colocava a Assistência Social como instrumento de redução da pobreza a PNAS/2004, alargando a concepção da política, que passa a ser compreendida enquanto direito de cidadania, como proteção social não contributiva. Nesse sentido, Sposati (2001) coloca que:

O lugar de conceituação da política de assistência social como proteção social não contributiva, estabelecido pela PNAS-2004, atribui-lhe a responsabilidade de garantir como direito social o alcance de seguranças sociais de sobrevivência, rendimento, autonomia, acolhida, convívio ou vivência familiar (SPOSATI, 2011. p. 10).

Regida por princípios democráticos e baseados na gestão descentralizada, a Política Nacional da Assistência Social prevê a participação da população através de organizações representativas e do controle social, e tem por objetivo prover atenção básica e especial aos indivíduos e grupos que deles necessitar, contribuindo para a equidade dos usuários, assegurando ações que tenham como centralidade a família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.

Nos anos de 2007 e 2009, foram realizadas a VI e a VII Conferência de Assistência Social, que estabeleceram novas metas para SUAS, visando a sua expansão e aumento do co-financiamento pelos entes federados.

Embora os programas de transferência de renda tenham representado melhorias nas condições de vida da população, é importante frisar que estes, sozinhos, não têm a capacidade de socialização da riqueza ou diminuição efetiva da desigualdade social. Trata-se de programas que não foram legitimados enquanto direito social, e são incapazes de promover a

emancipação do indivíduo, diante da situação de vulnerabilidade social em que se encontram.

Em 2011, Dilma Rousseff assume a presidência e tenta dar continuidade à política adotada por Lula, com a manutenção e expansão dos programas já existentes, no campo da Assistência Social, por exemplo, as mudanças ocorridas nessa política são tão reais quanto os desafios postos em sua instalação e consolidação. A validação cotidiana dos direitos assegurados é uma realidade colocada diante dos profissionais executores e daqueles que pensam a política social. Isto requer um esforço diário, para que, mesmo nas contradições, as mudanças sejam efetivas.

#### **1.4. A PROTEÇÃO SOCIAL ASSEGURADA PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL: A CENTRALIDADE NA FAMÍLIA**

A Política Nacional de Assistência Social vem corroborar com os princípios estabelecidos pela LOAS, bem como, podemos considerar que as diretrizes estabelecidas para a política de Assistência Social foi uma mudança trazida pela PNAS, dizendo respeito a centralidade na família.

Nela, a família passa a ser o foco principal da proteção social, a matricialidade sociofamiliar instituída pela PNAS é uma dessas mudanças, primordial para a execução da política, uma vez que, tenta romper com a segmentação tão comum no campo da política social, a mesma passa a trabalhar com “cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e risco, tais como: famílias e indivíduos com perda e fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade [...]” (BRASIL, 2004. p. 27). No tocante às mudanças e a essa centralidade em torno da família, Mota (2008) coloca que:

A leitura da PNAS revela inúmeras mudanças no marco teórico, na estrutura organizativa e nos mecanismos de gerenciamento e controle da nova política. São conservados os princípios contidos na LOAS, tais como a referencialidade às necessidades sociais; universalização do acesso para os que necessitam da assistência; o respeito à dignidade, à autonomia, aos serviços de qualidade; a igualdade de direitos; a dimensão pública dos serviços [...]. Contudo, na nova política,

há uma ênfase na centralidade da família nas ações socioassistenciais, diferentemente da dimensão genérica com que a LOAS a considerava. (MOTA, 2008. p.191).

Não há entre os estudiosos da política de Assistência uma consonância de ideias no que se refere à matricialidade sócio familiar ou a própria PNAS, sendo identificados avanços e retrocessos, ou sendo ainda, realizadas críticas no que diz respeito a alguns aspectos: 1. É ressaltado que o enfoque na família suprime a divisão entre as classes sociais, ou ainda 2. Que ao defini-la como foco de proteção da política de Assistência Social, é necessário considerar os diferentes modelos de família e as mudanças que essa instituição sofreu ao longo dos anos.

Por outro lado, a matricialidade sociofamiliar é também compreendida como um dos avanços trazidos pela PNAS, ao sair da lógica, tão permanente na política social, de atribuir grupos específicos - crianças, adolescentes, idosos, entre outros - como foco de proteção, sem, no entanto, considerar o contexto em que estes estão inseridos: a família.

Ao fazer uma análise sobre a PNAS, Couto, *et al* (2010) apontam aspectos de mudança, no sentido de cumprir as prerrogativas a que esta se propõe, entre eles: a *intersectorialidade*, que visa a atuação conjunta de diferentes políticas sociais em torno de um objetivo comum, ampliando a possibilidade de acesso ao cidadão.

Outro fator destacado pelas autoras é a ampliação dos *usuários* da política de Assistência, ao colocar que a política se direciona para quem “dela necessitar” e compreender a pobreza para além do aspecto de renda, considerando também as necessidades objetivas e subjetivas que perpassam essa condição.

Essa “redefinição dos usuários” abre espaço ao atendimento para além da relação com trabalho, uma vez que, a população sob vínculos precarizados de trabalho também são foco da política, o que rompe com a condição histórica de que o atendimento da Assistência Social estava voltado aos que estavam fora do mundo do trabalho.

Tendo como marco legal a LOAS, observa-se que a PNAS [...] alargou o conceito de usuário da assistência social. O que significa incorporar, para além dos sujeitos históricos

tradicionais [...], grupos crescentes de desempregados, subempregados e precarizados nos seus vínculos laborais que, embora “aptos para o trabalho” são expulsos pelo cada vez mais reduzido e competitivo mercado formal de trabalho (COUTO, *et al.* p. 46. 2010).

A dualidade entre pobreza e trabalho é uma herança histórica da Assistência, ser pobre – e necessitar da Assistência Social – era obrigatoriamente estar excluído do mercado formal de trabalho, e, conseqüentemente, dos padrões de cidadania. Esse ideário, embora sob nova roupagem, se perpetua no contexto atual, sendo endossado pela responsabilização do indivíduo por sua condição de pobreza.

*A abordagem territorial* é outro fator destacado, onde ao organizar as ações em torno do território, se propõe em romper com a fragmentação dos serviços. O território passa a ser compreendido enquanto *fruto de relações entre homens, síntese de relações sociais*.

Essas inovações são fruto das relações políticas que perpassaram sua construção e se pautam no sentido de romper com a marcada e conhecida filantropia a que foi submetida à Assistência, tratam-se de esforços no sentido de fortalecê-la na condição de política pública e cumprir com os objetivos atribuídos à PNAS, que são:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e ou especial para famílias, indivíduos e grupos que dela necessitem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- Assegurar que as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004. p. 27).

Em consonância com as diretrizes e princípios apontados pela PNAS, é implementado o Sistema Único da Assistência Social – SUAS, considerado um requisito essencial da LOAS para a efetivação da assistência social. Suas ações devem contemplar a Assistência Social enquanto política pública, uma vez que este é o Sistema responsável pela execução e efetivação dessa Política.

Sua elaboração e organização é o objeto principal da NOB/SUAS de 2005, aprovada em 15 de julho de 2005 pela Resolução n. 130 do CNAS, esse instrumento foi responsável por lançar os elementos basilares do SUAS, instituindo um padrão nacional para a política, regulamentando, inclusive, os níveis de habilitação – inicial, básico e pleno – na gestão da política, que determinam a respeito das transferências de recursos entre os entes federativos para a execução da Assistência Social.

O SUAS é constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente – ou por meio de convênios com organizações sem fins lucrativos -, por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. É modo de gestão compartilhada que divide responsabilidades para instalar, regular, manter e expandir as ações de assistência social (YAZBEK, 2006. p.130).

A proteção social ofertada pela Assistência está dividida em níveis de proteção: básica e especial. A proteção especial está organizada conforme a complexidade, média e alta. Os serviços e programas têm sido organizados segundo essa divisão, onde os vínculos afetivos e sociais são uma das principais referências para a distinção entre as proteções e serviços.

A proteção social básica é atribuída a indivíduos e famílias que as mantêm, cujos vínculos estejam mantidos, o seu intuito é o fortalecimento desses, com vistas a impedir o rompimento.

A execução dos serviços de proteção básica é responsabilidade dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, que são unidades públicas estatais de base territorial, localizados em áreas de vulnerabilidade social. Sua abrangência varia de acordo com o porte dos municípios e com o número de famílias em vulnerabilidade social, variando entre 500 a 1000 famílias/ano.

O CRAS é a unidade básica da proteção social não contributiva, sendo muitas vezes, um dos serviços de referência nas mais diferentes localidades, dada sua área de abrangência, se torna a expressão concreta da ação do Estado, ainda que com suas limitações e desafios.

Visando a integração, convívio e orientação sociofamiliar, o CRAS executa o Programa de Atenção Integral às Famílias – PAIF, sendo



considerados serviços de proteção básica aqueles que potencializam a família como unidade de referência, através de programas de promoção e podem oferecer outros serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica, relativos às seguranças de rendimento, autonomia, acolhida, convívio ou vivência familiar e comunitária.

Ainda, de acordo com o PNAS, os serviços considerados de proteção básica da assistência social têm por objetivo o fortalecimento dos vínculos familiares, são eles:

Programa de Atenção Integral às Famílias. Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza. Centro de Convivência para Idosos. Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças. Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (BRASIL, 2004. p.36).

A proteção social especial é voltada para indivíduos em alta vulnerabilidade pessoal e social, decorrentes de abandono, violência, perdas de vínculos, exploração, situações que cobram ações enérgicas no tocante à proteção.

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência 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 (BRASIL, 2004. p.37).

Esse tipo de proteção contempla dois níveis: a média complexidade e a alta complexidade. A proteção especial de média complexidade destina-se aos indivíduos com direitos sociais violados, mas que mantêm os vínculos familiares.

Trata-se de acompanhamento técnico monitorado, como serviços de orientação e apoio sociofamiliar, plantão social, abordagem de rua, cuidado no

domicílio, serviços de habilitação na comunidade às pessoas com deficiência, além de programas e serviços para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, violência sexual e adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

A proteção social de média complexidade envolve o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS. Trata-se de atendimento dirigido a pessoas que sofreram violação de direitos, objetivando a orientação e convívio sociofamiliar e comunitário, como dispõe a PNAS e outros documentos que norteiam a oferta dos serviços.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (CNAS, 2009) coloca que os serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade são:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI. Ofertado no CREAS;
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Sócio-educativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- Serviço de Proteção Social Especial a Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias;
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Ofertado no CENTRO POP - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua.

A proteção social de alta complexidade está voltada para indivíduos que devido à violação de seus direitos encontram-se sem referência de família ou precisam ser retirados do núcleo familiar. São serviços que garantem proteção integral no que diz respeito aos vínculos familiares, quando estes se encontram fragilizados ou foram perdidos. Seus serviços são:

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
  - ✓ Abrigo institucional;
  - ✓ Casa-Lar;
  - ✓ Casa de Passagem;

✓ Residência Inclusiva.

- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Todos esses serviços devem seguir os padrões técnicos estabelecidos em normativas do SUAS. Havendo publicações específicas organizadas pelo MDS para nortear e padronizar os serviços ofertados pela Assistência Social.

Os níveis de proteção social são estabelecidos conforme o nível de fragilidade dos vínculos entre os membros da família. Fragilidade essa, causada pelas mais diversas situações de vulnerabilidade social e negação de direitos a que são submetidas.

O conceito de vínculo social atrelado ao contexto da proteção relaciona-se diretamente com as redes, grupos ou indivíduos de quem se recebe proteção mediante as mais diversas necessidades, essa ideia é resumida pela autora nas expressões “ter com que e com quem contar”, o que considera o conjunto de pessoas e/ou agentes dos serviços com quem os indivíduos podem receber auxílio nas mais diversas situações de necessidade.

Essa concepção considera as redes formadas por vizinhos, parentes e amigos, como parte do contexto de proteção, o que daria à família melhores condições de enfrentar a vulnerabilidade e o risco social. Dessa forma, o local onde a família está situada pode, ao considerar os vínculos sociais, oferecer maior ou menor grau de proteção.

A ideia de vínculos sociais associada à proteção social permite sintetizá-la na expressão “ter com que e com quem contar” face às agressões, fragilidades, aos riscos sociais e, mais do que isso, em ter segurança, ampliar o sentimento de certeza e de reconhecimento na construção da vida social. Com esta afirmação, pode-se concluir que para além das ofertas objetivas, como a presença de atenções públicas, os vínculos sociais compõem o potencial de proteção social. A condição de “poder contar com” significa grau de solidez de um vínculo. Não basta ter uma unidade de saúde em um território para sentir-se protegido caso não se possa contar com a presença (e o vínculo) com um médico, por exemplo. Os vínculos se estabelecem entre parentes, amigos, vizinhos, mas também, com agentes dos serviços gerando relações de certeza (SPOSATI, 2011. p.07).

O conceito de vínculo social e de vínculo afetivo norteia os mais diferentes documentos oficiais e orientam a organização de serviços, no entanto, é importante ressaltar que, no que concerne a criança e adolescente em situação de acolhimento institucional, mesmo tendo em consideração a importância do vínculo afetivo, esse não pode ser o único parâmetro utilizado para embasar o encaminhamento a ser dado, ou mesmo para definir pela reintegração familiar.

É necessário avaliar uma série de outros fatores, a exemplo, do contexto de violação de direitos a que foi exposto às crianças e adolescentes antes do acolhimento institucional e se essas situações podem ou não se repetir.

Ainda no tocante ao vínculo, o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (MDS/CNAS/CONANDA 2006) ressalta a sua importância e coloca a família como uma “rede de vínculos”. No PNFC os vínculos são compreendidos enquanto laços carregados de obrigações mútuas que norteiam as relações entre os indivíduos.

Essas obrigações se alteram dada a faixa etária, relações de status e gênero e definem o *status* da pessoa no contexto familiar. Dessa forma há uma diferença entre família como domicílio e família como rede de vínculo, nessa concepção são considerados os vínculos estabelecidos para além dos laços consanguíneos ou das relações de parentesco:

A diferença entre “família”, como rede de vínculos, e como “domicílio” também tem um importante caráter operacional no interior de programas e serviços sociais, pois há vínculos que definem obrigações legais entre pessoas que não moram no mesmo domicílio e que são reconhecidas e se reconhecem como “família”, como no caso de crianças e adolescentes que não residem com pelo menos um de seus pais. [...] o cotidiano das famílias é constituído por outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas [...]. São relações de apadrinhamento, amizade e vizinhança e outras correlatas. Constam dentre elas, relações de cuidado estabelecidas por acordos espontâneos e que não raramente se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco. (MDS/CNAS/CONANDA, 2006. p. 25).

Sob esse entendimento, a família se torna o principal espaço de proteção dos indivíduos. As relações de cuidado e proteção vão além dos laços de consanguinidade, elas se estendem aos vizinhos, membros da família extensa entre outros.

Forma-se uma “rede de proteção” baseada nos vínculos afetivos e nas relações que se estabelecem entre os indivíduos. Vicente (2011), ao abordar o tema, considera que o vínculo tem dimensão biológica, afetiva e social. A autora destaca a importância do contato e convívio com a mãe para o desenvolvimento da criança, bem como, com os demais membros da família e da rede de parentesco.

Ao utilizar as ideias de Bowlby (1951), a autora coloca o vínculo como uma condição necessária à sobrevivência. À medida que a sua manutenção depende da proteção do Estado, o vínculo ganha caráter político e passa a ser alvo de políticas públicas.

O vínculo tem, portanto, uma dimensão política quando, para sua manutenção e desenvolvimento, necessita de proteção do Estado. Nesse momento, o vínculo, por meio do direito à convivência, passa a fazer parte de um conjunto de pautas nas políticas públicas (VICENTE, 2011. p.51).

Baseado principalmente em teorias desenvolvidas no âmbito da psicologia, o conceito de vínculo afetivo (e social) tem perpassado os mais diversos documentos oficiais, sendo, inclusive, um dos principais critérios de organização da política de Assistência Social.

## 2. FAMÍLIA, ESTADO E PROTEÇÃO SOCIAL

As discussões realizadas nesse capítulo versam sobre a família. Temas como as principais vertentes teóricas que avaliam a questão serão colocadas, bem como, as mudanças históricas pelas quais essa instituição tem passado ao longo do tempo.

O principal foco de análise é o contexto brasileiro, discute-se inclusive sobre a “redescoberta” da família na agenda das políticas sociais. Uma vez que o retorno da criança em situação de acolhimento institucional para a família é tema central desse estudo, os apontamentos apresentados nesse capítulo importam para melhor compreensão dos processos de reintegração familiar.

A família, nas suas diversas formas, tem ganhado centralidade no âmbito das ciências sociais, despertando o interesse de estudiosos das mais diversas áreas, dada a sua complexidade e importância, tal visibilidade se traduz também no foco que tem sido dado no que tange a sua proteção, ou ao menos na tentativa dessa, no âmbito das políticas sociais. Retrato claro dessa relevância são os diversos programas, projetos e até mesmo políticas sociais que têm sido fomentadas com este fim, o de auxiliar a família a exercer a capacidade protetiva em relação aos seus membros.

No entanto, faz-se necessário explicitar sobre qual família estamos falando, relacionando-a ao processo dinâmico de transformações que essa instituição tem sofrido no decorrer do tempo. Transformações essas, que têm alterado sua estrutura, formação e até mesmo o papel que exerce em relação aos seus membros e a sociedade que integra.

Delimitar um conceito que atenda à complexidade de tal instituição não é uma tarefa fácil, há diferentes pontos de vista defendidos por autores de diversas áreas. É preciso considerar família como uma instituição inserida no contexto social, e, portanto, perpassada por transformações e conflitos, uma realidade em movimento, longe de ser apenas, o *locus* idealizado ao longo dos tempos. Concorda-se com Sierra, que sob uma perspectiva gramsciana coloca que:

[...] a família é um aparelho privado de hegemonia, comportando em seu interior disputas e conflitos, compreendidos numa conjuntura mais ampla. Independentemente da classe social, elas compartilham a

mesma cultura, mas possuem diferentes estilos de vida (SIERRA, 2012. p.2).

Sob essa ótica percebe-se a família para além de estereótipos, enxergando-a como uma instituição construída historicamente, e que traz “em seu interior disputas e conflitos”. Essa concepção se distancia de idealizações quanto aos papéis ou funções exercidas por seus membros e passa a compreendê-la interligada ao contexto social de forma ampla.

Nos termos legais, a família é compreendida pela Constituição vigente (CF 1988 Art. 226) “como comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes”. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu Art. 25, define como família natural “a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”. Para além das definições normativas, o seu caráter contraditório também é retratado, até mesmo nos documentos oficiais que norteiam a política pública de Assistência Social:

A família, 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. Todavia não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos, e geralmente, também por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social. (BRASIL, 2004. p.41)

Esse caráter é retratado ainda nas análises de estudiosos sobre o tema, demonstrando o *lócus* de contradição que se traduz a família, ora provedora de todo o tipo de bem aos seus membros, ora sendo a causadora de todos os tipos de males:

Família é o conceito que aparece e desaparece das teorias sociais e humanas, ora enaltecida, ora demonizada. É acusada como gênese de todos os males, especialmente da repressão e da servidão, ou exaltada como provedora do corpo e da alma. (SAWAIA, 2010. p.40).

Ao longo dos anos essa instituição vem ganhando novos formatos e as relações entre seus membros passam a ter novas configurações. Essas transformações exigem novos olhares e interpretações em torno da família, não sendo hoje possível considerar a sua forma nuclear (pai, mãe e filhos), como

única forma possível, ou idealizá-la como a única estrutura desejável para a formação da sociedade.

Aprendemos que as relações de parentesco são resultado da combinação de três relações básicas; a descendência entre pais e filhos, a consanguinidade entre irmãos e a afinidade a partir do casamento, sendo a família considerada como grupo social onde acontecem esses vínculos. Contudo, temos convivido com realidades diferenciadas que conformam a constituição desse fenômeno (família) para além das relações de parentesco. Pensar família hoje pressupõe seu entendimento enquanto um fenômeno que abrange as mais diferentes realidades. (FREITAS/BRAGA/BARROS, 2011.p.17).

Essas transformações se dão pelo fato de a família não ser uma instituição desconecta da realidade social. Para que os indivíduos se reproduzam socialmente, precisam anteriormente se reproduzir como tais, o que ocorre, no contexto da família, dessa forma, ela acompanha e reflete as mudanças sociais, as ideias, a cultura e a própria dinâmica da vida social como um todo.

No entanto, apesar das mudanças que ocorrem em sua estrutura, as famílias nucleares se isolam em seus próprios mundos. Os casais têm cada vez menos filhos e se tornam nos termos de Ladislau Dowbor “a família economicamente rentável”, sob a égide do Capital o individualismo e consumismo altera os padrões de sociabilidade:

[...] O capitalismo moderno, centrado no consumismo, inventou a família economicamente rentável composta de mãe, pai e um casal de filhos, o apartamento, a geladeira para doze ovos, o sofá e a televisão. É a família nuclear (DOWBOR, 2010. p.294).

Essas mudanças ocorrem no âmbito de sua estrutura e formação, permanecendo intocadas as expectativas e funções atribuídas à família, sua capacidade protetiva em relação aos seus membros, continua sendo exigida, sendo, portanto, culpabilizados os indivíduos quando essa proteção não é oferecida, desconsiderando o caráter e as consequências trazidas pelas mudanças societárias no contexto da família. O que se pode ver é que:



[...] observa-se a permanência de velhos padrões e expectativas da família burguesa quanto ao seu funcionamento e desempenho de papéis paterno e materno, independente do lugar social que ocupam na estrutura de classes sociais. (COUTO, YAZBEC, RAICHELIS, 2010. p. 55).

As famílias são responsabilizadas pelo sucesso e fracasso de seus membros, fato que pode ser visto com maior frequência em relação às crianças e adolescentes, que devido à fase de formação, necessitam de cuidado e proteção, sem levar em consideração, no entanto, que a capacidade protetiva dessa família passa pelas mudanças e contextos sociais em que está inserida, bem como, que há estruturas societárias que fogem ao controle individual ou familiar.

## **2.1. FAMÍLIA: ABORDAGENS TEÓRICAS**

Abordar o tema família se configura um desafio, uma vez que se trata de um espaço que vai além dos arranjos e formas de organização, sendo necessário considerar seus diversos aspectos, suas transformações históricas, seu papel no contexto social e econômico, bem como sua função e importância na formação dos indivíduos.

Não se trata apenas de um grupo de pessoas ou de seus laços consanguíneos, refere-se também a formação de pensamentos e visões de mundo, aos papéis sociais estabelecidos, ao exercício (ou não) de proteção, cuidado e afeto.

Nesse sentido há diversos conceitos e interpretações em torno do tema e de todas as mudanças que permeiam essa instituição, sendo compreendida de diferentes formas pelos mais diferentes estudiosos, analisando-a enquanto fenômeno social.

Discorreremos, inicialmente, sobre as ideias de alguns autores (Tocqueville, Le Play, Comte, Durkheim, Engels) com o intuito de analisar a forma como a família tem sido concebida, análises que passam, muitas vezes por idealizações, padronizações e a atribui o papel de socialização dos indivíduos e manutenção da ordem social.

Alexis de Tocqueville (1805-1829) conceitua dois tipos de família: a aristocrática e a democrática, na primeira, a base da organização está centrada

na hierarquia e no direito de primogenitura, já na família democrática a autoridade paterna é substituída por um ambiente aconchegante. Na concepção desse autor, a família e a religião devem ser a base norteadora dos princípios adquiridos pela sociedade.

Assim como Tocqueville, Frédéric Le Play (1806-1822) é contrário à expansão do Estado, sob forte cunho conservador, o autor considera a família a organização básica da sociedade, onde são aprendidos as regras e princípios que irão se contrapor à natureza má do homem. As tipologias e mudanças consideradas por Le Play teriam relação direta com os territórios onde viviam as famílias, bem como, as características geográficas da localidade.

A preocupação de Le Play estava em torno da criação de um método de reforma da sociedade, na qual a família seria o principal eixo, uma vez que é a família a responsável por ensinar “a lei moral”, centrado na figura do pai ao filho.

O método desenvolvido por Le Play volta-se, portanto, para o estudo da família porque é nela que será encontrado o caminho para a recuperação do bem-estar, da paz e da prosperidade. Compreender a família é crucial, pois isto permitirá intervir sobre as causas do sofrimento e da corrupção. A reforma social, objetivo buscado por Le Play, deverá levar em conta que o bem-estar das famílias é o critério que permite verificar as boas constituições sociais (BOTELHO, 2002. p.19).

Em Le Play teremos três tipos básicos de família, como coloca SIERRA, (2012 p.15): **1. Família Patriarcal:** O pai exerce sua autoridade sobre todos os membros. Seus filhos moram em sua casa mesmo depois de casados. **2. Família Tronco:** Um único filho e sua família permanecem morando com seus pais. **3. Família Instável:** Os pais passam a morar sozinhos com a saída dos filhos.

O padrão mais apto a exercer a socialização e livrar o homem de sua natureza gerada pelo ‘pecado original’ seria a família tronco. A autoridade seria exercida pelo homem, cabendo à mulher as tarefas domésticas, sobre seu herdeiro, fixando dentro da família uma “unidade moral”.

O pensamento de Le Play traz uma forte preocupação com os padrões morais e com a submissão às autoridades, no campo da vida privada exercida pelo pai e na vida pública pelos governantes, seus estudos se debruçaram

sobre as famílias de trabalhadores, por serem esses que geram, segundo ele, os meios de sobrevivência de uma sociedade.

Augusto Comte (1798-1857) compreendia a família como “a célula mater da sociedade”, se fazia necessário estabelecer uma nova forma de organização para a sociedade capitalista, essa reorganização social seria colocada em prática por uma nova religião, embasada nas ideias positivistas.

A família seria uma das principais instituições agentes dessa mudança, uma vez que os valores e princípios seriam ensinados em seu interior. Para o autor, a família faz parte da “sociologia estática”, sendo, portanto, uma instituição permanente em qualquer tipo de organização social, independente das transformações que permeiem a sociedade.

Em sua concepção, esposa e filhos (crianças) são inferiores no contexto familiar, e por isso, devem ser submissos ao pai, caberia à esposa o cuidado com a prole e as tarefas domésticas. Comte defende a família patriarcal como modelo para a sociedade capitalista, apta a inculcar os padrões morais necessários à reorganização social.

[...] Nessa perspectiva são cinco os elementos constitutivos da ordem social: religião, governo, linguagem, família e propriedade. [...] De acordo com Comte a família é constituída pelos pais, filhos do casal, avós e agregados. A esposa não sendo obrigada a trabalhar, poderia se dedicar ao seu ‘santuário doméstico’, zelando pelos princípios da moral e do amor. Nesta abordagem, as estruturas fundamentais das relações em família se baseiam na subordinação dos sexos e das idades, e a primeira institui a família e a segunda a mantém (SIERRA, 2012. p.17).

Para Denis Fustel Coulanges (1830-1889) a formação da família está ligada (principalmente se considerarmos Grécia e Roma) a religião e aos rituais de prestação de culto, estando sua formação ligada à Igreja e não apenas à propriedade privada.

Conforme as ideias de Friedrich Engels (1820-1895), em sua obra *Origem da Família da Propriedade Privada e do Estado* e a criação da família enquanto instituição social está ligada a necessidade de manutenção de uma nova ordem social, conjugada sob o Capitalismo, que visa à manutenção da propriedade privada, o que justifica, para ele, a formação da família mononuclear.

Em suas apreensões, Engels (2012), analisou os estudos realizados por Morgan e Bachofen, e com base neles, defende que a evolução da família se deu, a partir da proibição do incesto, inicialmente proibindo a relação sexual entre pais e filhos, e, posteriormente, entre irmãos. Engels aponta a compreensão de família enquanto:

[...] elemento ativo; nunca permanece estacionária, mas passa de uma forma inferior a uma forma superior, à medida que a sociedade evolui de um grau mais baixo para outro mais elevado. Os sistemas de parentesco, pelo contrário, são passivos só depois de longos intervalos, registram os progressos feitos pela família, e não sofrem uma modificação radical senão quando a família já se modificou radicalmente (ENGELS, 2012. p.4).

As organizações familiares iniciaram, segundo Engels (2012), com os casamentos gerais entre tribos, onde não se era exigida a fidelidade, as relações foram se estreitando, dada a necessidade de organização social e as proibições (como no caso do incesto) foram sendo a marca principal da “evolução” das famílias.

A evolução da família nos tempos pré-históricos, portanto, consiste numa redução constante do círculo em cujo seio prevalece a comunidade conjugal entre os sexos, círculo que originariamente abarcava a tribo inteira. A exclusão progressiva, primeiro dos parentes próximos, depois dos parentes distantes e, por fim até das pessoas vinculadas apenas por aliança, torna impossível na prática qualquer matrimônio por grupos; como último capítulo, não fica senão o casal, unido por vínculos ainda frágeis - essa molécula com cuja dissociação acaba o matrimônio em geral. A partir da família sindiásmica surge a monogâmica (ENGELS, 2012. p.11).

O surgimento da família monogâmica marcaria também a passagem do matriarcado para o patriarcado (com o conseqüente controle da condição feminina), onde o direito de filiação caberia ao homem, e a família passava a se organizar em volta da propriedade privada.

O próprio termo “família” tem origem nessa dominação de um homem à sua mulher, filhos e escravos, o termo e a visão inicial não tinham qualquer relação com sentimentos ou afeição, tratava-se de uma instituição vinculada à

dominação da mulher e ao poder econômico demonstrado pela propriedade e quantidade de escravos.

A expressão foi inventada pelos romanos para designar um novo organismo social, cujo chefe mantinha sob seu poder a mulher, os filhos e certo número de escravos, com o pátrio poder romano e o direito de vida e morte sobre todos eles. "A palavra não é, pois, mais antiga que o férreo sistema familiar das tribos latinas que nasceu ao introduzirem-se a agricultura e a escravidão legal, depois da cisão entre os gregos e latinos arianos." E Marx acrescenta: "A família moderna contém, em germe, não apenas a escravidão (servitus) como também a servidão, pois, desde o começo, está relacionada com os serviços da agricultura. Encerram, em miniatura, todos os antagonismos que se desenvolvem, mais adiante, na sociedade e em seu Estado." [...] (ENGELS, 2012. p.15).

Embora haja críticas em relação as suas ideias, sendo amplamente refutada a possibilidade de ter existido uma fase sem regras sexuais estabelecidas, a visão de Engels em relação às transformações na forma de organização familiar, bem como ao papel exercido pela mulher em meio a essas mudanças, demonstram a importância de suas análises.

As considerações construídas por Engels permitiram compreender a família enquanto instituição construída socialmente e não mais como um elo sagrado imutável, a compreensão das transformações a que ela está sujeita e da complexidade dessas mudanças, bem como, das alterações nas funções que ela ocupa socialmente fazendo com que as abordagens e vertentes teóricas sejam as mais diversas.

Os autores até aqui descritos, relatam (em sua maioria), o papel socializador da família, e colocam o "padrão" mononuclear como um modelo a ser seguido para o bom desenvolvimento social. No entanto, com o desenvolvimento das forças produtivas, esse padrão foi se modificando, a mulher, que antes exercia o trabalho doméstico e o cuidado dos filhos passa a ser convocada para o trabalho nas fábricas.

A entrada gradativa das mulheres no mercado de trabalho, atrelado a outros fatores, começa a modificar esse padrão preestabelecido como aceitável. Com essas mudanças que começam a ocorrer no contexto familiar, autores baseados em diferentes vertentes teóricas passam a analisar os

conceitos, papéis e funções atribuídos à família, bem como, os impactos das transformações sociais na forma de organizar e pensar a família.

Vê-se como agora, o contexto de transformações históricas que retiraram da família o *status* de solo sagrado, instituído apenas pelo casamento, e formada obrigatoriamente pelo pai provedor e a mãe cuidadora, sendo esta última e os filhos, submissos à figura paterna, para uma instituição formada das mais diferentes maneiras, onde os papéis são modificados, fugindo ao modelo preestabelecido como mais aceitável.

Formou-se, historicamente, um estereótipo de família, que condenava todos os outros arranjos familiares à inexistência, à inadequação, à compreensão de que se trata de uma instituição construída socialmente, sujeita às mudanças de sua época, nos possibilita não rotular ou estabelecer regras de formação, percebê-la enquanto realidade em movimento.

Sob essa ótica, serão analisadas as mudanças históricas ocorridas na família, tendo como principal foco, o contexto do Brasil, que alteraram a visão e até mesmo, às funções a ela atribuídas.

## **2.2. MUDANÇAS RECENTES DA FAMÍLIA NO BRASIL**

A formação da sociedade brasileira é bastante heterogênea, somos a união de diferentes povos e raças, índios, imigrantes europeus, escravos africanos, entre outros. Essa mistura influenciou diretamente na formação das famílias brasileiras, assim como, as diversidades regionais, culturais e religiosas que tornam as análises e estudos ainda mais complexos. Somam-se a isso, as mudanças históricas ocorridas ao longo dos anos, desde a formação do Brasil Colônia até os dias atuais. Para fins desse estudo, analisaremos as mudanças ocorridas a partir da década de 60 (século XX) no Brasil, que incidiram diretamente sobre as famílias.

Uma das marcas trazidas pela Revolução Industrial que ocorrera no Brasil, nas primeiras décadas do século XX, foi a separação entre o público e o privado, fato que instituiu “a dimensão privada da família, contraposta ao mundo público” (SARTI, 2010). Mediante essa separação, a inserção das

mulheres no mercado de trabalho e com os avanços tecnológicos, os formatos das famílias foram se alterando.

Ainda na década de 60, há por parte das ciências sociais, críticas ao distanciamento da temática e dos estudos em torno da família, colocando-a como uma instituição de caráter conservador e repressivo, que deveria ser substituída pela vida em comunidade. Sob essa perspectiva o Serviço Social se afasta dos estudos e trabalhos voltados para a família.

Também se apregoava sua extinção, demonstrando que a família perdia gradativamente suas funções clássicas de cuidar e educar. Só recebia atenção nos debates sobre controle da natalidade ou para delinear a composição da unidade doméstica. Todavia, as tentativas e as previsões sobre seu desaparecimento não deram certo. Ela continua sendo, para o bem ou para o mal, a mediação entre indivíduo e sociedade. (SAWAIA, 2010. p.41).

Com o avanço científico e a disseminação e uso da pílula anticoncepcional, a partir da década de 1980, houve uma separação do sexo e da reprodução, trazendo com isso, claras implicações na quantidade de membros das famílias. As mulheres poderiam, a partir de então, escolher quando e quantos filhos deveriam ter. A educação dos filhos passa a ser responsabilidade não apenas dos pais, mas também, das escolas, uma vez que, a mão de obra feminina passa a ser requisitada, removendo as mulheres do papel exclusivo de cuidadora do lar e da prole.

As distintas intervenções tecnológicas, entretanto, atingem diferentemente a concepção de família. A pílula abala o valor sagrado da maternidade e identificação entre mulher e mãe, ao permitir a autonomia da sexualidade feminina sem sua inexorável associação com a reprodução [...] Nesse sentido, a ruptura com a concepção naturalizada da família, reforçada pelas tecnologias, contribui, ainda que não garanta para se pensar os eventos familiares [...] (SATRI, 2010. p.22).

Para além desses avanços, no campo sociojurídico, com o movimento de redemocratização que culminaram na Constituição Federal, imbuíram na Carta Magna um novo olhar sobre a família, que incide diretamente como essa será retratada na Constituição.

Os movimentos sociais que emergiam a época contribuíram diretamente para as mudanças legais conquistadas, com destaque para o

movimento feminista e para os de defesa às crianças e adolescentes. Não havia uma bandeira de luta específica para as famílias, foram esses dois movimentos que garantiram as principais mudanças legais que alteraram o contexto das famílias no âmbito jurídico.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 instituiu duas profundas alterações no que se refere à família: 1. a quebra da chefia conjugal masculina, tornando a sociedade conjugal compartilhada em direitos e deveres pelo homem e pela mulher; 2. o fim da diferenciação entre filhos legítimos e ilegítimos [...]. Ambas as medidas foram um golpe, de uma extensão desconhecida até então, desferido contra o pátrio poder. O ECA dessacraliza a família a ponto de introduzir a ideia da necessidade de se proteger legalmente qualquer criança contra seus próprios familiares, ao mesmo tempo em que reitera a “convivência familiar” como um “direito” básico dessa criança (SARTI, 2010. p.24).

Essa “dessacralização” da família inicia o rompimento com padrões estereotipados. A Constituição coloca a mulher e homem em igualdade dentro da unidade conjugal, ambos passam a ter legalmente os mesmos direitos, abandonando os papéis de provedor e cuidadora previamente estabelecidos.

Quanto à proteção, à criança/adolescente relatada por Sarti (2010), se torna “prioridade absoluta”, sendo possível a retirada da criança do convívio com a família ou a até mesmo a perda do poder familiar em nome da proteção, sendo essas decisões tomadas em situações de risco e violência, uma vez que, a convivência familiar e comunitária é um direito garantido pela legislação.

As mudanças refletiram no contexto familiar, podendo ser notado, através de estudos e pesquisas, a diminuição do número de filhos, o aumento de famílias monoparentais, entre outros aspectos, que iniciaram nos anos 80 e perduraram à década seguinte.

Como coloca Sarti (2010), essas mudanças puderam ser notadas nos estudos populacionais realizados a partir da década de 90, ao analisar a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio - IBGE (PNAD), a autora conclui que a família brasileira tem passado por alterações, tais como: a redução do número de filhos, na década de 60 a média era de 6,3 filhos por família, já nos anos 90 caiu para 2,5 filhos; as mulheres têm dedicado menos tempo em função



da vida reprodutiva e mais tempo dedicadas a atividades como o trabalho, por exemplo.

Outro aspecto ressaltado pela autora é o aumento da gravidez na adolescência; maior número de uniões consensuais e dos casamentos civis, paralelo a isso, diminuiu nos últimos anos o número de casamentos religiosos.

Embora tenha ocorrido o crescimento significativo das famílias monoparentais (em 1981 eram 16,8%) e das famílias recompostas (com o conseqüente aumento do número de divórcios e separações) a família nuclear, mesmo tenha diminuído em percentual, ainda é predominante na sociedade brasileira (em 1981, 81% das famílias eram nucleares; em 1989 essa porcentagem caiu para 79,5%).

A população brasileira tem aumentado sua expectativa de vida o que resulta na maior quantidade de idosos (a expectativa de vida da população em 1950 era de 18,8 anos e apenas 4,2% tinham mais de sessenta anos. Em 1991 a idade média ficou em 24,8 anos, e o percentual da população acima de sessenta anos é de 7,8%). Essa alteração exige que as famílias se organizem no sentido de prover cuidados aos seus idosos.

As mudanças nesta década vão para além da amostra nos domicílios, a economia foi perpassada por crises que afetaram diretamente o contexto familiar, as crises econômicas levaram ao aumento das taxas de desemprego, e, conseqüentemente, houve um aumento do número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, uma vez que, a cidadania e os direitos sociais no Brasil estiveram, historicamente, ligados ao trabalho formal.

Os avanços no campo dos direitos sociais conquistados na década de 80, devido à abertura democrática e os movimentos sociais que culminaram na Constituição, foram cerceados, devido às medidas tomadas em consonância com as políticas de ajuste deliberadas pelos órgãos internacionais, através do Consenso de Washington. Como coloca Alencar:

Pode-se afirmar que durante a década de 1990, no bojo das profundas alterações sociais e econômicas por que passou a sociedade brasileira, aprofundaram-se as desigualdades sociais, constituindo-se, sob novos parâmetros, a exclusão social. [...] É um quadro social que se revela no crescente empobrecimento das famílias brasileiras, que, cada vez mais, são submetidas a condições de vida e de trabalho extremamente precárias. É nesse cenário em que se conjugam

a falta de empregos, trabalho precário, deterioração das condições e relações de trabalho, que os trabalhadores e suas famílias enfrentam o seu cotidiano, permeado, muitas vezes, de situações que predomina a violência no seu modo de vida (ALENCAR, 2010. p.76).

Mediante esse contexto de fortes transformações, onde o papel do Estado é redefinido, os direitos sociais (e a proteção social) são diminuídos, há no âmbito das políticas sociais uma “redescoberta da família” enquanto núcleo de proteção de seus membros. Ela passa a ser alvo dos mais diferentes programas e políticas sociais, sendo também, responsabilizada pela sua capacidade de proteção. À medida que o Estado diminuía suas funções de provisão dos serviços de proteção social, a família passa a ser convocada a exercê-la.

No campo das políticas sociais, a centralidade dada à família na Assistência Social, a matricialidade sociofamiliar que a compreende como principal objeto de proteção dessa política é um exemplo dessa centralidade. Na saúde, os Programas de Saúde na Família - PSF (atuais Estratégias de Saúde na Família - ESF) disponibiliza uma equipe interdisciplinar de profissionais voltados para o atendimento básico em saúde, sendo essa a “porta de entrada” para os demais serviços de maior complexidade.

Ainda na área da Assistência, os programas de transferência de renda, são hoje, outro exemplo dessa centralidade da família na agenda das políticas sociais.

### **2.3. ESTADO E PROTEÇÃO SOCIAL À FAMÍLIA**

A relevância da família no tocante às políticas sociais, segundo Miotto (2009), se dá a partir da década de setenta, devido entre outros fatores, ao retrocesso do *Welfare State*. A diminuição da ação estatal no campo da proteção social coloca o foco na família como “instância de proteção”, ou até mesmo uma “possibilidade de ‘recuperação e sustentação’ de uma sociabilidade solidária”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>A esse respeito ver o texto da professora Regina Célia Miotto, “Família e Políticas Sociais”, contido na coletânea Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas, Cortez, 2009.

À medida que o Estado se desresponsabiliza pela proteção social, a família é eleita como a detentora de tal, como espaço privilegiado de seus membros, e, conseqüentemente, do bom andamento da sociedade. Há nesse discurso uma carga moral, bem como a culpabilização dos indivíduos por problemas e contextos que foram e são gerados socialmente. Dessa forma:

[...] A família passa a ser o “canal natural” de proteção social vinculado obviamente às suas possibilidades de participação no mercado para compra de bens e serviços necessários a provisão de suas necessidades. Essa nova configuração trouxe desdobramentos importantes no contexto das relações sociais, e dentre eles destacam-se o processo de transferência para o interior das famílias de problemas e conflitos gerados no âmbito das relações de produção e a cruzada para a inculcação do ideal de uma nova família com funções e papéis claramente definidos (MIOTO, 2009. p.132).

Sob o cunho das neoliberais, o Estado vem diminuindo sua carga de responsabilidade no que tange à proteção social, às políticas sociais e à garantia de direitos conquistados pela sociedade.

A proteção social recai sobre a própria sociedade, sob um discurso de fraternidade e ajuda mútua. A sociedade civil organizada, o chamado Terceiro Setor, tem assumido a proteção das famílias em vulnerabilidade, a culpabilização individual, por um contexto que foi produzido socialmente, é notável.

Dessa maneira dilui-se a responsabilidade coletiva da proteção social e recoloca-se em cena a tese da responsabilidade dos indivíduos, ou melhor, de suas famílias na provisão do bem-estar (MIOTO, 2009. p.139).

Esta condição individual de proteção incide sobre a capacidade que cada um dos membros da família tem de se manter ou de se inserir em alguma atividade produtiva, dependendo assim, de quão capaz e apto o indivíduo seja. Ao contrário, o ônus do fracasso individual (e até mesmo da própria família, enquanto grupo responsável pela proteção) recai particularmente sobre os seus membros.

Historicamente a relação entre o Estado e a sociedade no Brasil é marcada por desigualdade e acúmulo de poder, com forte presença do conservadorismo, práticas antidemocráticas, entre outros fatores que

resultaram no contexto social que vivenciamos hoje. Como afirma Iamamoto (2009):

Em síntese, no caso brasileiro, a expansão monopolista faz-se, mantendo, de um lado, a dominação imperialista e, de outro a desigualdade interna do desenvolvimento da sociedade nacional. Ela aprofunda as disparidades econômicas, sociais e regionais, na medida em que favorece a concentração social, regional e racial de renda, prestígio e poder (IAMAMOTO, 2009. p. 32).

Diante dessas contradições e desigualdades as políticas sociais têm sido organizadas com o objetivo de prover proteção social às famílias, a exemplo da política de Assistência Social. Segundo a PNAS 2004 a proteção social deve se ocupar em assegurar a segurança de sobrevivência (de rendimento; de autonomia), de acolhida; de convívio ou vivência familiar.

Essas “seguranças” trazidas pela PNAS devem dar resposta (através dos programas e projetos vinculados à Assistência Social) as necessidades humanas dos indivíduos que necessitem dessa proteção dada às condições, tais como: desemprego, necessidade do afastamento do convívio familiar, situações de violência, vulnerabilidade social, entre outras, tendo a família como principal foco de proteção. Essa centralidade será discutida no item seguinte.

#### **2.4. A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NAS POLÍTICAS SOCIAIS**

A prioridade dada à família, iniciada no fim da década de setenta, e que vem se intensificando, sendo marca nas mais diferentes políticas sociais brasileiras, faz parte de um contexto mais amplo. Como já foi colocado, está ligado ao redimensionamento das funções do Estado, sob as prerrogativas do neoliberalismo, sendo, também, fruto das pressões democráticas que inspiraram a Constituição Federal, resultado das lutas dos movimentos sociais; há nessa centralidade, portanto, causas contraditórias.

Essa “redescoberta” tem como um dos efeitos na execução das políticas sociais o fato de ela funcionar sob uma espécie de pactuação entre Estado e família. Ao primeiro, cabe criar e oferecer os serviços ou programas, ao segundo, cabe cumprir as condicionalidades estabelecidas.

Coloca-se dessa forma um controle por parte do Estado, que desresponsabiliza-se da proteção social, colocando a família como parceira dessa proteção dentro de um contexto social de diminuição dos gastos com políticas sociais, ao passo em que, a vulnerabilidade e condições de vida das famílias se agravam.

Esse modelo de proteção é denominado por Pereira (2010), como pluralismo de bem-estar, onde há essa parceria “mista” entre o Estado e a família na provisão da proteção social.

Sob esse modelo, a interação e participação de ambos são necessárias para a provisão dos serviços, o que de fato representa uma responsabilização da família, e conseqüente omissão do Estado no exercício de suas funções, como coloca Mishra (1995), essa é uma questão que ultrapassa a decisão de quem pode (ou deve) fazer, mas diz respeito a uma estratégia “de privatização das responsabilidades públicas” e de “quebra da garantia de direitos”:

[...] o pluralismo de bem-estar contemporâneo “é muito mais do que uma questão de decidir quem pode fazer melhor [o Estado ou a sociedade] em termos de vantagens comparativas na produção de serviços de bem-estar”. É também, e principalmente, uma estratégia de esvaziamento da política social como direito de cidadania, já que, com o “desvanecimento das fronteiras entre as esferas pública e privada” se alarga a possibilidade de privatização das responsabilidades públicas, com a conseqüente quebra da garantia de direitos (MISHRA, 1995. p. 104 apud PEREIRA, 2010. p.33).

A família até então tem sido considerada historicamente a base da sociedade, um espaço privilegiado de cuidado de seus membros, ou de referência, e a partir de agora passa a ser a instituição que mais se adequa a essa partilha de responsabilidade com o Estado, o que a tornou o tema central das políticas sociais, soma-se a isso, o fato de:

[...] tratando-se da família não há, aparentemente, regras ou regulamentos evidentes ditando “o que” deve ser feito ou “como” deve ser feito. Também não há contratos impositivos e acordos formais regulando as relações pessoais. Há, preponderantemente, o desejo espontâneo de cuidar e a predisposição para proteger, educar e até fazer sacrifícios. Isso não poderia parecer mais favorável a um esquema de bem-estar, que como o pluralismo, valoriza e explora a flexibilidade

provedora, as relações de boa vontade e o altruísmo (PEREIRA, 2010. p.36).

De fato, embora pareçam prevalecer as relações de afeto e cuidado entre os membros da família, com os adultos cuidando das crianças e dos mais frágeis, essa relação não está isenta de contradições. Exemplo disso, é que muitas vezes, é necessária a intervenção por parte dos órgãos de proteção para que essas relações de proteção e cuidado realmente ocorram, pois no âmbito familiar podem ocorrer violências, quebras e/ou rupturas. “Afim, a família, como toda e qualquer instituição social, deve ser encarada como uma instituição forte e fraca” (PEREIRA, 2010. p. 36). Ela não é formada apenas de virtudes, nem tampouco, apenas de falhas, é um espaço de contradição, que, apesar do “desejo espontâneo de cuidar” (como coloca a autora), não é capaz de exercer a função que caberia ao Estado.

Com efeito, o Estado não pode simplesmente devolver para a família a responsabilidade com a reprodução social, sobrecarregando-a com encargos que são de responsabilidade do poder público. Nesse sentido, a família deve se tornar referência central nos programas sociais, ganhar um lugar de maior visibilidade política, tornando-se alvo de políticas que realmente levem em consideração as novas configurações da questão social no país (ALENCAR, 2010. p. 64).

Faz-se necessário ter a clareza das contradições e perigos trazidos por essa redescoberta e centralização da família no campo das políticas sociais, uma vez que, sua capacidade protetiva, está intrinsecamente ligada ao nível de proteção que lhe é investido por parte do Estado, para proteger, ela precisa, antes, receber proteção.

As políticas e programas sociais voltados para a família, historicamente no Brasil, estavam ligados às ações paliativas (distribuições de cestas básicas, enxovais, por exemplo) ou ainda, através de programas focalizados em faixas etárias (crianças, idosos) ou gênero (mulheres), sem, no entanto, atuar na família como um todo.

Carvalho (2011) atribui às políticas sociais uma série de características que a acompanham, o caráter elitista (privilegia para as classes dominantes), sendo ao mesmo tempo, assistencialista e tutelar (quando está voltada para os segmentos mais empobrecidos da sociedade), partilha dos princípios de

direitos sociais, o fazendo, no entanto, de forma segmentada nos indivíduos, sendo ainda, carregada de centralismo, embora, se coloque em termos normativos como descentralizada, tendo a municipalização uma das marcas desse processo, fato que não tem ocorrido de forma satisfatória.

Segundo a autora, uma pauta de ações concretas voltadas para as famílias, no campo das políticas sociais, exige programas de geração de emprego e renda, rede de serviços comunitários de apoio psicossocial e cultural e complementação da renda familiar. Ações interligadas que se constituiriam em um “projeto político de compromisso ético com as famílias brasileiras” (CARVALHO, 2011. p. 103).

Dentro desse contexto de centralidade da família, tem ocorrido nas políticas sociais um forte processo de desinstitucionalização, onde a família passa a exercer a função, antes, exclusiva das instituições. A Saúde e a Assistência Social trazem em sua configuração exemplos clássicos dessas mudanças.

Nessa direção, as políticas de saúde e de assistência social vão introduzir serviços de proximidade voltados à família e à comunidade. Os serviços coletivos implementados pelas políticas sociais estão combinando diversas modalidades de atendimento ancoradas na família e na comunidade. Fala-se hoje menos em internação hospitalar e mais em internação domiciliar, médico de família, cuidador domiciliar, agentes comunitários de saúde; e em programas de saúde da família, centros de acolhimento, reabilitação, convivência, etc. (CARVALHO, 2010. p. 270).

O reordenamento das instituições de acolhimento institucional na área de Assistência, pautados no Estatuto da Criança e do Adolescente sob a compreensão de convivência familiar e comunitária, enquanto direito assegurado de todas as crianças e adolescentes, demonstram claramente, esse papel central que a família recebe na execução das políticas sociais.

No entanto, essas mudanças foram influenciadas pela forma como as políticas de atendimento estavam sendo executadas nas instituições, as denúncias e constatações de maus tratos, ou o excessivo tempo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições, que acabava por segregar os que estavam sob atendimento do convívio com a família e até mesmo do convívio social. A ascensão dos movimentos sociais em defesa dos

direitos humanos também teve importante influência nessas mudanças, como coloca Sierra:

As transformações propostas refletem os anseios dos movimentos em defesa dos direitos humanos, que, ao longo da década de 1980, criticaram a forma de funcionamento dessas instituições, que cometiam maus-tratos contra os sujeitos, os isolavam e tinham controle total da vida deles. Era o modelo de política baseado na ideia do bem-estar social que estava sendo questionado não por suas funções, mas porque reunia repressão e assistência, reforçando o controle social. O questionamento se voltava à falta de consideração com a diferença, a autonomia e a subjetividade. Portanto, não significava uma recusa aos serviços, mas as formas pelas quais se organizava a proteção social. As mudanças na construção de novos modelos assistenciais, capazes de incorporar a normativa dos direitos humanos na proteção social, ao definir limites ao poder do Estado, trouxeram a ênfase sobre a responsabilidade das famílias (SIERRA, 2011. p. 135).

Embora tenham ocorrido inúmeras mudanças na estrutura e no contexto familiar, sua capacidade de socialização dos indivíduos, de cuidado e proteção não mudou, ela continua sendo importante no exercício de suas funções, e não se trata como tantas vezes fora anunciada, uma instituição em decadência. Ela se modificou, o que não implica dizer que deixará de existir ou que suas funções podem ser substituídas pelo mercado ou pelo Estado, pois a família continua sendo um espaço de construção de referências em relação ao outro e ao contexto social, um elo com o mundo.

Vale ressaltar que, apesar das contradições existentes no retorno da família à agenda das políticas sociais, esse retorno possui importância pelo fato de que tirou a família do contexto de esquecimento a que estava submetida, enquanto alvo de programas e projetos de cunho assistencialista e repressivo, e passou a colocá-la em evidência.

A família passa a ser um dos objetos de proteção de uma das políticas sociais (a da Assistência Social) e foco em vários programas sociais, tem sido despertado o interesse acadêmico em torno do tema (que havia se perdido na década de 1960), interesse, que tem, inclusive, alcançado o Serviço Social.

Colocados esses avanços, não se deve permitir que a ênfase na família seja (como tem ocorrido) a desproteção e perda de direitos, o recuo do Estado de suas funções de provedor. A proteção que a família oferece aos



seus membros está intrinsecamente ligada à proteção que ela recebe, através de políticas e serviços sociais e da validação dos direitos já garantidos, o que só pode ocorrer mediante ações do Estado, enquanto legitimador de direitos.

A partir da compreensão, das contradições, como também da importância da redescoberta da família, bem como, das análises realizadas em torno do tema historicamente e do papel de proteção social que deve ser exercido pelo Estado no tocante às famílias, e, ainda, suas transformações no contexto brasileiro, no capítulo seguinte, será discutido o direito à convivência familiar e comunitária e a reintegração familiar, trazendo sob foco a construção desse direito e as mudanças no que diz respeito à proteção de crianças e adolescentes.

### **3. O DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E A REINTEGRAÇÃO FAMILIAR**

O foco principal desse capítulo é o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária e a reintegração familiar. Com vistas à compreensão do tema, abordar-se-á as mudanças apontadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente no que concerne à criação e implementação de um conjunto de direitos, que se contrapõe a Doutrina da Situação Irregular.

Situa-se o direito à Convivência Familiar e Comunitária no âmbito da Assistência Social, nesse sentido discute-se a relação entre alguns princípios dessa política e a convivência familiar e comunitária. Será realizada ainda, uma discussão quanto as modalidades de acolhimento trazidas pelo ECA e por outros documentos oficiais que as normatizam.

Por fim, trata-se do direito à convivência familiar e comunitária e da reintegração familiar enquanto um dos principais objetivos dos serviços de acolhimento, sob a compreensão que sua garantia implica em salvaguardar os direitos das crianças e dos adolescentes.

#### **3.1. A PRÁTICA DA INSTITUCIONALIZAÇÃO E A NEGAÇÃO DE DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR**

A proteção à infância e adolescência enquanto direito, tem como principal marcos a Constituição de 1988 e o ECA. Até então, o atendimento às crianças e adolescentes no Brasil estava condicionado às ações caritativas ou de caráter repressor.

A ideia de cuidado e proteção às crianças foi sendo construída ao longo do tempo. Philiippe Ariés (1981) ao realizar estudos baseado na iconografia, aponta que a partir do século XVII começou a surgir o “sentimento da infância”.

A infância começa a ser compreendida enquanto uma fase que exige amparo, a partir daí, surge à preocupação de educadores com o processo de

formação. O caráter moral e psicológico da educação é ressaltado, uma vez que as crianças precisariam ser moldadas e disciplinadas.

Essa maneira de compreender a infância gerou relações de afetividade e o reconhecimento de qualquer forma de violência e maus-tratos como atitudes prejudiciais às crianças. No entanto, é sabido que essas ações continuaram presentes no trato de crianças e adolescentes, tanto no contexto descrito por Ariés como, como no contexto recente, uma vez que os castigos e o trabalho precoce como forma de disciplinamento perduraram até pouco tempo atrás, nas escolas, nos orfanatos e nas instituições.

No Brasil, a proteção às crianças e adolescentes esteve relegada à ações de caráter caritativo ou filantrópico, principalmente ligado à Igreja, ações laicas de cunho assistencialista ou práticas e políticas repressoras, como o Código de Menores, e sua Doutrina da Situação Irregular.

A separação de crianças e adolescentes do convívio familiar e comunitário perpassou todo o contexto histórico do atendimento anterior ao Estatuto. Trata-se de uma cultura de institucionalização que criminaliza as famílias pela situação de seus membros, com ênfase nas famílias pobres.

Desde a separação dos índios, a venda e troca de crianças escravas, a instituição da Roda e a abertura dos Orfanatos, a atenção às crianças e adolescentes no Brasil está repleta de instituições e legislações voltadas para a segregação do convívio familiar e comunitário.

O ECA tenta romper com essa cultura, respaldado em outras legislações nacionais, no entanto, a institucionalização permanece no ideário social, concebida, muitas vezes, como única forma viável de proteção. Retratamos a seguir alguns aspectos desse contexto.

Durante o período colonial, a catequização das crianças indígenas era uma das prioridades dos jesuítas, nesse sentido, eram afastadas do convívio familiar, uma vez que esse ambiente era considerado má influência para as crianças que estavam em processo de formação, e por isso, podiam ser salvas.

As crianças filhos de escravos eram utilizadas em trocas comerciais ou dadas como presente. Tratava-se de uma infância negada, onde as únicas formas de atendimento ocorriam nas Casas de Misericórdia vinculadas à Igreja Católica.

Dadas às condições econômicas e culturais da época, o abandono era uma prática corriqueira. Devido a isso, foram criadas as Rodas dos Expostos, alocadas nas Casas de Misericórdia, que serviam para recolher as crianças, sendo mantido o sigilo quanto à pessoa que as deixara. A primeira Roda foi, segundo Rizzini e Pilotti, instalada em 1726 em uma Casa de Misericórdia na Bahia.

A Lei nº. 2.040, do Ventre Livre, de 28 de setembro de 1871, é uma das principais legislações da época que trata sobre a criança no Brasil. Essa lei garantiu que as crianças nascidas de escravos se tornassem livres e que seus pais pudessem criá-las até os sete anos de idade.

A abolição da escravatura em 1888 provocou o aumento da mão-de-obra nas cidades brasileiras e o conseqüente crescimento populacional. No entanto, os escravos foram libertos sem as devidas condições de obter moradia e trabalho, o que aumentou, por conseguinte, a quantidade de crianças abandonadas ou que perambulavam pelas ruas.

Dadas essas condições, ganha força no Brasil o movimento higienista, ao final do século XIX, e se intensificou até o século XX. O movimento foi formado por profissionais de diversas áreas, mas teve os médicos como seus principais idealizadores.

A ideia principal do movimento era a de que o tratamento de crianças e adolescentes tivesse caráter científico e não apenas caritativo. Seu principal objetivo era propor a limpeza social e física, com fins de garantir melhores condições de vida à população.

Segundo Rizzini (2011), o Doutor Moncorvo Filho foi o principal idealizador desse movimento, criou em 1899 o Instituto de Assistência e Proteção à Infância (IPAI), no Rio de Janeiro, e foi expandida por outros estados do país. A instituição abrigava crianças e adolescentes pobres.

Embora pautados no discurso de assistência aos pobres, o movimento higienista carregava em si a lógica de limpeza social, com o intuito de prevenir a criação de “desajustados” ao contexto social.

A criminalização da pobreza e a institucionalização de crianças e adolescentes sob a égide da limpeza social e do cuidado com a nação perpassou as medidas institucionais concebidas pelo movimento higienista. A proteção à infância sai do caráter caritativo, de ordem religiosa, com a

finalidade de obter a salvação e conservação da alma, para a filantropia de caráter científico, embasada em uma série de técnicas para o tratamento de crianças e adolescentes, considerados desviados, delinquentes.

Em ambos os casos os indivíduos eram culpabilizados pelo contexto em que estavam, necessitavam de salvação, tratamento. Tornavam-se alvo de programas, instituições e até legislações que evocavam sua “situação irregular”, delinquência ou abandono, criminalizavam, em nome da proteção, crianças, adolescentes e famílias pobres.

Rizzinni (2011), ao realizar um estudo sobre as legislações ligadas à infância, coloca que, no início do século XX, começa a ser pensada a criação de uma Justiça voltada para os menores, sendo criados Tribunais, Juizados e designado o Juiz do Menor.

A criança e o adolescente são, portanto, concebidos como “menor” - trata-se de um termo de caráter pejorativo que passou a ser utilizado apenas para os que estavam em situação de abandono ou delinquência, com um forte caráter repressor focado na figura do juiz. Essa concepção apesar de ser alterado pelo ECA, ainda hoje perpassa o ideário e a compreensão da sociedade.

A institucionalização era concebida como salutar, uma vez que afastava a criança/adolescente do contexto compreendido como doentio. Institucionalizar era considerado uma medida de prevenção e tratamento, uma forma de salvar as crianças.

Foram criadas instituições voltadas para os menores não considerados perigosos, aqueles que eram moralmente abandonados iam para as escolas de prevenção ou preservação (Rizzini 2011), onde havia a dedicação ao trabalho por oito horas e ministrava-se a educação básica. Decretos de Lei embasavam o aproveitamento de crianças e jovens em situação de abandono para o trabalho ligado à indústria nas instituições conhecidas como estabelecimentos industriais ou ainda nos patronatos agrícolas, ambos visavam à educação moral dos menores desvalidos.

O caráter civilizatório do país estava presente nas legislações e no contexto social da época. Nesse sentido, a proteção à infância, sob a égide da repressão e da educação moral, tornou-se importante. Foram criadas diversas leis e decretos para esse fim, uma vez que, para realizar a reforma no país era

necessária a recuperação dos menores. Nessa conjuntura, em 1927, foi criado o Código de Menores – Mello Mattos (Decreto nº 17943, de 12/10/27) instituído sobre a égide da Doutrina de Situação Irregular.

O Código era constituído por uma série de artigos voltados principalmente para os considerados delinquentes e abandonados. A institucionalização continuava sendo a alternativa adotada pelo Estado no trato das crianças e adolescentes.

Os artigos desta Lei previam, para além da proteção, a vigilância aos menores, como uma possibilidade de prever a delinquência. As ações estavam pautadas na figura do juiz de menores, tratava-se da judicialização do trato com as crianças e adolescentes (ditos menores), que se tornavam responsabilidade exclusiva do Estado. Sobre o Código de Menores coloca-se que:

A impressão que se tem é que através da lei em questão procurou-se cobrir um amplo espectro de situações envolvendo a infância e a adolescência. Parece-nos que o legislador, ao propor a regulamentação de medidas “protectivas” e também assistenciais, enveredou por uma área social que ultrapassava em muito as fronteiras do jurídico. O que impulsionava era resolver o problema dos menores, através de mecanismos de “tutela”, “guarda”, “vigilância”, “educação”, “preservação” e “reforma” (RIZZINI, 2009. p.133).

A ideia de proteção estabelecida pelo Código de Menores estava pautada no controle da população por parte do Estado, a vigilância aos menores previa uma série de ações voltadas para os que eram considerados pervertidos, delinquentes ou tinham o perigo de vir a tornar-se.

A doutrina de situação irregular, na qual se pautava o Código, tinha na institucionalização dos menores a maneira de “educar, reabilitar e recuperar”, sendo essa a forma adotada para afastá-los do seu convívio, considerado vicioso. A convivência familiar era, portanto, natural e legalmente, negada.

Em 1941 foi instituído, através do Decreto-lei n.3.799 de 5/11/1941, o Serviço de Atenção ao Menor – SAM cuja principal atuação estava voltada para o abrigo de crianças e adolescentes, o que se dava mediante investigação e exames para constatar a condição de abandono ou delinquência, a quebra dos vínculos familiares e comunitários era uma das consequências do internamento.

Segundo o Decreto, a finalidade do SAM era: a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares; b) proceder à investigação e ao exame médico-psico-pedagógico dos menores desvalidos e delinqüentes; c) abrigar os menores, a disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal; d) recolher os menores em estabelecimentos adequados, a fim de ministrar-lhes educação, instrução e tratamento sômato-psíquico, até o seu desligamento; e) estudar as causas do abandono e da delinqüência infantil para orientação dos poderes públicos; f) promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas.

Os adolescentes eram recolhidos nas instituições para receber tratamento e educação, no entanto, havia superlotação e eram submetidos a maus tratos. A quantidade de internações era crescente, uma vez que, um número cada vez maior de crianças e adolescentes eram enquadrados nas categorias de delinquente e abandonados.

O SAM foi fechado sob fortes indícios de corrupção dos funcionários e maus tratos aos abrigados. Um de seus ex-diretores publicou em 1956 a obra “Sangue, Corrupção e Vergonha – SAM”, que tornou pública a corrupção e os maus tratos dos internos. O SAM passou a ser conhecido pela população como “Escola de Crimes”, “Fábrica de Monstros Menores”, “SAM – Sem Amor ao Menor” (Rizzini, 2009).

Com a sua extinção, em 1964, é criado para substituí-lo a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), seu objetivo era instalar a Política de Bem-Estar do Menor (PNABEM), contrapondo-se ao SAM na qualidade de atendimento.

A implementação da PNABEM deveria ocorrer de forma regionalizada, nesse sentido, são criadas as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM's) que seriam as representantes da Política Nacional nos estados. No entanto, a centralização das decisões, a ausência de recursos financeiros e humanos impossibilitou o alcance dos objetivos a que estava proposta, principalmente no que concerne a se opor as ações do SAM.

No ano de 1979 o Código de Menores foi reformulado, sendo criado o Novo Código de Menores. A lei, no entanto, inicia já defasada diante do debate internacional de proteção que se colocava. Os princípios e concepções do

anterior são mantidos, pautando-se ainda na Doutrina de Situação Irregular e nas práticas coercitivas e de controle.

Vale ressaltar que 1979 foi considerado pela ONU como o Ano Internacional da Criança, com o propósito de chamar atenção da comunidade internacional sobre a situação da criança e do adolescente, principalmente no que concerne à desnutrição e ausência de educação, quando foi realizada a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Na Convenção, com a presença de representantes de diversos países, é ratificada a Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nesse contexto de debates e discussões em prol da garantia de direitos, anuncia-se a falência da Doutrina de Situação Irregular e antecede os debates e movimentos sociais, que, no Brasil, dariam origem ao ECA.

Diante da falência dos modelos institucionais anteriores, atrelado ao contexto internacional e a efervescência política que ocorria no Brasil na década de 1980, surgem diversos movimentos sociais em defesa da garantia de direitos.

Esses movimentos impulsionaram a criação de emendas constitucionais que garantiriam a defesa dos direitos das crianças e adolescentes, bem como, para a aprovação do ECA.

### **3.2. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

O ECA dispõe sobre a proteção integral e rompe com a Doutrina da Situação Irregular, o termo “menor” é retirado das legislações, as crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos, onde o objetivo principal é garantir a proteção, rompendo com as ações repressoras em que estavam baseadas o Código de Menores.

A condição peculiar de desenvolvimento também é ressaltada, sendo garantida a prioridade absoluta. Dessa forma, em contraposição a todo o contexto de desproteção a que estavam expostos crianças e adolescentes brasileiros, passa a ser afixada a esses sujeitos uma série de direitos, conforme está disposto no ECA, acerca da **Prioridade Absoluta** no Artigo 4º:



É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 2010. p.11).

A política de atendimento à criança e ao adolescente regulamentada pelo ECA deve ocorrer de forma descentralizada e participativa, através das instituições que compõem a rede de serviços. Essa rede deve atuar no sentido de promover, proteger e defender os direitos assegurados.

As ações devem ocorrer conforme as diretrizes expressas no Art. 88, que estabelece a municipalização do atendimento e a criação dos conselhos de direitos, que atuam no sentido de garantir o controle social, a manutenção dos fundos municipal, estadual e nacional, à integração de órgãos como o Ministério Público, Judiciário, Defensoria, Conselho Tutelar, e ainda, a articulação da Assistência Social e demais políticas sociais.

Essas diretrizes são postas com o objetivo de garantir que a doutrina de proteção integral não se torne um mero dispositivo jurídico, antes sim, que se concretize através das ações pactuadas pelos diferentes órgãos e políticas sociais, na garantia e defesa dos direitos estabelecidos pelo ECA.

Os direitos assegurados no Artigo 4º do Estatuto são amparados pelo que, anteriormente estava disposto na CF 1988 em seu Art. 227:

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

Como se pode ver, a família é considerada como um dos principais responsáveis por garantir as crianças e adolescentes os direitos fundamentais, no entanto, o artigo estabelece dois outros atores para afiançá-los: a sociedade e o Estado. Estes direitos afiançados pelos dispositivos legais são amparados por uma série de artigos dispostos no ECA e devem ser promovidos e protegidos pelo poder público e pelas instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos - SGD.

A construção do Sistema de Garantia de Direitos voltado para as crianças e adolescentes no Brasil, firmado sob a égide da Doutrina de Proteção Integral, tem no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA o principal instrumento de execução. Os órgãos ligados ao SGD atuam em três vertentes: a promoção, a defesa dos direitos e o controle social. Neto (2005) coloca que o eixo da promoção se expressa na implementação da política de atendimento (Artigo 86), o eixo da defesa diz respeito ao acesso legal às instituições de defesa, a exemplo das Varas da Infância e Conselhos Tutelares, (Artigo 87).

O eixo de controle social e institucional da proteção e defesa, está ligado às ações dos Conselhos de Direitos e demais órgãos que fiscalizam as instituições ligadas à proteção e defesa (Artigos 90 e 91). O SGD pode ser considerado um “sistema estratégico” que atua no sentido de garantir os direitos humanos de crianças e adolescentes, a sua função é:

Cabe ao SGD o papel de: a) potencializar estrategicamente a promoção e proteção dos direitos da infância/adolescência, no campo de todas as políticas públicas, especialmente no campo das políticas sociais e de b) manter restritamente um tipo especial de atendimento direto, emergencial, em linha de “cuidado integrado inicial”, as crianças e adolescentes com seus direitos ou violados [...] (NETO, 2005 p.14/15).

A garantia de direitos pautada na construção de um sistema que envolve diferentes instituições, a política de atendimento centrada nos princípios da democratização e da municipalização se opõe diretamente a lógica instituída pelo Código de Menores. O pressuposto agora instaurado, prevê a atenção, o atendimento à proteção indiscriminadamente para todas as crianças e adolescentes, e não apenas voltado aos grupos considerados em Situação Irregular: infratores ou moralmente abandonados.

As mudanças instituídas pelo Estatuto são significativas e estabelecem um novo paradigma no trato às crianças e adolescentes no Brasil. No entanto, passados vinte e três anos de sua aprovação, ainda são inúmeros os desafios no sentido de efetivar os direitos garantidos.

A cultura de institucionalização construída em anos de caridade, filantropia e repressão permanecem no ideário social. A segregação social de crianças e adolescentes, em especial dos pobres, continua sendo praticada pelos órgãos responsáveis e até demandada pela população quando sua conduta não é aceita pela sociedade.

São tecidas duras críticas a essa legislação, acusada de promover a impunidade, e, conseqüentemente, à violência por parte de adolescentes em conflito com a lei. A sociedade que outrora se mobilizou reivindicando as mudanças nas legislações de proteção, resultando na aprovação do Estatuto, atualmente reprova muitos de seus aspectos, pautada na cultura repressora advinda da legislação anterior.

Decerto, não se pode atribuir a uma única legislação a “salvação” de todas as crianças e adolescentes, em face de uma dívida histórica de desproteção que atingiu diferentes gerações no contexto brasileiro. É preciso garantir que a lei se transforme em direitos garantidos, na execução de uma política de atendimento de qualidade, cujos princípios estabelecidos pelo ECA sejam respeitados.

### **3.3. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A CONVIVÊNCIA FAMILIAR: DIREITOS GARANTIDOS NO ECA E NO PLANO NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA**

A medida de acolhimento institucional é instituída pelo ECA enquanto uma das medidas de proteção, essa deve ser aplicada diante de situações específicas de violação de direitos das crianças e adolescentes, uma vez que se trata da retirada da criança/adolescente do convívio familiar (e conseqüentemente comunitário) deve ocorrer em casos excepcionais e com caráter transitório. Conforme dispõe o Artigo 98:

As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III – em razão de sua conduta (BRASIL, 2010. p.37).

As medidas de proteção devem ser **aplicadas mediante a violação dos direitos**, quer por parte da sociedade, do Estado, dos pais ou responsáveis, ou mesmo devido à conduta das próprias crianças e adolescentes. Esse artigo corrobora com a excepcionalidade da aplicação da medida. As medidas de proteção estão dispostas no Artigo 101:

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

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII – acolhimento institucional;
- VIII – inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX – colocação em família substituta (BRASIL, 2010. p.39).

Conforme pode ser observado no artigo acima, o acolhimento institucional não se configura na única medida de proteção, sendo possível utilizar outras medidas ou lançar mão de outros encaminhamentos, no sentido de garantir o caráter de excepcionalidade da medida, de forma que ela seja aplicada em situações específicas, após constatar-se a violação. Esses contextos devem ser observados antes que se encaminhe uma criança ou adolescente para o acolhimento institucional.

As instituições de acolhimento, mesmo sendo parte do SGD, estão situadas no âmbito da política de Assistência Social, na proteção social especial de alta complexidade, sendo, portanto, reguladas também pelos princípios que regem o SUAS. Segundo a PNAS:

A proteção social especial tem por referência a ocorrência de **situações de risco ou violação de direitos**. Inclui a atenção a:

- a) Crianças e adolescentes em situação de trabalho;
- b) Adolescentes em medida socioeducativa
- c) Crianças e adolescentes em situação de abuso e/ou exploração sexual;
- d) Crianças, adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, migrantes, usuários de substâncias psicoativas e outros indivíduos em situação de abandono;
- e) Famílias com presença de histórico de maus tratos e violência (BRASI, 2004. p.96).

O atendimento previsto na proteção social especial não se restringe a violação de direitos prevista no ECA, voltada às crianças e adolescentes. Esse tipo de proteção remete-se ainda a outros grupos etários, bem como, à situação de risco, na qual há a eminência da violação. Da mesma forma, as instituições de acolhimento não podem ser concebidas como serviços exclusivos da política de Assistência Social, antes sim, devem ser tratados como parte do Sistema de Garantia de Direitos, implica na articulação direta e efetiva com os demais órgãos responsáveis pela garantia, não apenas no tocante à fiscalização do serviço, mas também, e principalmente, na proteção e garantia dos direitos violados.

Essa compreensão é necessária também no sentido de evitar que as unidades de acolhimento institucional sejam concebidas como mais um dos serviços socioassistenciais, sem considerar as peculiaridades impostas pelo ECA para o encaminhamento, tal equívoco conduz a encaminhamentos pautados na condição socioeconômica das famílias, o que se remete à criminalização da pobreza ao considerar o fator econômico o único condicionante necessário para o cuidado e proteção de uma criança ou adolescente.

Como uma das formas de prevenir que o convívio familiar e comunitário seja rompido com base na ausência de condições financeiras o Artigo 23 preconiza que a insuficiência de recursos, por si só, não se configura em condição para executar a medida de proteção. Mesmo assim, a situação de pobreza ainda é apontada como uma das causas para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

Embora as unidades de acolhimento estejam situadas no âmbito do SUAS, as determinações do ECA as constituem como um serviço que possui características diferentes dos demais, eles funcionam mediante articulação direta com as Varas da Infância, que regulam o funcionamento das instituições, a entrada e saída das crianças e adolescentes acolhidos nas Unidades, determinam a execução e o tempo da medida de proteção. Nesse sentido pode-se considerar que:

[...] será um equívoco lastimável fazer com que os “programas de execução de medidas de proteção de direitos” [...] acabem absorvidos pelos “programas de proteção social”. [...] Para lá não vão crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, como um encaminhamento social, depois de reconhecidas nessa situação social, por meio de um estudo social. Para lá vão “crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados” [...] (NETO, 2005. p. 18).

Em oposição ao atendimento prestado pelas grandes instituições, como os orfanatos, o PNCFC prevê que o acolhimento ocorra de forma individualizada e em pequenos grupos. Nesse sentido, foram aprovadas normativas que estabelecem não somente os princípios nos quais se devem pautar os serviços, como também aspectos da estrutura física e do trabalho a ser desenvolvido pelos profissionais envolvidos com o acolhimento.

Nesse sentido, a Resolução Conjunta nº 1 de 18 de Junho de 2009 (CNAS/CONANDA) estabelece as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. O documento normatiza as modalidades e características das unidades que ofertam os serviços de acolhimento.

Segundo as Normas Técnicas, há quatro modalidades de acolhimento: os abrigos institucionais, as casas lares, as repúblicas e os serviços de acolhimento em famílias acolhedoras.

O termo “abrigo”, aqui utilizado, refere-se à modalidade de acolhimento prevista nas Normas Técnicas e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), não fazendo relação com o termo “abrigamento” que fora substituído, como mudança de paradigma na execução dos serviços, pelo termo acolhimento.

O **Abrigo Institucional** é a unidade que oferece acolhimento, se configurando em “moradia transitória” das crianças e adolescentes até a reintegração familiar. O serviço deve funcionar em residências, inserido na comunidade e tendo sua estrutura o mais semelhante possível de uma residência. O atendimento especializado deve ser voltado para pequenos grupos, deve-se considerar ainda, a distância do serviço com as comunidades de origem dos acolhidos.

As **Casas Lares** possuem as mesmas características do Abrigo Institucional, no que concerne à estrutura física, ao atendimento especializado e a presença na comunidade. O que as diferencia é a presença da mãe ou pai social, trata-se de um responsável permanente pelo cuidado do acolhido na instituição.

As **Repúblicas** são direcionadas para os jovens. O trabalho desenvolvido nessas instituições está voltado para promover a autonomia aos adolescentes egressos do acolhimento, dando-lhes condições de se manterem após o período de permanência na Instituição.

As Casas de Passagem e Casas de Acolhida se enquadram também na modalidade de acolhimento institucional. Sobre essas modalidades de atendimento pode-se considerar que:

O atendimento institucional, [...] deve cumprir a função de ser um suporte de caráter excepcional e transitório, com o firme propósito de reinserção familiar. Ele constitui uma medida de proteção para os casos em que há violação dos direitos da criança e/ou adolescente e se avalia a necessidade do afastamento da família (RIZZINI *et al* 2007. p. 89).

Os **Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras** dizem respeito ao acolhimento realizado por outras famílias. Essa modalidade deve ser considerada como primeira alternativa nos casos em que seja necessário aplicar a medida de acolhimento, em detrimento dos Abrigos Institucionais e Casas Lares.

Como forma de avaliar as condições dos serviços de acolhimento, foi elaborado o relatório *Um olhar mais atento para os Serviços de Acolhimento no País*, em consonância com o PNCF que estabelece como uma das estratégias de ação o levantamento de dados sobre a situação da criança,

adolescente e suas famílias, como também no que concerne ao acolhimento institucional e familiar. Em vista disto, o Ministério Público realizou, nos anos de 2012 e 2013, inspeções em 86,4% das instituições, organizando os dados no relatório, em cumprimento da Resolução CNMP 71.

Segundo dados do Ministério Público existem atualmente 2.598 unidades de acolhimento institucional e 2.754 unidades de acolhimento familiar em todo o país que atendem juntamente mais de 30.000 crianças e adolescentes. Essas instituições estão distribuídas da seguinte forma, segundo dados do Relatório:

**Tabela 1 – Distribuição dos Serviços de Acolhimento Institucional (Abrigo e Casa Lar) por Região, 2013.**

Região	Acolhimento Institucional				Total de Unidades	
	Abrigo		Casa Lar			
	n	%	N	%	N	%
Centro-Oeste	171	75,7	55	24,3	226	100,0
Nordeste	186	81,6	42	18,4	228	100,0
Norte	92	89,3	11	10,7	103	100,0
Sudeste	914	84,1	173	15,9	1.087	100,0
Sul	373	61,9	230	38,1	603	100,0
<b>Total Geral</b>	<b>1.736</b>	<b>77,3</b>	<b>511</b>	<b>22,7</b>	<b>2.247</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

Em 2004, havia cerca de 20 mil crianças e adolescentes vivendo nos **589 abrigos** pesquisados em todo o Brasil, segundo o IPEA, em pesquisa realizada pelo “Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC”. Os dados indicaram também que, ocorreu nos últimos oito anos o crescimento do número de acolhidos no país, mesmo diante dos avanços legais e esforços para a diminuição do acolhimento institucional e familiar. A região Nordeste conta com 228 Unidades, que segundo o relatório, possui capacidade de atender 5.549 crianças e adolescentes. O estado da Paraíba conta com 19 Unidades de Acolhimento Institucional, com capacidade de atendimento para 290 crianças e adolescentes, **estando acolhidas no momento da pesquisa, 249.**

O município de João Pessoa conta atualmente com 10 instituições de acolhimento: Lar da Criança Shalom, Missão Restauração, Abrigo Institucional Morada do Betinho, Abrigo Institucional Manaíra, Lar da Criança Jesus de



Nazaré, Aldeias SOS da Paraíba, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Acolhida Feminina, Casa de Passagem e Casa Padre Pio de Pietrelcina.

Segundo pesquisa realizada nos anos de 2005/2007 pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análise de Conjuntura (SEPACOPS) em parceria com Rede Margarida de Proteção à Criança e ao Adolescente (REMAR), o município contava com 17 unidades existentes na época da pesquisa, onde havia 609 vagas com um total de **487 acolhidos**, o que correspondia a 80% da ocupação das vagas.

Conforme o IPEA, entre os principais motivos do acolhimento das crianças e dos adolescentes estão: a carência de recursos materiais da família (24,1%); o abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%); a violência doméstica (11,6%); a dependência química de pais ou responsáveis (11,3%); a vivência de rua (7,0%); a orfandade (5,2%); a prisão dos pais ou responsáveis (3,5%) e o abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis (3,3%).

Em consonância com esses dados, o relatório do Ministério Público mostrou que os principais motivos de acolhimento institucional (Abrigos e Casa Lar) em 2012 e 2013 são:

Negligência dos pais e/ou responsável (mais de 80%); Dependência química/alcoolismo dos pais e/ou responsável; (mais de 80%); Abandono dos pais e/ou responsável (em torno de 77%); Violência doméstica; (próximo a 60%); Abuso sexual praticado pelos pais e/ou responsável (em torno de 45%) (CNMP, 2013.p.43).

Os dados percentuais do CNMP, apresentados acima, agregam os motivos das duas modalidades de acolhimento institucionais pesquisadas (abrigo e casa lar), não sendo destacado apenas o principal, como nas outras pesquisas, por isso são valores aproximados que estabelecem um *ranking* com as principais causas para acolhimento institucional.

Quanto aos motivos que causaram o acolhimento institucional em João Pessoa, segundo o SEPACOPS (2008), foi apontado: a carência de recursos materiais 23,8%, abandono pelos pais e responsáveis 19,5%, violência doméstica 10,1%, pais ou responsáveis sem condições de cuidar de crianças com câncer 9,7%, vivência na rua 6,8%, ausência dos pais ou responsáveis por doença 4,1%, órfão 4,1%, pais ou responsáveis dependentes químicos 3,9%, pais ou responsáveis detidos 3,5%, exploração sexual 2,5%, pais ou

responsáveis portadores de deficiência 2,3%, exploração no trabalho 2,1%, abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis 1,4%, entre outros fatores.

Os dados de ambas as pesquisas demonstram que os motivos que causaram o acolhimento pouco se alteraram, estando ligados à violação de direitos, quer seja pela ação/omissão do Estado, da sociedade ou da família, como prevê o Estatuto. Destaca-se o crescimento considerável da dependência química e a diminuição da quantidade de casos, onde há ausência de recursos financeiros como motivo para a medida de proteção.

Com base na constatação dos motivos que levam ao acolhimento, pode-se dizer que a violação de direitos básicos, em geral por parte do poder público, destaca-se como gerador da inclusão das crianças, adolescentes e famílias pobres no sistema de Justiça. O abrigo é, na verdade, o espaço no qual são canalizadas as situações resultantes das faltas e das omissões originadas por muitos. Entretanto, oscilamos em responsabilizar um pólo ou outro desse sistema - o Judiciário, o Executivo, os abrigos, o Ministério público e, especialmente, as próprias famílias - pela situação provisória do acolhimento. Com isso, deixa-se de construir estratégias de acordo com a realidade da rede de atendimento local, as quais pressupõem compartilhar a missão do desacolhimento e da reintegração familiar (OLIVEIRA, 2006. p. 47).

Os motivos que conduzem ao acolhimento estão ligados diretamente às situações de violação de direitos, que podem ser atrelados ao contexto de desproteção a que estão submetidas às famílias. A medida de acolhimento tem caráter provisório, no entanto, as ações no sentido de reinserir as crianças e adolescentes devem ter caráter permanente, caso contrário, não é possível considerar a convivência familiar e comunitária enquanto direito.

Art. 19 - Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes (BRASIL, 2010. p. 14).

Este princípio, assegurado a partir do ECA, revela a importância atribuída à família para o desenvolvimento da criança e adolescente, assim como, a importância da convivência comunitária, sendo necessário um ambiente livre de riscos a sua integridade.

A convivência familiar e comunitária é o direito assegurado às crianças e adolescentes de serem cuidados por uma família dentro de uma comunidade, quer seja com sua família de origem ou substituta. Parece óbvio afirmar que toda criança e adolescente tem direito a viver em família, no entanto, diante do histórico de institucionalização de crianças e adolescentes fez-se necessário a criação de mecanismos legais para sua garantia e que normatizem o período de afastamento do convívio familiar e comunitário como excepcional e transitório. Rizzini entende a convivência familiar como:

[...] a possibilidade de a criança permanecer no meio a que pertence. De preferência junto à sua família, ou seja, seus pais e/ou outros familiares. Ou, caso isso não seja possível, em outra família que a possa acolher. Assim, para os casos em que há necessidade das crianças serem afastadas provisoriamente de seu meio, qualquer que seja a forma de acolhimento possível, deve ser priorizada a reintegração ou reinserção familiar – mesmo que este acolhimento tenha que ser institucional(RIZZINI *et al* 2007, p.22).

O ECA coloca o acolhimento institucional como uma medida protetiva que só deve ser aplicada quando esgotadas todas as possibilidades de manutenção dos vínculos familiares, ou quando o ambiente familiar se constitui ameaça ao desenvolvimento e bem-estar da criança e adolescente.

Como já foi analisado no capítulo anterior, a família tem ganhado centralidade dentro das políticas públicas, sendo ela reconhecida como a responsável pelo cuidado e bem-estar de seus membros. Quando esta não tem condições de exercer o papel que lhe foi atribuído ela precisa ser auxiliada, inclusive através de políticas e programas sociais efetivos para que a criança e adolescente possam ser recebidos no ambiente familiar. Nos casos em que o acolhimento é necessário, o direito a convivência familiar deve ser assegurado, sendo criados mecanismos capazes de promovê-lo ou facilitá-lo.

Visitas dos familiares nas instituições, e da criança à família (desde que essas sejam devidamente autorizadas e sem representar risco para a criança), são estratégias para a garantia de que as crianças institucionalizadas tenham contato direto com a comunidade em que estão inseridos, entre outras formas.

Conforme a pesquisa realizada pelo SEPACOPS, as instituições promovem ações de convivência das crianças com as famílias de origem.

Dentre as que foram citadas, estão à promoção de visitas das crianças e adolescentes aos lares das famílias (70,6%), ou ainda permitir a visita na instituição das famílias e manter unidos grupos de irmãos (52,9%). Essas ações incentivam e até contribuem para o processo de reintegração familiar.

No entanto, a pesquisa realizada pelo MP apontou que nos últimos dois meses em que ocorreu a pesquisa, em 2012 apenas 24% dos acolhidos em abrigos institucionais recebiam visitas, esse percentual em 2013 caiu para 23%. Nas Casas Lares esse percentual é de 24,4% e 23,5%, respectivamente.

Na região Nordeste o percentual é de apenas 24% nos abrigos e 21% nas Casas Lares no ano de 2013. A ausência de visitas frequentes retrata o persistente contexto de abandono e a necessidade da atuação das equipes das instituições as famílias de origem, sensibilizando quanto à necessidade das visitas, identificando os motivos pelos quais elas não ocorrem e auxiliando a família a saná-los. Essa realidade se configura em uma dificuldade na garantia do direito à convivência familiar.

Esse direito deve ser assegurado não apenas pelas instituições responsáveis pelo acolhimento, como também pelos órgãos que compõem a rede de proteção, que inclui o poder Judiciário (Juizado e Curadoria da Infância e Juventude), os Conselhos Tutelares, o poder Executivo nas três esferas – Federal Estadual e Municipal.

A garantia do direito à convivência familiar e comunitária passa pela necessidade da garantia de uma série de outros direitos que estão diretamente ligados às causas do acolhimento institucional. Falar desse direito é implicitamente considerar a necessidade de garantir proteção social à família de forma integral. Não há como pensar em convivência familiar e comunitária sem apreender antes sobre as reais condições de vida dessas famílias: o seu acesso à habitação, renda, saúde, educação, segurança. As famílias precisam ser socialmente protegidas, para só então, obterem condições de exercer o papel de cuidado e proteção de seus membros.

A partir das mudanças preconizadas pelo Estatuto, no atendimento a crianças e adolescentes, iniciou-se o reordenamento das políticas e programas voltados para sua atenção, essas modificações englobam também os programas de acolhimento institucional e familiar.

Sob a perspectiva da Proteção Integral, as instituições de acolhimento passam a ter um novo foco de ação, diante das condições de vulnerabilidade apresentadas pelas famílias. Em consonância com essa nova perspectiva foi criada, após o Estatuto, uma série de outros mecanismos jurídicos que garantem e ratificam a convivência familiar e comunitária enquanto direito.

Assim, a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, 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.

Esse documento discute as mudanças ocorridas na família, realiza abordagens históricas e conceituais sobre o direito à Convivência Familiar e Comunitária, estabelece condições necessárias para que os direitos da criança e do adolescente sejam garantidos quando a saída do contexto familiar se tornar o caminho de garantia de seus direitos.

As diretrizes nas quais se embasam a efetivação do direito à convivência familiar no PNCFC são:

- Primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família;
- Reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades;
- Respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais;
- Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida;
- Reordenamento dos programas de acolhimento institucional;
- Adoção centrada no interesse da criança e do adolescente;
- Controle social das políticas públicas.

O Plano propõe uma mudança no tocante à proposta de atendimento de crianças e adolescentes, substituindo o modelo do abrigamento e da institucionalização pelo “novo paradigma que elege a família como unidade básica da ação social e não mais concebe a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário” (CONANDA/CNAS/MDS 2006. p.67).

Esse Plano prevê a participação das três esferas de governo e institui atribuições e competências específicas a cada esfera. Suas ações estão

organizadas em quatro eixos estratégicos: a análise da situação e sistemas de informação, atendimento, marcos normativos e regulatórios e a mobilização, articulação e participação.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, denota a pertinência da convivência familiar, enquanto direito, e estabelece ações e prazos específicos para sua efetivação. Representa um avanço no reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. No entanto, reconhece que:

[...] A defesa desse direito dependerá do desenvolvimento de ações intersetoriais, amplas e coordenadas que envolvam todos os níveis de proteção social e busquem promover uma mudança não apenas nas condições de vida, mas também nas relações familiares e na cultura brasileira para o reconhecimento das crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos (CONANDA/CNAS/MDS 2006. p.67).

A fundamentação conceitual, histórica e jurídica que é apresentada possibilita a compreensão de suas diretrizes e objetivos, além da mobilização das esferas governamentais em sua colocação, o que representa avanços no âmbito da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente, que historicamente foi marcada pela negação de direitos e da própria infância, pela filantropia e assistencialismo e até mesmo, pela repressão e violência.

O reordenamento das instituições de acolhimento e os programas criados no sentido de devolver a criança e ao adolescente o convívio familiar e comunitário que estão previstos no Plano, se configuram como mecanismos de transformação da situação de crianças e adolescentes, cujos vínculos familiares estejam fragilizados ou tenham sido quebrados, diante das condições de vulnerabilidade social a que foram expostos.

No tocante às instituições de acolhimento, o reordenamento implicou na diminuição da quantidade de crianças e adolescentes por instituição, com vistas a garantir o atendimento individualizado, mudanças na estrutura física das unidades e articulação das unidades com os demais órgãos do SGD.

Em consonância com as mudanças previstas no PNCFC, foi aprovada em agosto de 2009, a Lei 12.010, que altera alguns artigos do Estatuto e

dispõe sobre normas que regulamentam o processo de adoção, assim como preconiza mudanças no atendimento a crianças e adolescentes em instituições de acolhimento com o objetivo de promover a garantia do direito à convivência familiar.

Discute-se a seguir as principais mudanças ocasionadas por esta lei nas instituições de acolhimento e suas implicações no que diz respeito à convivência familiar e as ações que contribuem para a reintegração familiar das crianças e adolescentes, foco principal desse estudo. O seu primeiro artigo explicita o objetivo para qual foi criada:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente. (BRASIL, Lei 12.010 p.01)

Segundo seus artigos, a situação de cada criança/adolescente deve ser revista pela autoridade judiciária a cada 06 (seis) meses, mediante relatório emitido pela equipe interdisciplinar da instituição de acolhimento, decidindo pela reintegração familiar ou colocação em família substituta. Essa lei também estipula um prazo limite para o período de acolhimento, no máximo 02 (dois) anos, com exceção de casos em que seja necessário um período maior, mediante autorização judiciária.

Essa nova determinação exige das instituições que formam a rede de proteção à criança e ao adolescente uma mudança de metodologia de ação que vise promover a desinstitucionalização em um tempo menor; fato que ratifica a disposição do ECA de que o acolhimento é uma medida excepcional e provisória que não implica em privação de liberdade.

Ao mesmo tempo em que requer das equipes profissionais envolvidas nesse processo um estudo detalhado sobre cada caso, a fim de que a reinserção familiar (quer seja na família de origem ou substituta) não seja feita apenas com o intuito de cumprir a lei, antes sim, sejam consideradas as implicações desse processo, assim como a responsabilidade e acompanhamento à família e a criança que a reintegração familiar exige.

Não se trata apenas da execução da letra da lei ou do alcance de metas e prazos estabelecidos, nem tão pouco de afiançar a qualidade dos

programas de acolhimento, diz respeito à necessidade do trabalho social intensivo com as famílias que irão receber os acolhidos, da garantia dos direitos sociais, do trabalho intersetorial, da efetivação da proteção social e enquanto dever do Estado.

Nesse sentido, o processo de reintegração familiar é colocado como prioridade, mediante qualquer outra providência a ser tomada em relação à criança/adolescente, conforme versa o Art. 19, parágrafo terceiro da referida lei:

§ 3º A manutenção ou reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em programas de orientação e auxílio, nos termos do parágrafo único do art. 23, dos incisos I e IV do caput do art. 101 e dos incisos I a IV do caput do art. 129 desta Lei. (BRASIL, 2010. p.14)

A importância da reintegração familiar também é ressaltada no Art. 92, que a coloca como princípio a ser adotado pelas instituições de acolhimento:

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:  
I - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;  
II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; (idem, p.34).

Como comprovam esses artigos, a Lei 12.010, de 03 de Agosto de 2009, conhecida como “Lei Nacional da Adoção”, pode ser chamada de Lei da Convivência Familiar e Comunitária, dada a centralidade conferida ao tema nos artigos e incisos da legislação.

A Lei atribui à família centralidade no trato e cuidado de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, confirmando o que tem sido preconizado pela Constituição Federal vigente, pelo ECA e por leis como LOAS e PNAS. É importante ressaltar que para esses artigos serem efetivados, a rede de proteção deve estar articulada, uma vez que, trata-se de vínculos fragilizados e/ou perdidos com essas famílias, dado o contexto de violação de direitos a que foram submetidos.



Deve ser levado em consideração o bem-estar da criança ou do adolescente, atendendo, quando este for capaz de opinar, o seu desejo, fazendo valer o papel de sujeito de direitos ressaltado pelo ECA, assim como, criando mecanismos para a afirmação de sua autonomia, e principalmente, a desinstitucionalização.

Não se trata apenas de mudanças de espaços de convivência, instituição/família, diz respeito a mudanças de vínculos, à medida que se fortalecem os laços com a família, é necessário, remover os laços institucionais, para que esse indivíduo seja capaz de criar novos laços e fortalecer vínculos antes perdidos.

Essa lei determina ainda, que o acolhimento ocorra mediante a emissão da Guia de Acolhimento, expedido pela autoridade judiciária. A esse respeito dispõe:

Art. 101.

§ 3º Crianças e adolescentes somente poderão ser encaminhados às instituições que executam programas de acolhimento institucional, governamentais ou não, por meio de uma Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária, na qual obrigatoriamente constará, dentre outros:

I - sua identificação e a qualificação completa de seus pais ou de seu responsável, se conhecidos;

II - o endereço de residência dos pais ou do responsável, com pontos de referência;

III - os nomes de parentes ou de terceiros interessados em tê-los sob sua guarda;

IV - os motivos da retirada ou da não reintegração ao convívio familiar (BRASIL, 2010. p.39).

A emissão da Guia de Acolhimento, devidamente preenchida, facilita o trabalho da equipe da instituição de acolhimento, à medida que oferece informações capazes de subsidiar o início do trabalho social que deve resultar na reintegração familiar da criança/adolescente acolhido.

O Relatório realizado pelo CNMP mostrou que 71,9% dos acolhimentos em Abrigos Institucionais ocorrem mediante a emissão da Guia e nas Casas Lares são por volta de 72%. O percentual de descumprimento dessa normativa ainda é considerado alto (27,9%).

Esse instrumento fora criado tendo em vista diminuir a porta de entrada para as instituições de acolhimento, no sentido de garantir que este ocorra em caráter excepcional combatendo a cultura de institucionalização ainda presente no país.

A Lei também estabelece que cada instituição crie um Plano Individual de Atendimento para cada acolhido, visando determinar ações que possibilitem a reintegração familiar como 'porta de saída' da instituição de acolhimento. Nesse sentido o Art. 101 coloca:

§ 4º Imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei.

§ 5º O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável.

§ 6º Constarão do plano individual, dentre outros:

I - os resultados da avaliação interdisciplinar;

II - os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e

III - a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária (BRASIL, 2010. p.40).

O Plano Individual de Atendimento deve apresentar não apenas o histórico da criança e da família nuclear e extensa, devidamente comprovado com visitas domiciliares, como também a oitiva dos pais/responsáveis acerca do acolhimento e quais as responsabilidades assumidas por essa família em relação à criança/adolescente.

Além disso, outro aspecto relevante é a oitiva da criança e do adolescente (quando esses são capazes de responder) sobre o acolhimento, levando em consideração qual o entendimento que tem a esse respeito.

O Plano Individual exige ainda o posicionamento da equipe interdisciplinar da instituição no que se refere aos encaminhamentos que estão e que serão adotados. A revisão do Plano deve ser feita a cada seis meses, o

que possibilita um novo estudo sobre a situação do acolhido, avaliando os pontos positivos e negativos dos encaminhamentos adotados, visando, como objetivo primordial, o retorno dessa criança/adolescente ao convívio familiar, quer seja nuclear, extensa ou substituta.

Dessa forma, após o acolhimento de cada criança/adolescente, devem ser pensadas atividades que englobarão a criança e a família, objetivando a reintegração familiar ou colocação em família substituta. Esse plano deve ser reavaliado no intervalo de 06 (seis) meses e subsidiado por visitas domiciliares, relatórios, oitiva dos pais ou responsáveis e da própria criança. É desencadeada uma série de ações que garantam a reinserção familiar.

No entanto, quando as possibilidades de reinserção à família nuclear ou extensa são esgotadas, se tornando inviável esse retorno, a criança ou adolescente deve ser inserido em programas que garantam a convivência comunitária e inscrito no cadastro de adoção, após a destituição do poder familiar, fato mencionado no parágrafo nono do artigo 101:

§ 9º Em sendo constatada a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem, após seu encaminhamento a programas oficiais ou comunitários de orientação, apoio e promoção social, será enviado relatório fundamentado ao Ministério Público, no qual conste a descrição pormenorizada das providências tomadas e a expressa recomendação, subscrita pelos técnicos da entidade ou responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar, para a destituição do poder familiar, ou destituição de tutela ou guarda (BRASIL, 2010. p.40).

A pesquisa do CNMP (2013) mostrou que 82% dos Abrigos Institucionais e 79% das Casas Lares em todo o país fazem uso do PIA. Na região Nordeste o índice é de 67% e 70% respectivamente.

Apesar da carga de trabalho a que são submetidas às equipes das Unidades de Acolhimento, os dados mostram que o PIA tem sido utilizado em todo o país. No entanto, é preciso ressaltar que esse instrumento não pode ser encarado como mais um documento burocrático a ser preenchido, mas sim, como um instrumento norteador das ações desenvolvidas nas instituições para os acolhidos.

Ainda de acordo com a Lei em discussão, é papel da esfera pública municipal a implementação de políticas públicas que visem diminuir o número de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e abreviar o tempo de permanência em instituições de acolhimento.

O Estatuto da Criança e do Adolescente representou um marco para o reordenamento das instituições que acolhiam crianças e adolescentes em situação de risco mediante a perda de vínculos familiares. O aperfeiçoamento trazido ao ECA pela Lei 12.010 contribuiu para a efetivação e manutenção desse reordenamento.

Essas mudanças exigem um esforço de toda a rede de proteção, e em especial das instituições de acolhimento, no sentido de fazer valer a excepcionalidade e provisoriedade do atendimento, e na criação e efetivação de ações que viabilizem a reinserção familiar e torne as instituições de acolhimento espaços de curta permanência, espaços de proteção e garantia de direitos, e antes de tudo, espaços que promovam a convivência familiar, espaços de liberdade.

O prazo estabelecido pela nova lei (no máximo 02 anos) para o período de acolhimento aponta um novo norte para crianças e adolescentes em medida protetiva de abrigo, exigindo que as instituições se articulem e tracem um plano efetivo para que a institucionalização seja de fato provisória.

Entretanto, no universo de entidades de acolhimento institucional pesquisado, o percentual de crianças e adolescentes que permaneceram no serviço até o período de seis meses não chega a 20%. Em torno de 50% dos atendidos permanecem no serviço entre 6 meses a 2 anos e um número bastante alto, correspondente a aproximadamente 35% dos acolhidos, são mantidos nas entidades por mais de 2 anos, o que corresponde a mais de 10 mil crianças e adolescentes (CNMP, 2013. p.52).

Mesmo diante das mudanças e avanços legislativos o tempo de permanência nas instituições permanece alto, o que pode ser explicado, em parte, pela dificuldade da superação do contexto que condicionou o acolhimento institucional.

O desligamento deve ocorrer de forma gradativa, nesse processo, o trabalho social envolvendo a família é primordial para essa superação. A

medida de acolhimento embora seja necessária, não pode ser a única atitude protetiva, essa deve ser acompanhada do acionamento da rede de proteção para que o retorno da criança/adolescente alcance resultado satisfatório, caso contrário, o acolhimento pode perdurar e, ainda assim, a reintegração familiar pode não ocorrer de forma exitosa.

A abordagem da lei 12.010 é importante, uma vez que coloca a reintegração familiar como “ordem do dia” para instituições de acolhimento, e traça parâmetros capazes de facilitá-la ou promovê-la, a exemplo da Guia de Acolhimento, que exige um estudo da situação da criança/adolescente, prevenindo casos de acolhimento desnecessário, em que, muitas vezes, apenas o acompanhamento realizado por profissionais com a família preveniria a execução da medida.

Os impactos desses dispositivos legais podem ser observados mediante o reordenamento institucional que implicou no atendimento individualizado de crianças e adolescentes. A emissão da Guia de Acolhimento tenta reduzir a possibilidade de aplicação da medida de acolhimento por motivos que não sejam a violação de direitos, porém os resultados positivos da nova lei também podem ser evidenciados pela mudança de paradigma que coloca a convivência familiar e comunitária como um direito a ser assegurado e considera o contexto familiar e comunitário partes do desenvolvimento da criança/adolescente em detrimento do caráter punitivo e repressor como foram tratados crianças, adolescentes e suas famílias.

Entretanto, o aumento do número de crianças e adolescentes acolhidos no país nos últimos anos demonstra que ainda há muito a ser feito. A diminuição do número de atendimentos por Unidade de Acolhimento levou ao aumento do número de Unidades, uma vez que, embora tenham ocorrido significativos avanços na qualidade do atendimento, as causas não são facilmente combatidas.

A ineficiência das políticas públicas em um contexto de diminuição de investimentos na área social, somado a desproteção social a que estão submetidas às famílias, causam situações de violação de direitos, onde o avanço legal e normativo não é, sozinho, capaz de resolver. O investimento em serviços de caráter universal, em programas de proteção social, pode ser

considerado o início das respostas que precisam ser dadas pelo Estado para a alteração desse contexto.

### 3.4. O PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR

A análise do processo de reintegração familiar enquanto direito assegurado é o foco central deste estudo, compreendendo-se os desafios encontrados em sua garantia e execução.

Art. 101

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade (BRASIL, 2010. p.39).

Compreende-se a Reintegração ou Reinserção Familiar enquanto o processo de retorno da criança e/ou adolescente em medida de acolhimento à família de origem ou substituta. Para que ela ocorra é necessária a integração e atuação de vários atores da rede de proteção social, como coloca a autora: “Falar em Reintegração Familiar é falar em conjunto, em políticas voltadas para a família, em redes de serviços [...]” (RIZZINI, et al 2007. p. 80).

Segundo pesquisa realizada em 2010 (MDS/CLAVES/FIOCRUZ apud MP, 2103. p. 90) em 2010, o retorno ao convívio familiar foi a causa de desligamento em 93,2% das saídas de crianças e adolescentes das instituições. Segundo o estudo, embora o índice de reintegrações seja alto no país, não ocorreu redução do número de acolhidos, o que pode ser explicado pelo retorno dessas crianças/adolescentes às instituições.

Segundo dados do Conselho Nacional do Ministério Público, na Paraíba em 2012, nos Abrigos Institucionais ocorreram **62 reintegrações**, esse número **subiu para 156** em 2013. Nas Casas Lares, esses números são **21 (2012) e 27 reintegrações** em 2013. Esses dados revelam que, em consonância com o que preconizam as legislações, o número de desacolhimentos tem crescido significativamente.

No entanto, é necessário ter clareza de como tem ocorrido esses processos. A reintegração familiar implica em bem mais do que números para atestarem o sucesso dos programas de acolhimento institucional. Diz respeito às histórias, vidas e contextos das crianças, adolescentes e suas famílias, mediante a negação e violação de seus direitos. Portanto, esse processo deve ser realizado com responsabilidade pelos profissionais, autoridades e instituições envolvidas e não apenas como mero cumprimento burocrático de exigências legais.

O contexto familiar tem passado por modificações que alteraram as redes e os laços que o cerca. A família contemporânea apresenta formatos e relações diferenciadas; não se restringe apenas à família nuclear, pai mãe e filhos. Entram em cena novos arranjos, pais ou mães que cuidam de seus filhos sozinhos, pessoas ligadas à família extensa.

Trata-se de arranjos familiares formados por grupos com vínculos consanguíneos ou não, que possuem convivência mútua. A família, portanto, é uma instituição histórica e não natural, que cumpre funções sociais modificadas ao longo do tempo, conforme fora abordado no capítulo 2 desse estudo.

Todas essas transformações históricas, assim como a diversidade atribuída à família, confirmam o fato de que não se trata de um conceito unívoco; ele ganha recortes e possibilidades segundo a cultura, história e contextos em que estão inseridos.

Baseado nesse conceito, é possível compreender a importância da manutenção dos vínculos para o desenvolvimento dos seus membros, assim como, considerar que a perda e/ou fragilização desses, representa uma violação de direitos, mesmo que ocorra muitas vezes, como forma de proteção. O perdurar dessa ausência se coloca contra os avanços alcançados na construção de ações capazes de proteger crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social.

Como já foi abordado anteriormente, o acolhimento é uma medida excepcional e provisória. Sua aplicação deve ser entendida como uma medida extrema, quando os vínculos familiares estiverem totalmente fragilizados e/ou o convívio familiar representar risco para a criança/adolescente. São apontados caminhos que colocam a reintegração familiar como objetivo primordial das unidades de acolhimento e dos órgãos de proteção.

A reintegração familiar é concebida como um direito assegurado em vários mecanismos jurídicos, e confirmado através do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Brasil, 2006). Direito esse, que pode ser concebido como condição relevante para a proteção da criança e do adolescente; uma necessidade posta para o bom desenvolvimento do indivíduo em todas as fases, principalmente o direito a um ambiente saudável de convivência na família e na comunidade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente fornece pistas sobre o que hoje chamamos de acolhimento, apesar do termo não ter sido empregado na lei. A ideia é de superação da antiga prática de institucionalização, respeitando-se o caráter de excepcionalidade e provisoriedade da medida de abrigo ou do próprio acolhimento familiar, que também prima pela provisoriedade. Portanto abrigar ou abrigamento, conforme previsto no Estatuto, deve diferir em essência de institucionalizar, pois remete a ideia de uma proteção pontual e utilizada em casos extremos. O conceito de *acolher* complementa essa noção, remontando à ideia de proteção e cuidado (RIZZINI, 2006).

No entanto, o processo de reintegração familiar não se trata apenas da saída da criança da instituição para o retorno à família (nuclear, extensa ou substituta), mas diz respeito também, ao resgate dos vínculos que estavam perdidos e/ou fragilizados. Resgate esse que depende dos esforços de todos os que estão envolvidos no processo de reintegração, principalmente da equipe de profissionais da instituição de acolhimento, que durante o processo devem encaminhar a família para os serviços da rede de proteção e para programas que possibilitem o mínimo possível para que esses vínculos possam ser restabelecidos, prevenindo novas rupturas e novas situações de abandono dentro do contexto familiar.

Dessa forma, a reintegração familiar, dado o devido acompanhamento, se torna um direito não apenas garantido, antes sim efetivado, devolvendo a criança ou adolescente para o convívio que não lhe poderia ter sido negado, o convívio familiar.

O acolhimento não deve significar segregação social ou familiar, no entanto, muitas crianças passam anos em instituições sem ao menos



receberem visitas de seus familiares, nesses casos, dificilmente a criança ou adolescente, ao retornar, irá permanecer nesse convívio, porque seus vínculos foram perdidos. Dessa maneira, faz-se necessário uma reaproximação que precisa ser mediada, e que comece de preferência, ainda na instituição de acolhimento.

A reintegração familiar, além de direito, se coloca como desafio, diante da necessidade do convívio familiar, por se tratar de um ambiente de proteção e construção de laços indispensáveis ao desenvolvimento, no entanto, existem fatores de risco que perduram em seu contexto, assim como fatos que a dificultam, ou ainda contribuem para que a reintegração não seja exitosa. A ausência de recursos financeiros, a fragilidade dos vínculos, as áreas onde as famílias estão inseridas, a ausência de políticas públicas e ações efetivas que fortaleçam a família, esse contexto, para os profissionais e para a própria família as dificuldades de promover a reintegração.

A instituição de acolhimento é vista pela família como um espaço de proteção, onde seus filhos estarão 'guardados', e terá cuidado, acesso à escola, atividades esportivas, atendimento médico (quando necessário), uma série de fatores que elas se vêem impossibilitadas de proporcionar.

O Estatuto orienta que a reintegração familiar seja monitorada por no mínimo seis meses, recebendo o acompanhamento necessário por parte da equipe da instituição que acolhia a criança ou adolescente, esse acompanhamento nem sempre ocorre, após o desligamento institucional a família, em alguns casos, não chega a ser visitada por profissionais da instituição.

Entre os **abrigos institucionais** inspecionados pelo CNMP (2013) **esse acompanhamento é realizado em 58,4%** das Unidades, nas **Casas Lares o índice é de 62,4%**. Diante da importância do acompanhamento, esses números se tornam abaixo do desejado, principalmente ao considerar que os altos índices de reintegrações não têm representado a diminuição do número de crianças e adolescentes acolhidos.

O acompanhamento às famílias (e crianças/adolescentes) não deve estar restrito ao período de acolhimento, porque o contexto de violação de direitos não se restringe ao tempo em que foi aplicada a medida, nem tão pouco é resolvida por ela.

Dentre as ações apontadas como parte desse acompanhamento nos abrigos e casa lares, em 2013, estão respectivamente: visitas domiciliares, com o mesmo percentual (81%) em ambas as instituições de acolhimento; acompanhamento psicossocial (69% e 72%); auxílio da busca de trabalho/renda (54% e 51%); apoio material (45% e 51%); reuniões/grupos de discussão (25% e 27%) e apoio financeiro (10% e 12%).

Como pode ser observado, a visita domiciliar é a ação mais utilizada para o acompanhamento das crianças e adolescentes desligados do acolhimento institucional, essa ação por si só não dá conta da complexidade dos contextos que envolvem a aplicação da medida de acolhimento.

Não foram citadas pelas instituições ações de caráter intersetorial ou acompanhamento conjunto com as instituições que compõe os demais níveis de proteção da Assistência Social (como os CRAS e CREAS), nem tão pouco, pelos demais órgãos que compõe o SGD.

As Unidades de Acolhimento assumem o acompanhamento como uma de suas atribuições e o executam como mais uma exigência institucional a ser cumprida. No entanto, o acompanhamento deve ir além de visitas domiciliares, deve implicar na apreensão das possíveis dificuldades enfrentadas com o retorno da criança/adolescente, como forma de evitar que o contexto que conduziu ao acolhimento se repita, ou se assegurar que o bem estar da criança e /ou adolescente esteja sendo garantido.

Faz-se necessário levar em consideração ainda a forma como essa família é concebida pelos profissionais ou por ela mesma, ou seja, a família não pode ser apontada como causa ou como responsável pelo acolhimento. Os motivos que o propiciaram têm ligação com a conjuntura social de desigualdade e exclusão. As famílias, nesses casos, também são vítimas da negação e violação de direitos.

Outra visão que precisa ser mudada para que a reintegração familiar de fato aconteça, é considerar que a negligência, o abandono, a violência (entre outros fatores apontados como causa para o acolhimento), estejam relacionados ao poder aquisitivo das famílias. É um grave equívoco associar a perda de vínculos familiares a uma classe ou camada social, principalmente em uma sociedade com fortes traços de desigualdade e exclusão. A perda de

vínculos ou o acolhimento não está restrito às famílias mais empobrecidas, ela pode ocorrer nas mais diversas camadas sociais<sup>2</sup>.

Assim, como o acolhimento é uma medida tomada em conjunto por uma série de instituições, a reintegração familiar também deve ocorrer como uma ação da rede protetiva. Trata-se, (ou deve se tratar), de uma ação conjunta entre os órgãos responsáveis, Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude, Ministério Público, Secretarias de Assistência Social dos municípios, as próprias instituições de acolhimento, entre outras.

Toda essa rede de instituições deve ter claro o seu papel dentro do processo e colaborar para que a função do outro seja exercida, através do bom desempenho de suas próprias funções. Esse elo institucional exige que os atores presentes conheçam os aparatos legais disponíveis, e ao lançar mão deles, pactuem do mesmo objetivo: o bem-estar da criança e do adolescente.

No entanto, o que em geral se presencia é que essa interlocução entre a rede de proteção não ocorre de forma satisfatória, há dificuldades de compreensão quanto aos motivos que levam ao acolhimento e quanto às possibilidades e necessidades para que a reintegração ocorra. Há falta de capacitação necessária a muitos profissionais que atuam nas instituições. Segundo Oliveira 2006:

Essa é uma tarefa muito complexa, que se torna impossível se atribuída isoladamente a um ou outro membro da rede interinstitucional. Nesse sentido, É importante ampliar a compreensão do princípio da provisoriedade e da preservação dos vínculos familiares como pressupostos não apenas para a entidade que desenvolve o programa de abrigo, mas para todos que interagem com as crianças e os adolescentes sob essa medida de proteção. Essa é a diretriz a ser compartilhada por todos, resguardadas as particularidades das atribuições e os limites institucionais de cada um (OLIVEIRA, 2006, p.47).

Mais recentemente as mudanças trazidas pela lei 12.010/09 (tema já discutido nesse estudo), exigem a reestruturação de ações e conceitos para se adequar às novas regras.

Todos esses fatores elencados fazem da reintegração familiar uma ação desafiadora, principalmente quando se considera a cultura da

---

<sup>2</sup> A esse respeito ver Rizzinni, 2006.

institucionalização pautada nas grandes instituições, onde as crianças e adolescentes permaneciam por anos (muitas vezes até atingir a maioridade), sem perspectiva de retorno à família e nem tão pouco acesso digno aos equipamentos e meios comunitários. Soma-se ainda o fato de se tratar de um tema relativamente novo, cujos debates e compreensões estão sendo construídas, e cujas saídas para esses desafios não estão de todo claras.

Essas saídas estão sendo criadas a cada processo de reintegração bem-sucedida, a cada ação realizada com o interesse de fortalecer os vínculos e a própria família, a cada ação que facilite a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Rizzini, *et al* (2007, p.21) ao fazer reflexões sobre esse direito aponta as seguintes contribuições, pertinentes ao que foi abordado até agora:

1. A criança precisa de uma família que a acolha;
2. É seu direito conviver com sua família e comunidade;
3. As famílias precisam de condições básicas para acolher e criar seus filhos;
4. Não sendo possível viver com sua família de origem ou extensa, devem existir alternativas permanentes de acolhimento para a criança;
5. Quando estas condições são precárias ou inadequadas, é obrigação do Estado apoiar a família em seu papel parental;
6. Há várias experiências em curso no país. Pode-se e deve-se aprender com elas;
7. O registro e a análise dessas experiências podem subsidiar políticas e práticas, respeitando-se as especificidades locais. Pesquisando-se, pode-se ampliar as possibilidades de êxito na replicação das propostas e metodologias;
8. O momento é propício para isso. Debates, projetos, leis, pesquisas e ações concretas têm despontado em todo o país.

Essas compreensões apontam para as mudanças que têm ocorrido no campo da proteção à criança e ao adolescente, assim como quanto aos esforços para que o processo de reintegração familiar ocorra.

Os avanços legais são notórios, o Estatuto da Criança e do Adolescente é um marco, porém não podemos deixar de considerar uma série de outros dispositivos que colocam a proteção à família no cerne de seus objetivos.

No entanto, há um grande fosso entre o papel atribuído à família pelas legislações e as reais condições de proteção que essas podem oferecer. Antes da exigência que as famílias cumpram o “seu papel” é necessário que a proteção às famílias por parte do Estado também seja cumprida.

A culpabilização das famílias pobres é histórica, bem como a institucionalização de suas crianças e adolescentes. É necessário cuidar e proteger as famílias, garantir os seus direitos que também foram violados, para que essa tenha condições efetivas de desempenhar seu papel.

Ao poder público cabe assegurar as condições necessárias para que isso seja possível, como estipulam os diversos artigos do Estatuto. Esse é um ponto crucial para a análise das políticas e ações que vêm sendo desenvolvidas no país porque trata de uma questão que permanece na esfera da utopia. [...] É fácil identificar de imediato a negligência cometida pelos pais ao se encontrar uma criança em situação de risco. É bem mais difícil acusar o Estado de negligente e omissivo [...] (RIZZINI, *et al.* 2007, p.32).

A proteção à família é uma forma de prevenir a perda dos vínculos, e quando estes já estão desfeitos é uma maneira eficaz de fortalecê-los, como aponta Rizzini é preciso aprender com as experiências que estão dando certo, assim como, embasar essas ações com políticas públicas efetivas, políticas essas que são dever do Estado, sendo deste o papel de proteção.

Em continuidade as apreensões realizadas até aqui o capítulo seguinte discorre sobre o processo de pesquisa realizado, bem como, apresenta os dados referentes às reintegrações familiares estudadas no município de João Pessoa.

## **4. OS PROCESSOS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

Esse capítulo versa sobre a construção metodológica da pesquisa e sobre a discussão dos resultados alcançados no decorrer desse processo. Faz-se uma breve explanação sobre as instituições de acolhimento geridas pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), órgão responsável pela execução dos serviços e programas de Assistência Social do município de João Pessoa. Aponta ainda o processo da pesquisa e as análises realizadas mediante os dados coletados.

### **4.1 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

Em João Pessoa, a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) é o órgão municipal responsável pela execução dos programas e serviços da Assistência Social, pautados no SUAS e na PNAS. A partir de 2005, através da Lei Municipal Complementar nº 037, ela reorganiza suas ações de acordo com as modalidades de proteção estabelecidas na PNAS. A Secretaria tem como objetivo a implementação de políticas sociais para os segmentos sociais em situação de exclusão, através de ações, descentralização e participação.

A SEDES é responsável pela gestão da Política Nacional de Assistência Social no município, tendo como atribuição promover a universalização do direito à proteção e inclusão social através do SUAS, baseado em seus princípios e diretrizes.

A Coordenação de Proteção Social Especial é responsável pela organização geral dos programas e instituições de Alta Complexidade do município de João Pessoa, vinculada a Diretoria de Assistência Social – DAS, sob sua gerência estão às seguintes instituições de acolhimento e retaguarda

voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social<sup>3</sup>:

Abrigo Institucional Morada do Betinho, Abrigo Institucional Manaíra, Casa da Criança Jesus de Nazaré, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Acolhida Feminina e Casa de Passagem.

**Abrigo Morada do Betinho** – Em 14 de Outubro de 1998 foi inaugurada a Granja Morada do Betinho, situada no município de Bayeux, em área próxima e pertencente ao Aeroporto Castro Pinto, sendo responsável pela iniciativa a Prefeitura Municipal de João Pessoa em parceria com a INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeronáutica, através do Convênio de Cooperação Mútua nº 004/PM/SRRS/SBTJ/97 – 032, a Secretaria de Trabalho e Promoção Social – SETRAPs, atualmente Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES é responsável pela Unidade. A unidade de acolhimento Morada do Betinho funcionou durante dez anos no espaço da Granja da INFRAERO, contudo, devido à distância de João Pessoa e o isolamento da casa pela natureza do local, no decorrer deste tempo, surgiram diversas dificuldades, a exemplo de transporte das crianças e dos servidores, deslocamento para escola, médicos e atividades de lazer. Mesmo sendo considerado um local extremamente agradável e amplo, as dificuldades de acesso se sobrepunham, sendo muitas vezes empecilho, inclusive ao direito à convivência familiar e comunitária.

Assim sendo, para atender as necessidades físicas e promover o bem-estar dos acolhidos, foi locado um imóvel, provisoriamente, localizado no Centro da cidade, e após, mudou-se para o Bairro dos Bancários.

**Casa de Acolhida Masculina** – Essa instituição foi inaugurada em 27 de julho de 2005 como Casa de Acolhida Mista, até dezembro de 2007 a Casa acolhia adolescentes na faixa etária de 13 a 18 anos de ambos os sexos, em 14 de Janeiro de 2008 ocorreu o desmembramento, passando a atender apenas meninos com a mesma faixa etária.

**Casa de Acolhida Feminina** – Juntamente com a Casa de Acolhida Masculina, foi inaugurada em 27 de julho de 2007. O desmembramento ocorreu mediante a necessidade da criação de um espaço que possibilitasse

---

<sup>3</sup> As informações contidas nesse tópico são oriundas do Plano Político Pedagógico da Proteção Social Especial de Alta Complexidade - SEDES.

maior privacidade para o público feminino, atendendo às suas necessidades físicas e psicológicas.

**Abrigo Institucional Manaíra** – Denominado anteriormente como Instituto Recanto da Meninada, ligado ao Programa Crescer, em 2006 o Instituto passou por modificações e se tornou a Casa Lar Manaíra, transferida para o Programa de Acolhimento gerido pela SEDES. O atendimento prestado na instituição se enquadra na modalidade de Abrigo Institucional, sendo, portanto, alterada a nomenclatura. Trata-se de uma unidade mista para o atendimento do público masculino e feminino.

**Casa de Passagem** – Inaugurada em 07 de Fevereiro de 2006 a Casa de Passagem foi criada inicialmente para ser suporte a crianças e adolescentes atendidas pelos Conselhos Tutelares, no entanto, mediante a demanda de famílias que necessitam de acolhimento devido as suas condições de vulnerabilidade social, essa instituição passou também a atendê-las. Sua principal característica é acolhida de curtíssima permanência.

Na qualidade de equipamento de apoio para o trabalho desenvolvido pelas Unidades de Acolhimento, a SEDES dispõe ainda das seguintes instituições e programas:

**Centro de Formação Margarida Pereira da Silva (CFPMS)** – Suas atividades são voltadas para as crianças e adolescentes atendidos pelas instituições de acolhimento, através de atividades de cunho pedagógico tais como: reforço escolar, artes plásticas, atividades esportivas, inclusão digital, atividades de cultura e lazer. O CFPMS funciona ainda como apoio para as instituições de acolhimento do município através da atuação de sua equipe multiprofissional no que se refere ao acompanhamento individual e familiar dos acolhidos.

Segundo o projeto de execução da Divisão de Acolhimento, o seu papel é orientar e monitorar o trabalho desenvolvido por essas instituições, supervisionando inclusive, as equipes administrativas e técnicas responsáveis pela execução do Programa de Acolhimento e Retaguarda na SEDES.

O nome da Divisão foi mudado passando a se chamar Coordenação de Proteção Social Especial de Alta Complexidade responsável pelo gerenciamento e apoio as unidades de acolhimento do município. Sob sua



gestão são tomadas as decisões e feitos os encaminhamentos necessários para a execução da medida de acolhimento.

O município de João Pessoa conta ainda com outras Instituições de Acolhimento, a **Casa da Criança Jesus de Nazaré**, uma das Instituições mais antigas do estado, sendo, recentemente municipalizado, conforme é preconizado pelo ECA, passou a ser gerido pela SEDES. A prefeitura municipal coordena ainda o Programa de Famílias Acolhedoras, que era anteriormente executado sob a responsabilidade da ONG Papa João XXIII.

Além das instituições do âmbito municipal a cidade de João Pessoa conta ainda com outras quatro instituições de acolhimento do âmbito não governamental: a Aldeias Infantis SOS, a Missão Restauração, a Casa Lar Shalom e a Casa Padre Pio de Pietrelcina.

## **4.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

As abordagens teóricas realizadas no decorrer desse estudo servirão de base para a compreensão e discussão dos resultados alcançados, pois “[...] a ciência é sempre o enlace de uma malha teórica com dados empíricos, é sempre uma articulação do lógico com o real, do teórico com o empírico, do ideal com o real [...]” (SEVERINO, 2007. p.100).

A pesquisa é para Minayo (1994, p.17), “atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo”. Dessa forma, a construção do conhecimento científico realizado através das atividades de pesquisa, requer escolha de critérios e métodos que o caracterizem como tal e que possibilitem a interlocução entre os dados empíricos e a realidade que eles representam. Nessa perspectiva pode-se considerar que:

A investigação, quando comprometida em libertar a verdade de seu confinamento ideológico, é certamente um espaço de resistência e luta. Trata-se de uma atividade fundamental para subsidiar a construção de alternativas críticas para o enfrentamento da “questão social”, que fuja à mistificação neoliberal; para subsidiar a formulação de políticas sociais alternativas aos dogmas oficiais, a atuação dos movimentos

das classes sociais subalternas, assim como a consolidação de propostas profissionais que fortaleçam a ruptura com o conservadorismo e afirmem o compromisso com o trabalho, os direitos e a democracia (IAMAMOTO, 2012. p. 452).

Dessa maneira, o intuito da realização do presente estudo é que, ao avaliar os processos de reintegração familiar de crianças e adolescentes, possam ser identificadas as ações que contribuíram para o êxito (ou não) do processo, fomentando o debate e a construção de alternativas que cooperem para a melhoria da qualidade dos serviços de acolhimento no município.

O envolvimento com a temática iniciou ainda enquanto estudante de graduação do curso de Serviço Social (UFPB), através da realização do Estágio Curricular no Abrigo Institucional Morada do Betinho, onde o interesse e a construção de conhecimento sobre os processos de reintegração familiar começaram. Em 2010, com a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, a pesquisadora passou a atuar na mesma instituição como Assistente Social, nesse período foi possível vivenciar e acompanhar diversos processos de reintegração familiar através da prática profissional.

No ano de 2011 a pesquisadora passou a atuar como Assessora técnica das Instituições de Acolhimento gerida pela SEDES, prestando assessoria direta aos profissionais que compunham as equipes técnicas das Instituições. A vivência profissional reforçou a necessidade de continuar construindo conhecimento sobre o tema, uma vez que, um número crescente de crianças e adolescentes passam pelo acolhimento institucional, sendo imprescindíveis ações que fortaleçam a defesa de seus direitos.

A Pesquisa que foi construída é de abordagem qualitativa, uma vez que sob essa perspectiva pode-se compreender “[...] o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 1994. p.22).

Esses aspectos são o que melhor se aplicam aos objetivos propostos por este estudo, uma vez que, versa sobre os contextos e histórias do acolhimento institucional e posterior retorno ao convívio familiar (e comunitário).

Para a coleta dos dados foram realizadas entrevistas com técnica de história oral, nas quais o foco será o processo de reintegração familiar das crianças e adolescentes que serão realizados com os egressos das Unidades de Acolhimento e seus pais (ou responsáveis legais).

O conteúdo das entrevistas foi gravado, mediante a autorização dos participantes, e posteriormente transcrito, constituindo-se em “documentos orais” para a análise dos dados.

Por história oral entende-se a técnica que:

[...] privilegia a realização de entrevistas com pessoas que participaram de, ou testemunharam, acontecimentos, conjunturas, visões de mundo, como forma de se aproximar do objeto de estudo. Como consequência o método da história oral produz fontes de consulta (as entrevistas) para outros estudos. [...] Trata-se de estudar acontecimentos históricos, instituições, grupos sociais, categorias profissionais, movimentos, conjunturas etc. á luz de depoimentos de pessoas que deles participaram ou os testemunharam (ALBERTI, 2004. p.18).

Dessa configuração, é possível compreender o contexto das reintegrações sob a ótica dos indivíduos que as vivenciaram, o que propicia uma visão diferenciada dos fatos, apurando a análise do objeto de estudo com vistas a alcançar os objetivos propostos. As entrevistas temáticas, segundo Verena Alberti (2004), são “aquelas que versam prioritariamente sobre a participação do entrevistado no tema escolhido”, ao que em nosso estudo será o contexto do acolhimento institucional e das reintegrações familiares.

Essa análise se fará levando em consideração a visão das crianças e adolescentes que vivenciaram o acolhimento e foram reintegradas, e de suas famílias (com foco no responsável legal pela criança ou adolescente). Compreender essas duas dimensões possibilitará uma visão mais ampla e geral sobre os processos de reintegração familiar.

A importância de dar voz à criança e/ou adolescente durante o processo da pesquisa vai além da apreensão necessária sobre a vivência deles nas instituições ou sobre o tema, significa ouvi-los considerando sua condição de sujeito e suas interpretações sobre as violações de direitos, proteção, família, entre tantos outros aspectos que poderão ser observados em suas falas.

Historicamente a opinião da criança/adolescente sequer era considerada no contexto social, nem tão pouco no atendimento executado pelos órgãos e instituições que são responsáveis por sua proteção. A preocupação com suas falas e compreensão é recente, ao comparar-se com o longo período de silêncio a que foram submetidas.

Os sujeitos sociais incluídos na infância e adolescência foram sendo ouvidos, na medida em que, essas etapas da vida começaram a ser “descobertas” e consideradas fases importantes do desenvolvimento humano. Assim, a garantia de seus direitos também deve passar pela apreensão das formas como enxergam (e expressam) o mundo em sua volta.

Dessa forma, a ênfase na escuta justifica-se pelo reconhecimento das crianças como agentes sociais, de sua competência para a ação, para a comunicação e troca cultural. Tal legitimação da ação social das crianças resulta também de um reconhecimento e de uma definição contemporânea de seus direitos fundamentais - de provisão, proteção e participação (ROCHA, 2008. p. 43).

A importância de ouvir as crianças e os adolescentes está intrinsecamente ligada a condição de “sujeito de direitos” que lhes foi conferida a partir do ECA, o que implica ainda, participar das decisões que lhe digam respeito, em consonância com o seu grau de desenvolvimento. Essa importância é ressaltada no PNCFC:

A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhe digam respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento (CONANDA/MDS/CNAS, 2006, p. 28).

Através da fala das crianças/adolescentes nesse estudo, foi possível apreender aspectos relevantes quanto ao: contexto familiar e comunitário em que vivem situações de violação de direitos que motivaram o acolhimento, percepção sobre a família e suas perspectivas de futuro.

#### 4.2.1. Sujeitos da Pesquisa e Construção da Amostra

A pesquisa ora apresentada foi realizada pela autora, em duas etapas, a primeira ocorreu para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, no ano de 2010 pela Universidade Federal da Paraíba, onde a pesquisadora realizou entrevistas com **cinco crianças/adolescentes** reintegrados do Abrigo Institucional Morada do Betinho nos anos de 2005 a 2009. Nessa primeira fase do estudo foram identificados, à época da pesquisa, 20 (vinte) casos de reintegração familiar entre os anos de 2005 a 2009, sendo este o universo da primeira pesquisa. A amostra foi construída de cinco crianças e adolescentes e seus pais ou responsáveis, o que corresponde a 25% do universo da pesquisa. O critério de escolha foi a partir da acessibilidade aos meninos egressos da Unidade de Acolhimento reintegrados a suas famílias. A coleta de dados ocorreu entre os meses de Janeiro e Fevereiro de 2010. Já a segunda etapa ocorreu com a proposta inicial do estudo em construir uma amostra composta por crianças e adolescentes (e seus pais ou responsáveis), egressos de quatro unidades de acolhimento da SEDES (Abrigo Institucional Morada do Betinho, Abrigo Institucional Manaíra, Casa de Acolhida Masculina e Casa de Acolhida Feminina) reintegradas às suas famílias.

Nesse sentido, foi solicitado a Vara da Infância e Juventude os dados referentes à quantidade de crianças e adolescentes reintegrados entre os anos de 2008 a 2011 para que pudesse ser estipulado o universo total da pesquisa.

No entanto, os dados referentes a algumas instituições não foram fornecidos em sua totalidade, tampouco no tocante aos anos solicitados, o que impossibilitou que as entrevistas ocorressem com um número maior de crianças e adolescentes reintegrados.

Nos dados fornecidos pelas Unidades de Acolhimento constavam apenas **cinco reintegrações**, dos anos **de 2008 e 2011**, das quais, foi possível realizar entrevista com **quatro crianças/adolescentes**. Algumas das Unidades de Acolhimento afirmaram não possuir esses dados ou não responderam a solicitação. Os entrevistados foram acolhidos dos Abrigos Institucionais Morada do Betinho e Manaíra.

Segundo a pesquisa do SEPACOPS (2005/2007), em 2005 estavam acolhidos no município de João Pessoa 487 crianças e adolescentes,

atualmente, segundo o Grupo de Estudos e Apoio à Adoção (GEAD-JP)<sup>4</sup> as dez instituições acolhem 150 crianças e adolescentes.

Ocorreu ainda a **redução de 53% das instituições** de acolhimento. Essa realidade se opõe à conjuntura nacional onde, como já foi colocada, a redução do número de instituições não representou a diminuição da quantidade de acolhidos no país.

De acordo com esses dados, nos últimos oito anos 337 crianças/adolescentes passaram pelo acolhimento institucional no município de João Pessoa. No entanto, não há informações suficientes que apontem a quantidade de reintegrações, nem sequer, onde e/ou como estão essas crianças e adolescentes.

Esse fato pode ser explicado em parte, devido ao acompanhamento realizado pelas Instituições de Acolhimento ocorrer durante o período de seis meses, após isso, não há qualquer tipo de contato entre as famílias de crianças e adolescentes reintegrados e os profissionais responsáveis pelo acompanhamento, nem por qualquer outra instituição do Sistema de Garantia de Direitos.

Há nas Unidades de Acolhimento, dado o perfil do serviço, a alta rotatividade de acolhidos, esse fator, somado a sobrecarga de trabalho das equipes responsáveis pelo acompanhamento dos acolhidos nas instituições, o que impossibilita qualquer aproximação com as famílias dos acolhidos reintegrados. Essas famílias poderiam continuar sendo acompanhadas pelos CRAS, ou por outras instituições das localidades onde moram, com envio sistemático de relatórios para as unidades e vice-versa.

No entanto, um estudo mais apurado das condições de vida das crianças e adolescentes que passaram pelo acolhimento, poderia apontar as experiências de reintegrações bem sucedidas e identificar situações onde os motivos que levaram ao acolhimento não foram de todo sanados.

---

<sup>4</sup> O dado fora enviado pelo Gead-JP através de correio eletrônico, em um de seus boletins informativos.

#### 4.2.2. Análise e Tratamento dos Dados

O foco principal da pesquisa é a abordagem qualitativa, onde serão analisadas as falas dos entrevistados a partir dos conteúdos das entrevistas e dos relatos das crianças, adolescentes e familiares sobre o processo do acolhimento e de reintegração familiar.

O conteúdo das entrevistas depois de transcrito foi disposto em um quadro e organizado nos seguintes eixos que estruturaram o processo de análise: a história das crianças e adolescentes reintegrados, a entrada e o cotidiano na instituição, o desligamento e a reintegração familiar.

A organização dos dados dessa forma possibilita apreender:

- Os motivos pelos quais a criança/adolescente foi encaminhada/o para o acolhimento institucional,
- A percepção da criança quanto a esses motivos, bem como quanto à medida de proteção;
- O cotidiano na instituição que permite apreender o cumprimento (ou não) das legislações que normatizam o atendimento;
- A convivência familiar e comunitária durante o período de execução da medida;
- Os aspectos relacionados à reintegração familiar, quais as dificuldades e possíveis entraves para a saída da criança/adolescente da instituição;
- A convivência familiar e comunitária após a reintegração; o cumprimento (ou não) do acompanhamento da família;
- As opiniões e percepções das crianças e adolescentes (e de seus responsáveis) quanto ao período de acolhimento institucional que vivenciaram.

Através do tratamento e análise dos dados, é possível identificar aspectos que contribuíram para que a reintegração ocorresse ou ainda o que possa ter dificultado o processo.

Vale ressaltar que as duas etapas da pesquisa ocorreram com instrumentos de coleta similares, sendo identificados os mesmos eixos de análise em ambas. A utilização dos dados da primeira pesquisa ocorre com o intuito de analisar similitudes/diferenças entre os processos de reintegrações (e

acolhimento) que ocorreram no decorrer dos anos, considerando o avanço das legislações que os normatizavam avançaram, a exemplo da aprovação do PNCFC e da Lei 12.010/2009.

#### **4.2.3. Aspectos Éticos da Pesquisa**

Durante o tratamento dos dados e nas demais fases deste estudo, foram resguardados os princípios éticos previstos na Resolução nº. 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS) que regulamenta as pesquisas que envolvem seres humanos. Este estudo foi submetido à avaliação do Comitê de Ética e todas as entrevistas realizadas mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido pelos pais ou responsáveis pelas crianças/adolescentes.

Uma vez que, os sujeitos da pesquisa são considerados, pela Resolução nº. 466/12, em “condições de vulnerabilidade”, as entrevistas ocorreram mediante a autorização dos pais ou responsáveis, bem como, com a participação deles no momento das entrevistas.

#### **4.3. HISTÓRIAS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

As entrevistas foram realizadas em duas etapas: a primeira etapa ocorreu no ano de 2010 quando foram entrevistados cinco crianças e adolescentes que haviam sido acolhidos no Abrigo Institucional Morada do Betinho. A segunda etapa ocorreu em 2012 com quatro crianças e adolescentes que passaram pelo acolhimento institucional em dois Abrigos Institucionais: Morada do Betinho e Manaíra, três foram realizadas na casa dos entrevistados, em companhia de seus familiares, e uma ocorreu em dois momentos com a mãe em casa e com a criança na escola.

O tempo que durou o acolhimento varia entre dois meses e três anos, as medidas foram aplicadas nos anos de 2008, 2009, 2010 e 2011 (todas após a aprovação do PNCFC). Os motivos que levaram ao acolhimento foram: situação de rua, conflito familiar e violência doméstica.



Nos casos de violência sexual, violência física, tráfico e uso abusivo de drogas ou situações de negligência grave que comprometam a integridade física e emocional da criança e que não possam ser solucionados imediatamente. Mesmo assim, primeiro devem ser buscadas soluções que mantenham a criança protegida na família extensa ou em famílias da rede de referência com vínculos já estabelecidos.

2. Por circunstâncias externas, como internação por motivo de doença ou encarceramento dos pais ou responsáveis. Nessas situações, a criança ou o adolescente poderá ser encaminhado para um serviço de acolhimento quando não há outro parente ou pessoa próxima que possa se responsabilizar pelo seu cuidado, mesmo que temporariamente.

3. Crianças e adolescentes ameaçados de morte, incluídos em programa de proteção, depois de esgotadas as possibilidades de mudança de contexto e de inserção em outras famílias da comunidade (BERNARDI, 2010. p.27).

A aplicação da medida de acolhimento institucional deve ocorrer mediante as situações descritas acima, uma vez que, essas se remetem à violação de direitos. Os contextos que conduziram os entrevistados ao acolhimento estão ligados à situação de rua, conflito e violência doméstica.

A renda familiar é de menos de um salário mínimo em três famílias e de até dois salários em uma delas. As reintegrações ocorreram para as famílias de origem em três casos e um deles refere-se à reintegração para os pais adotivos que cuidavam do adolescente desde que este tinha oito anos.

A baixa renda familiar está associada às funções que os pais exercem no mercado de trabalho: reciclagem de papel, flanelinha, manicure e promotor de vendas e funções ligadas ao mercado informal de trabalho, com baixas remunerações e nenhum tipo de proteção.

A condição de subemprego se relaciona diretamente com os baixos níveis de escolaridade dos pais ou responsáveis. Das quatro famílias entrevistadas, apenas uma das mães possui o ensino médio. Os demais não concluíram o ensino fundamental ou não tiveram acesso à escola, dado a necessidade de atender às condições concretas de subsistência. Essa conjuntura pode ser expressa na fala da Avó de um dos entrevistados:

*“Eu não estudei não, fui morar com a minha avó e a gente tinha que trabalhar já de pequeno” (Avó de João, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Esse contexto incide diretamente nas condições de provisão e cuidado que essas famílias têm de oferecer aos seus membros. O não acesso e o acesso restrito a escola, sem dúvida priva crianças e adolescentes da importante formação não somente para a entrada no mercado de trabalho, mas também para a entrada na vida adulta, formação necessária, sobretudo, para a constituição de novas famílias. Embora seja comumente atribuído à família o papel de cuidar de seus membros, vale ressaltar a partilha de responsabilidades entre o Estado, a sociedade e a família, descrita no Artigo 227 da CF/88, na proteção de crianças e adolescentes.

É preciso considerar que o grau de proteção que a família oferece está vinculado ao nível de proteção que ela dispõe. Nesse sentido pode-se colocar que:

Essa família empobrecida, embora conte eventualmente com relações de solidariedade parental ampliada e conterrânea, tem experimentado uma crescente diminuição de sua capacidade de proteger seus membros. Criar e educar os filhos, garantindo-lhes o usufruto de todos os direitos de que são titulares como pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, tem sido tarefa muitas vezes impossível de ser cumprida pelas famílias submetidas a condições de vida precárias, sem garantia de alimento, de moradia, de trabalho, de assistência à saúde, escolaridade e todos os serviços que definem uma vida minimamente digna no mundo contemporâneo (BERNARDI, 2010. p.37).

Os dados empíricos demonstram a realidade das famílias das crianças e adolescentes pesquisados, retratando o baixo nível de escolaridade e as consequentes funções de baixa remuneração. Trata-se de famílias impossibilitadas de prover as condições básicas para o desenvolvimento de seus filhos. Essa realidade é reproduzida em outras famílias que tiveram seus filhos acolhidos em algum tipo de instituição.

No sentido de oferecer subsídios à análise e facilitar a compreensão quanto ao contexto familiar e aspectos relacionados ao acolhimento institucional e reintegração familiar, apresentar-se-á as histórias de vida de cada família participante da pesquisa, colocando algumas informações colhidas durante a entrevista, que vão além do roteiro utilizado. Trata-se de dados relevantes para a compreensão do contexto dessas famílias, se configurando como ponto de partida para as análises e discussões que serão realizadas no

decorrer desse capítulo. Os nomes utilizados foram atribuídos aleatoriamente com vistas a garantir o sigilo da identidade dos entrevistados.

#### **4.3.1. As Histórias de Pedro, Marcos, Caio, Ricardo e Douglas**

Inicialmente são elencadas as histórias das crianças e adolescentes cujos dados foram coletados em 2010, na primeira etapa da pesquisa, com o intuito de situar as mudanças e similitudes que ocorreram ao longo dos anos no atendimento de crianças e adolescentes durante o acolhimento institucional e na garantia da convivência familiar e comunitária.

##### **4.3.1.1 A História de Pedro**

Pedro tinha 16 anos quando foi entrevistado (2010), foi acolhido aos 12 anos (2006) e reintegrado à família de origem sob responsabilidade da mãe, mora atualmente com a bisavó, a avó, a mãe e o irmão.

Os pais são separados e o pai ficou com a filha, por preferência da menina (uma adolescente de 15 anos). Segundo informações dadas pela família, o pai é usuário de drogas, sendo esse um dos motivos pelos quais os dois irmãos foram acolhidos. O irmão de Pedro passou o mesmo período de tempo na instituição, no entanto, não o entrevistamos, uma vez que o contexto familiar era o mesmo.

A mãe foi ameaçada de morte pelo ex-companheiro que havia vendido todos os móveis da casa e ido embora, a mãe ficou sem condições de cuidar dos dois filhos que estavam com ela, sendo os dois acolhidos na Morada do Betinho, foram reintegrados à família um ano depois (2007), segundo arquivos institucionais, devido ao fato de somente então a mãe ter conseguido um emprego.

No momento da visita essas informações institucionais foram confirmadas. No que diz respeito à saída da instituição, a mãe afirmou que

“não foi tão fácil sair como foi para entrar, mas todo mundo via que eu queria meus filhos”.

Durante a entrevista o adolescente relatou fatos corriqueiros do seu período de acolhimento, como os passeios e as visitas da mãe, segundo ele, “quando obedecia via que ganhava mais carinho.” Ainda de acordo com o adolescente, aqueles que se comportavam bem tinham direito a brincadeiras, como por exemplo, o videogame, levado para a instituição por uma das funcionárias, a qual o adolescente identificou apenas como “tia”, e disse não lembrar ao certo o seu nome.

No decorrer das perguntas a mãe se fez presente e participou relembrando fatos que o adolescente afirmava não ter certeza, ao que ele mesmo recorria à mãe, ela colocou pontos relevantes para a pesquisa, como a dificuldade que encontrou para conseguir retirar a criança da instituição, mesmo após apresentar as condições necessárias para o cuidado de seus filhos.

#### **4.3.1.2 A História de Marcos**

Marcos tinha 17 anos à época da pesquisa, foi acolhido aos 12 anos e passou apenas sete meses na instituição (em 2005). Foi criado pela mãe e cresceu sem nenhum contato com o pai, que os deixou quando ele tinha dois anos de idade, “o pai nunca ligou ou quis saber, foi criado só por mim, só por mim mesmo”, é o que relata sua mãe.

Segundo as informações colhidas durante a entrevista, ele foi encaminhado para a instituição devido à carência de recursos financeiros. A mãe estava sem condições de cuidar do filho e segundo ela: “(...) era mais fácil encontrar lugar pra ficar e com ele não.” No entanto, de acordo com os dados institucionais, além desse fator, o adolescente havia sido encaminhado para a instituição porque era viciado em jogos (games) e cometia pequenos furtos para manter o vício.

Essa informação é compartilhada no encaminhamento do Conselho Tutelar e nos relatórios sociais da instituição, fato que a mãe não fez referência durante a visita, atribuindo o acolhimento às suas condições financeiras e também ao fato de não obter apoio familiar para cuidar do filho.

Após a saída do adolescente da instituição a mãe alugou um kitnet e foi morar com o filho. Após um tempo, não especificado pela mãe, eles foram morar no estado da Bahia, onde passou cinco anos e retornou esse ano.

O adolescente morava com uma companheira há três meses (considerando a data do questionário, ocorrida em Fevereiro/2010), a mãe afirma ter contato com o filho e ajudá-lo sempre que precisa, mas não nos informou o seu endereço, sendo esta que respondeu todas as questões, devido ao fato de não localizarmos o adolescente. A mãe mora com um companheiro que se apresentou, no momento da entrevista, como padrasto do adolescente, ambos moram na casa dos pais do referido companheiro. Todas as perguntas foram respondidas pela mãe, que aparentou segurança e conhecimento sobre o período de acolhimento do filho.

#### **4.3.1.3 A História de Caio**

Caio tinha nove anos quando entrevistado, foi acolhido aos sete anos (2008), ele mora com a mãe, o pai e sete irmãos. Os principais motivos apontados para o acolhimento foi o fato de a mãe estar cumprindo pena em regime fechado. Em sua ausência, a criança passava a maior parte do tempo perambulando pelas ruas. A família se responsabilizou pelos outros filhos, mas não conseguiram cuidar de Caio, devido suas sucessivas evasões para a rua. Dessa forma o Conselho Tutelar foi acionado e a criança foi acolhida na instituição.

A família tem como fonte de renda o valor recebido pelo Bolsa Família e o que o pai consegue com a reciclagem. Após o cumprimento da pena de sua mãe, a criança foi reintegrada e durante o período que estava em regime semi-aberto, quando o filho passava os fins de semana em sua casa sob autorização judicial.

Após o período de reintegração, essa foi a única família que afirmou ter recebido visitas por parte dos profissionais da unidade de acolhimento (a Assistente social), que inclusive entrevistou na matrícula de Caio em uma escola mais próxima de sua casa, na qual também estudam os seus irmãos. Convém destacar a importância da intervenção da Assistente social, uma vez que, a

família estava encontrando dificuldade, já que a escola não queria admiti-lo devido ao adiantamento do ano letivo.

Durante a entrevista a mãe estava presente e relatou detalhes do processo de acolhimento e da própria reintegração familiar. Relatou fatos que ocorreram durante o acolhimento, que, segundo ela, durante este período encontrou o filho por acaso na rua, a criança havia evadido da instituição e estava jogando videogame. Ela e o esposo o levaram novamente para a instituição.

A criança fez referência às saudades que sentia do convívio com a mãe e com os irmãos maiores, quando perguntado sobre algo bom durante o período de acolhimento, ele apontou apenas o fato de brincar de bola, e como algo ruim quando os 'tios' (educadores ou profissionais) o colocavam de castigo.

Apesar da pouca idade de Caio (nove anos) ele relatou fatos e lembrou momentos dentro da instituição. Suas falas revelam a ausência que sentia do convívio familiar e dos amigos da comunidade onde mora.

#### **4.3.1.4 A História de Douglas**

Douglas tinha 12 anos quando entrevistado; foi acolhido aos 09 anos (2001) e passou três anos na instituição. Foi reintegrado à família sob a responsabilidade do tio paterno, que se coloca como pai, uma vez que cuida do adolescente e o registrou como filho.

Ele mora com a mãe, a irmã e o tio. Sua genitora sofre de problemas mentais e é alcoólatra, portanto, era a avó do adolescente quem cuidava dele desde seu nascimento.

Após a morte da avó, sua tia procurou o Conselho Tutelar, que o encaminhou para a Morada do Betinho e sua irmã também foi acolhida em outra instituição. O tio afirmou que não concordou com o acolhimento dos sobrinhos, no entanto, não conseguiu evitá-lo.

Ao tratar sobre o período de acolhimento, o tio de Douglas afirmou que a equipe de profissionais cogitava colocá-lo no cadastro de adoção, ao que ele foi contrário, demonstrando em sua fala indignação, afirmou que o “menino

tinha família”, e não podia ser adotado. Ainda segundo o tio, havia denúncias, que ele ficou sabendo por parte dos familiares de outros acolhidos na época, de que as crianças eram mal tratadas fisicamente pela antiga coordenadora da instituição, “batia e espancava os meninos”. Ao chegar ao seu conhecimento, esse fato resultou em discussões com a coordenadora, e o levou a querer que o sobrinho saísse da instituição. Essa colocação feita pelo tio não possui provas legais, mas ele afirma que todos os funcionários da época sabiam que a coordenadora praticava maus tratos com os meninos (o ano do acolhimento foi 2001).

Apesar desse relato, não foi realizada nenhuma denúncia formal quanto ao caso, não havendo, portanto, indícios concretos que o comprovem ou que coloquem os órgãos responsáveis pelo acolhimento (a SEDES) a par da situação para que fossem tomadas as providências cabíveis ao caso.

Enquanto ponto positivo, ele ressaltou o trabalho desenvolvido pela Assistente Social e o fato de o sobrinho ter participado durante o período de acolhimento de várias competições esportivas, chegando a ganhar medalhas e prêmios.

No que diz respeito à reintegração familiar, ele afirmou que, após as férias escolares de Julho/2004, Douglas não quis voltar para a instituição, tendo sido orientado pela assistente social - que realizou os procedimentos necessários - para que o adolescente voltasse ao convívio familiar.

A entrevista foi realizada com o tio, porque o adolescente não estava em casa no momento da visita, que devido à ausência de outras formas de contato, não pôde ser marcada com antecedência, no entanto, esse fato não impossibilitou que os dados fossem captados, porque a família participou ativamente de todo o processo, desde o acolhimento até a reintegração.

#### 4.3.1.5 A História de Ricardo

A história de Ricardo se diferencia das demais histórias narradas até agora, em que após o período de acolhimento a criança ou adolescente retoma o convívio com a família e esta o protege e cuida de forma tal que afasta as possibilidades de uma nova fase de acolhimento.

Ricardo tem 13 anos, foi acolhido aos nove anos de idade, e passou dois anos na instituição. Foi reintegrado à família, e passou a morar com uma de suas tias paternas, após um período foi morar com outra tia e recentemente estava com o pai. O adolescente não teve contato com a mãe, que o abandonou ainda pequeno e, segundo a família, não há notícias de onde ela possa estar.

No momento da visita fomos recebidos pela tia de Ricardo que nos informou que o adolescente havia saído de casa para ir à escola há quatro dias e ainda não havia retornado. Segundo ela:

*“Saiu quinta-feira para a escola, e até essa data ainda está com a farda da escola. Ele está ameaçando a gente, disse que quando fizesse 18 anos ia matar todo mundo da família, o primeiro ia ser o pai. Ele mente muito, disse que o pai tinha ameaçado ele com uma faca, mentindo. Quando ele vê a gente ele corre. Ele tava na casa de uma prima uma vez, a gente tirou de debaixo da cama, tirei de lá, dei uns tapas, não vou mentir, bati e devolvi pro pai, o pai mandou tomar banho e no outro dia saiu pra ir pra escola e tá nessa aí. Não faz nem um mês que virou a cabeça, de repente. Pra mim eu acho que se botasse num canto era melhor. Tava trabalhando com o tio carroceiro, tava direitinho, pra ocupar ele, só até meio-dia, pra ocupar ele, de meio-dia voltava pra ir pra escola, mas virou a cabeça de repente” (Tia de Ricardo, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Enquanto conversávamos com a tia, o adolescente foi encontrado pelo primo, que o trouxe para casa. Ele estava bastante assustado, sujo e com a farda da escola. Ao se perguntar por que estava na rua, ele disse ter sido ameaçado pelo pai, com uma faca, informação que depois ele negou. Durante a conversa, ele relatou sobre o tempo de acolhimento, a saída da instituição e a atual situação de rua em que estava. Ao fim da visita o adolescente falou que não voltaria para a rua e iria para a casa do pai.



#### **4.3.2 As Histórias de João, Danilo, Felipe e Gustavo**

As histórias contadas a seguir foram coletadas em 2012, e retratam o contexto mais próximo do atual nas Unidades de Acolhimento. Mudanças no atendimento e na forma como se deu a reintegração familiar podem ser percebidas, a exemplo, do acompanhamento das equipes após a reintegração, as Audiências Concentradas e a presença da figura do juiz no cotidiano das crianças e adolescentes.

As Audiências Concentradas foram instituídas através da Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2010 do CNJ, que foi criada com o objetivo de atender às mudanças trazidas pela Lei 12.010/2009, no tocante a revisão da situação da criança e do adolescente a cada seis meses e do prazo estabelecido de dois anos para a permanência nas Instituições. Segundo o Plano Operacional, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, as Audiências Concentradas consistem em:

Ações sistematizadas para que em determinado dia o juiz, promotor, defensor público, equipe interdisciplinar, poder público, infante, responsável e família extensa e todo o sistema de garantia de direitos estejam presentes a um ato para permitir o retorno da criança e do adolescente da instituição, de modo que venha a atender o melhor interesse da criança (CNJ, 2010).

As Audiências são um instrumento jurídico, no qual as equipes do poder judiciário das Instituições de Acolhimento entre outros atores da Rede de Proteção à criança e ao adolescente, vão às Instituições, e mediante a oitiva da equipe da Instituição, da família e da criança ou adolescente, o juiz determina o retorno para a família ou a permanência no acolhimento, até a próxima Audiência, onde a situação será revista, o que pode ocorrer também mediante solicitação das equipes da Instituição.

A criação das Audiências Concentradas visou à diminuição da quantidade de crianças e adolescentes no Acolhimento Institucional, promovendo a reintegração familiar dos acolhidos.

#### 4.3.2.1 A História de João

João tem doze anos, foi acolhido no ano de 2011, e passou três meses na Instituição. O adolescente mora com a avó paterna, o pai faleceu e a mãe mora no exterior, em uma das visitas realizadas pela genitora, ele fora encontrado na rua, juntamente com ela e com o irmão caçula.

A mãe do adolescente cresceu em uma Instituição de Acolhimento, ao sair, casou com o pai de João, que falecera quando ele ainda era bebê, a mãe era usuária de drogas e deixava o filho na casa de conhecidos e por fim, na casa de uma senhora que o agredia. Após presenciar as agressões, a mãe o deixou na casa da avó e foi embora. Segundo o adolescente:

*“Eu era amarrado, ficava de costas pra parede, de joelhos no feijãozinho assim, com a mão na cabeça. Aí minha mãe pegou um dia. Eu pedia a Deus que ela pegasse um dia. Aí ela chegou mesmo na hora. Eu lembro, tava mais chovendo nesse dia, eu fiquei no canto do muro e ela chamou, aí ela me deixou aqui e saiu” (João 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

O adolescente passou a morar com a avó paterna aos seis anos, em uma das visitas que recebeu da mãe, ela o levou para a rua, onde passou a noite. O Conselho Tutelar encontrou as duas crianças (João e seu irmão caçula) nas imediações da Praia. O irmão voltara ao convívio do pai, e João foi encaminhado para uma Instituição de Passagem e após para um Abrigo Institucional.

Ao falar sobre a medida de acolhimento, o adolescente fala que “não fazia sentido estar lá, porque eu tinha família”. Quanto ao período na Instituição, ele afirma que não gostava de estar “preso”, mas sabia que a avó não o deixaria acolhido.

As regras da Instituição, a ausência da família e da convivência comunitária são os aspectos apontados como negativos no acolhimento institucional. A reintegração ocorreu durante uma das Audiências Concentradas, onde, mediante a determinação judicial, João fora reintegrado ao convívio com a avó, a fala do adolescente ressalta a importância da figura do Juiz para o retorno dele para casa.

Segundo a avó, o convívio com o adolescente tem sido difícil após o acolhimento, sucessivos conflitos na escola e dificuldade de ele obedecer às regras impostas pela família. Durante toda a entrevista a avó e o neto colocavam seus pontos de vista sobre os conflitos familiares. O adolescente termina a entrevista falando sobre suas perspectivas e sonhos para o futuro.

#### **4.3.2.2 A História de Danilo**

Danilo fora acolhido aos sete anos de idade (2008), a criança possui nove irmãos, o pai era alcoólatra e a mãe trabalhava com reciclagem de papel, a criança foi criada pelo tio paterno e devido a conflitos entre a mãe da criança e o tio, foi levado de volta para a casa dos pais.

Segundo a criança, a mãe o batia, por isso fugia de casa e tentava voltar para a casa do tio. Danilo fora acolhido mediante encaminhamento do Conselho Tutelar. Segundo relatos da criança ele fora acolhido: “Porque eu tava na rua, pegando as coisas dos outro”.

Ele foi ameaçado na comunidade onde morava, pelos vizinhos, devido ao fato de ele entrar nas casas e pegar objetos. Diante dessa conjuntura, ele foi encaminhado à Instituição pelo Conselho Tutelar.

Durante o período de acolhimento Diego recebera poucas visitas e só apenas no último ano de acolhimento (2010), a família de origem foi localizada, dando início às tentativas de aproximação que, após um ano e duas Audiências Concentradas, culminaram na reintegração familiar.

Durante a entrevista a criança mostrou-se bastante introvertido e em relação a alguns aspectos do acolhimento ele falou pouco, relatou as brincadeiras, afirmou não gostar dos castigos e de quando os meninos maiores o batiam.

Atualmente ele mora com a família: pai, mãe e sete irmãos, sob condições precárias. Sobre o futuro, ele afirmou que queria ser “grande” e “ter um emprego”. Concluiu a entrevista dizendo que estava cansado, não queria mais falar.

### 4.3.2.3 A História de Gustavo

Gustavo tem dezessete anos, passou um ano (entrou em 2010 e saiu em 2011) na Unidade de Acolhimento, voltou para o convívio dos pais adotivos após a decisão judicial em uma Audiência Concentrada. Durante a entrevista ele se recusou a falar sobre os motivos que o levaram ao acolhimento, afirmando apenas que ocorreu:

*“Por causa de uns fatos que aconteceu por aqui comigo. Com meu pai [adotivo] e minha mãe assim... Mas é melhor não comentar. Por causa de meu pai e minha mãe... Fui passar um tempo no abrigo pra esfriar a cabeça. Prefiro não comentar... Deixa isso pra lá né... Já aconteceu...” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Em conversa com o pai adotivo ele afirmou que havia sido vítima de denúncias que não se comprovaram, por parte de uma conselheira tutelar, e que tudo que havia construído na vida era para os filhos, embora o adolescente tenha apontado que o acolhimento ocorrera em decorrência da ação dos pais. A mãe biológica do adolescente já falecera e ele conheceu o pai com o auxílio da equipe da Instituição que o localizara.

Sobre o período na Instituição, o adolescente ressaltou a boa convivência com os demais acolhidos como aspecto positivo e a ausência da convivência comunitária como aspecto negativo.

O fato de não poder sair da Instituição, de ter dias e horários fixos para sair, sem, segundo ele, ter lazer, a rotina era da escola para a Instituição. A dificuldade em manter a convivência comunitária é um aspecto ressaltado por todos os entrevistados.

No tocante ao relacionamento com os profissionais, o adolescente apontou o desentendimento com um dos educadores como um dos motivos para o retorno para casa, após a situação de conflito, o adolescente deixou de ver a Instituição como um local de proteção e preferiu voltar para a casa dos pais.

Durante a entrevista ele afirmou que antes do acolhimento tinha que cuidar do irmão e por isso não tinha tempo de praticar esportes, nem tão pouco estudava, aprendeu a ler durante o tempo que passou na Instituição, com a

ajuda de um educador, que é citado muitas vezes pelo adolescente durante a entrevista, sendo esse, um referencial de cuidado.

A entrevista ocorreu na residência do adolescente, que estava sozinho, cuidando do irmão caçula, os pais haviam saído para o trabalho, a entrevista havia sido marcada com antecedência e autorizada pelos pais.

No entanto, no decorrer da conversa os pais chegaram à residência, nervosos, querendo saber o teor das respostas que o adolescente já havia dado. Novamente, fora explicado o motivo da pesquisa e mostrado o instrumental com as perguntas já realizadas, o pai quis saber ainda, quem seriam os demais entrevistados. Após os esclarecimentos necessários, a entrevista continuou.

O temor dos pais quanto ao que poderia ter sido falado pelo adolescente durante a ausência, bem como a fala do adolescente, demonstra que a situação que gerou o acolhimento permanecera intacta, o adolescente não estava frequentando a escola e cuidava do irmão para que os pais pudessem ir trabalhar.

Durante toda a entrevista o adolescente ressalta a importância de ter uma família, independente do contexto a que estava submetido. Alguns meses após a entrevista, em conversa informal com a coordenadora da Instituição, ela afirmou que ele havia ido morar com o pai biológico, porque o convívio com os pais adotivos não estava sendo bom para Gustavo.

#### **4.3.2.4 A História de Felipe**

Felipe tem dez anos, mora com o pai, a mãe e duas irmãs. Foi acolhido no ano de 2009 e passou um ano na Instituição de Acolhimento. Foi encaminhado de outra Unidade, o acolhimento ocorreu porque a criança foi encontrada na rua olhando carros e mendigando.

A situação de rua, no entanto, estava ligada às condições de moradia da família, que residiam em um barraco de madeira construído em uma área de risco, condenada pela Defesa Civil.

O pai se recusava a sair do local, alegando não ter para onde ir, segundo ele, se saísse, a casa seria destruída e ele ficaria sem moradia. Devido às condições insalubres, a criança fugiu de casa, e fora encaminhado

pelo Conselho Tutelar para a Casa de Passagem, que por sua vez, o encaminhou ao Acolhimento Institucional.

Durante o período de acolhimento a criança recebia visitas frequentes do pai. A situação de risco da residência era apontada como a principal causa da permanência da criança no Acolhimento, no entanto, as duas irmãs mais novas e os próprios pais permaneciam em risco.

Sobre o período na Instituição, a criança afirmou gostar das brincadeiras e não gostar dos castigos, no entanto, em nenhum momento da entrevista citou a situação da casa, apontando apenas o período que passou na rua como motivo para o acolhimento.

Segundo a mãe, Felipe não toca no assunto, em sua opinião, é como “se ele nunca tivesse morado lá”. A criança retornou ao convívio familiar após determinação judicial, em Audiência Concentrada, após a inclusão da família no Auxílio Moradia.

A família mudou-se para uma casa alugada com o valor do auxílio e foi inscrita no Programa Minha Casa Minha Vida. No momento da entrevista ela continuava recebendo o auxílio, e ressaltou a importância da mudança de moradia. Falou que o filho estava bem e relatou, com alegria, que estava à espera de uma nova criança.

#### **4.4 A MEDIDA DE ACOLHIMENTO: MOTIVOS E COTIDIANO NA INSTITUIÇÃO**

A história das crianças e adolescentes que passaram pela medida de acolhimento institucional retrata contextos de vulnerabilidade, risco, desproteção social, violação e negação de direitos a que foram submetidas não apenas elas, mas também suas famílias.

Com o objetivo de elucidar os aspectos que conduziram à aplicação da medida de acolhimento e como se deu a execução da medida, analisam-se nesse item os motivos apontados pelas crianças e adolescentes para a entrada na Instituição.

São considerados ainda, os pontos positivos e negativos elencados pelos entrevistados quanto ao período que passaram na Instituição. Isso se dá porque, embora o acolhimento deva ter caráter temporário, faz-se necessário

discutir a qualidade do tempo que a criança ou adolescente passou na Instituição: o convívio com os profissionais, com os demais acolhidos, as atividades que realizavam a garantia (ou não) do direito à convivência familiar e comunitária nas Instituições.

#### 4.4.1 Os Motivos para o Acolhimento Institucional: Por que eu vim parar aqui?

O Estatuto é claro ao estabelecer que as medidas de proteção devam ser aplicadas mediante situações de violação de direitos, pela ação ou omissão do Estado, da sociedade, da família ou ainda, em razão de sua própria conduta.

Dentre os princípios que devem nortear o funcionamento das Unidades de Acolhimento está, segundo o PNCFC, **a excepcionalidade do afastamento do convívio familiar**. Sob esse princípio, o acolhimento deve ocorrer “apenas naqueles casos em que a situação representar grave risco a sua integridade física e psíquica (MDS/CNAS/CONANDA 2006. p.7)”.

Os dados da pesquisa revelaram a **situação de rua** como o principal motivo para o acolhimento institucional, a causa foi apontada por três entrevistados na segunda etapa da pesquisa e por um na etapa realizada em 2010:

*“Porque eu ficava na rua como tô agora” (Ricardo, 13 anos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Porque eu estava dormindo na rua com a minha mãe, aí o conselho passou [...] Eu tava dormindo na rua aí uma mulher lá ia comprar um negócio pra mim comer, aí ela me levou no carro, a gente foi pra comprar. Aí quando desceu lá de novo, ela me deu dois reais pra quando eu tivesse com fome, dois não, cinco. Aí de noite eu fiquei com fome, aí eu comprei um negócio, aí eu dormi na rua, passei a noite dormindo na rua, eu fui dormir bem tarde. Aí no outro dia de tarde, o conselho me pegou” (João, 12 anos. Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Porque eu tava na rua. Pegando as coisa dos outro. Sei não... Foi o Conselho que levou” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Eu tava na rua” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

As crianças e adolescentes pesquisadas não passaram longos períodos de tempo na rua, não chegando a morar na rua. As entrevistas demonstram que a situação de rua foi uma consequência do contexto de conflito familiar existente.

O Decreto de Lei 7.053/2009 institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, estabelecendo os princípios e padrões normativos de sua implementação e execução. Segundo esse decreto:

[...] considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009).

Apesar do curto período de permanência na rua, as características estabelecidas pela legislação atestam a situação de rua vivenciada pelos entrevistados. Em consonância com os princípios estabelecidos por esse Decreto, foi realizado em 2011 o 1º Censo Nacional de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos. No estudo foram identificadas 23.973 crianças e adolescentes em situação de rua em todo o país, segundo o Censo esse número na Paraíba é de 1.011.

No tocante as crianças e adolescentes que passaram pelo acolhimento institucional, João foi para a rua em companhia da mãe e do irmão caçula. Segundo o Censo, a presença da mãe ou pai na rua só ocorre em apenas 7,4% da população de rua.

É interessante ressaltar que, embora as duas crianças estivessem na mesma situação, foram dados encaminhamentos diferenciados, ambos foram para o acolhimento institucional, no entanto, o seu irmão retornara para o pai (que não é o mesmo de João) no mesmo dia.

João, embora tivesse a avó paterna, que inclusive acompanhou todo o processo, foi para a Unidade de Acolhimento e passou dois meses para retornar para casa.



Os desfechos desiguais para histórias tão semelhantes podem ser, em parte, explicados na fala da Avó de João, que ressaltou as boas condições financeiras do pai da criança L. (irmão de João).

No momento em que L. estava na Instituição, foi perguntado a Avó de João se ela não estaria disposta a cuidar também de L., ao que ela se recusou, informando a existência do pai da criança e sua capacidade financeira de assumir o cuidado da criança:

*“Aí ele [L.] ainda foi transferido pra [Instituição], e ela né, liberaram ela. Aí eu fui mais ele [João] visitar o menino. Quando foi lá, a mulher me disse: Você não quer pegar a guarda não? - Não, porque ele tem pai. Pode procurar que a mãe dele diz que o pai dele é professor da Universidade. Aí foi quando localizaram ele e o pai foi buscar, tanto é que ele é educado viu, é educado demais. [...] O pai do teu irmão é professor da Universidade, entendeu? o pai tem condição de dar as coisa ao menino” (Avó de João, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

As melhores condições econômicas do pai de L. são consideradas, para a Avó de João, como o fator preponderante para a provisão do cuidado material à criança. Sob essa linha de pensamento, ainda presente no ideário social, as famílias pobres são historicamente consideradas incapazes e comumente associadas à contravenção da lei, da moral.

As medidas de cunho higienista, por exemplo, associavam a condição socioeconômica dos indivíduos e famílias com a delinquência e vadiagem. São criadas duas categorias de pobres, os “dignos”, que por estarem vinculados (de forma precária) ao mundo do trabalho, podem ser alvo de caridade e filantropia; os pobres “viciosos” estão fadados à quebra das regras, são considerados incapazes de cuidar ou “manter” uma família.

No entanto, a linha entre o “digno” e o “vicioso” é bastante tênue, uma vez que, a periculosidade está presente em ambas, como coloca a autora:

Aos “pobres dignos”, aqueles que trabalham, mantêm a “família unida” e “observam os costumes religiosos”, é necessário que lhes sejam consolidados os valores morais, pois pertencem a uma classe “mais vulnerável aos vícios e às doenças”. Seus filhos devem ser afastados dos “ambientes viciosos”, como as ruas. Os pobres considerados “viciosos”, por sua vez, por não pertencerem ao mundo do trabalho – uma das mais nobres virtudes enaltecida pelo capitalismo – e viverem no ócio, são

portadores de delinquência, são libertinos, maus pais e vadios. Representam um “perigo social” que deve ser erradicado; justificam-se, assim, as medidas coercitivas, já que são criminosos em potencial. Essa periculosidade também está presente nos “pobres dignos”, que por força da sua natureza – a pobreza – também correm os riscos das doenças. Entretanto, é para a parcela dos “ociosos” que se irá enfatizar o seu “potencial destruidor e contaminador” (COIMBRA, 2006. p.6).

Esse paradigma que fundamentava as medidas higienistas do Século XIX no Brasil, ainda continua arraigado, mesmo que sob novas roupagens, na compreensão social e até mesmo na execução das políticas de proteção.

Os relatos da Avó de João e as diferenças quanto ao período de acolhimento a que foram submetidos os dois irmãos, reforçam a presença dessa concepção, embutida nas ações, e, no entanto, negada no discurso. As famílias continuam sendo enxergadas como a causa dos problemas sociais que enfrentam. A pobreza se torna um estigma a ser carregado, uma herança transmitida entre as gerações.

As famílias dos grupos populares tendem a ser estigmatizadas e culpadas pelas dificuldades e fracassos com os quais se defrontam. São vistas pelo vértice não da questão social, mas do problema social (VITALE, 2010. p. 76).

As crianças e adolescentes retrataram ainda as estratégias que eles utilizaram para sobreviver nas ruas, João relata que pedira comida a uma mulher que o levou para fazer um lanche e lhe deu certa quantia para o dia seguinte. A mendicância é praticada por 29,5% das crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil, segundo o Censo (SENDH/2011).

Outra forma de adquirir recursos financeiros para a provisão das necessidades básicas durante o período de situação de rua é o trabalho infantil, como ocorreu com Felipe, que estava olhando carros, assim como ele, 19,7% das crianças e adolescentes que estão em situação de rua o fazem.

É importante ressaltar que a situação de rua, ponto culminante para a aplicação da medida de acolhimento, foi motivada pela ocorrência de outros tipos de violação de direitos que já estavam sendo vivenciadas no contexto familiar.

Danilo, segundo relatos próprios, sofria violência doméstica, o que o levava a perambular nas ruas da comunidade onde morava. Esse tipo de

violência foi apontado como motivo para estarem nas ruas por 30,6% das crianças e adolescentes, segundo a SENDH/2011, a situação de rua acarretou ainda os pequenos furtos cometidos por ele na comunidade onde morava.

No que se refere a Felipe, o pano de fundo para a situação de rua, foram as condições de moradia da família, situada em uma área de risco que causou a situação de rua. Vale ressaltar que a família de Felipe, inclusive duas outras crianças, também estava em situação de risco, dada as condições de moradia.

O acesso e a cobertura da política de habitação social ainda são restritos, apesar da recente expansão de programas como o Minha Casa Minha Vida. O déficit habitacional, indicador utilizado para apontar a necessidade quantitativa de moradias decorrente da coabitação familiar, do ônus excessivo com aluguel e dos domicílios improvisados no país, tem apresentado queda nos últimos anos, no entanto, ainda é alto, 8,8%. No município de João Pessoa esse percentual está acima da média nacional e chega a 9,8%<sup>5</sup>.

Pode-se perceber que a situação de acolhimento não derivou de um único motivo ou situação, antes sim, esteve relacionada a uma série de desproteções vivenciadas não apenas pela criança, mas também por sua família. A intervenção da rede de proteção só ocorre após a fragilização e/ou perda dos vínculos familiares e a consequente situação de rua, o que se remete a necessidade de atenção à família como condicionante de proteção à criança, como é normatizado e reconhecido no PNCFC:

A manutenção dos vínculos familiares e comunitários – fundamentais para a estruturação das crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos – está diretamente relacionada ao investimento nas políticas públicas de atenção à família (MDS/CNAS/CONANDA 2006. p. 13).

---

<sup>5</sup>“O Déficit Habitacional é indicador que contribui para a formulação e avaliação da política habitacional, na medida em que orienta o gestor público na especificação das necessidades das moradias. O objetivo do indicador é orientar os agentes públicos responsáveis pela política habitacional na construção de programas capazes de suprir a demanda explicitada na estimativa do indicador nas distintas esferas de governo: municípios, Distrito Federal, estados e União” (FURTADO, NETO, CRAUSE, 2013 p.3). Os dados ora expostos foram publicados pelo IPEA na Nota Técnica: Estimativas do déficit habitacional brasileiro(2007-2011) por municípios (2010). O estudo foi realizado pelos pesquisadores Bernardo Alves Furtado, Vicente Correia Lima Neto e Cleandro Krause.

A pesquisa está disponível para consulta no endereço eletrônico: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18179](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=18179)

É interessante analisar que nos relatos das famílias e crianças/adolescentes que passaram pelas instituições de acolhimento, as instituições citadas no exercício da proteção são as que devem (pela organização dos níveis de proteção) serem acionadas em última instância, diante da violação de direitos.

O acompanhamento sistemático dessas famílias em serviços de proteção básica ou média da assistência social não é relatado, nem tão pouco, de qualquer equipe dos serviços de outras políticas dispostos nos territórios onde viviam essas famílias. O atendimento só foi realizado quando a situação de risco já estava posta, não foram apontadas ações anteriores de caráter preventivo.

Apenas Gustavo não quis entrar em detalhes quanto à situação que o levou ao acolhimento, a recusa pode estar ligada ao fato de essa estar relacionada à ação dos pais:

*“Por causa de uns fatos que aconteceu por aqui comigo. Com meu pai e minha mãe assim... Mas é melhor não comentar. Por causa de meu pai e minha mãe... Fui passar um tempo no abrigo pra esfriar a cabeça. Prefiro não comentar... Deixa isso pra lá né... Já aconteceu...” (Gustavo, 17 anos, 2012).*

Os motivos apontados pelas famílias e pelos adolescentes na pesquisa em 2010 para a medida de acolhimento refletem como na atual, traços de “famílias abandonadas”. Em suas falas os principais motivos apontados foram: o uso de drogas, a violência, conflito familiar e ausência de recursos financeiros.

A **ausência de recursos financeiros** também é apontada em outras falas, assim como a dificuldade que a família encontrava de manter a criança ou o adolescente em seu convívio. Diante do contexto de dificuldades financeiras e conflito familiar, as crianças e adolescentes passam a ver no contexto da rua uma forma de ‘fuga’ da realidade familiar. As famílias acabam perdendo a capacidade de cuidado dos filhos.

A ausência de um dos membros da família responsável pelo cuidado das crianças e adolescentes gera um conflito familiar, apontado como motivo desencadeador para o acolhimento, ao que pode ser visto quando a mãe de

Caio afirma ter sido presa ou com a morte da avó de um dos adolescentes. É o que coloca o tio de Douglas na seguinte fala:

*“A minha irmã colocou ele lá depois que mamãe morreu, colocou a menina no Dom Úrico e ele lá” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Sobre esse aspecto Sarti (2010, p. 31) afirma:

Nos casos de instabilidade familiar por separações e mortes, aliada à instabilidade econômica estrutural e ao fato de que não existem instituições públicas que substituam de forma eficaz as funções familiares, as crianças passam a não ser uma responsabilidade exclusiva da mãe ou do pai, mas de toda a rede de sociabilidade em que a família está envolvida.

As falas dos entrevistados retratam diversas situações que explicam o acolhimento, no entanto, algumas dessas não se configuram em motivos que justificam a medida, a insuficiência de recursos financeiros, a morte ou ausência de um dos membros da família, uma vez que, havia nesses casos, pessoas pertencentes à família extensa e até mesmo o pai de um dos adolescentes com possibilidade de manter a guarda, desde que lhe fossem oferecidas as condições materiais.

As Orientações Técnicas apontam a necessidade de que a entrada da criança ou adolescente na Instituição ocorra de forma afetiva, sendo apresentados os profissionais, os outros acolhidos e seu espaço privado. Esses cuidados advêm do fato de que as crianças e adolescentes podem assimilar a medida de acolhimento como uma forma de punição. Como coloca o documento:

Muitas crianças e adolescentes desconhecem ou não compreendem o motivo pelo qual foram afastadas do convívio familiar, o que pode levá-las a encarar a medida como uma espécie de punição e despertar sentimentos de insegurança, rejeição, agressividade, revolta, abandono e outros. Diante disso, deve-se dar atenção especial ao momento de acolhida inicial da criança/adolescente, no qual deve ser dado tratamento respeitoso e afetuoso [...] (CNAS/CONANDA, 2012. p.50).

No tocante ao acolhimento no momento da entrada, os entrevistados, afirmaram ter sido recebidos pelos educadores ou pela coordenadora, apenas Gustavo deu detalhes de como se sentiu ao chegar à Instituição. O

adolescente colocou: “Rapaz... A primeira vez eu me senti estranho... Mas depois eu fui bem acolhido, assim... né. Eu comecei a conhecer o pessoal né... Fui bem acolhido quando cheguei lá” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).

No momento da entrada na Instituição, a criança ou adolescente precisa se sentir bem acolhido, para que possa começar a compreender aquele espaço de proteção, o que facilitará na criação de novos vínculos e referências afetivas. O papel do educador de referência é importante nesse processo, pois, seguindo as orientações técnicas, ele deveria ser apresentado à criança ou adolescente nesse momento, e lhe mostrar a casa, os seus espaços privados, apresentá-lo aos demais membros da equipe.

A organização dos educadores por plantão, como ocorre nas Unidades, dificulta, e quase impossibilita esse processo, os educadores não são orientados a ser referência para uma criança ou adolescente acolhido, e essa aproximação acaba ocorrendo ao acaso, ou a depender das motivações pessoais de cada educador.

#### **4.4.2 Visão das Crianças e Adolescentes sobre o Acolhimento**

A Instituição de Acolhimento cumpre o papel contraditório de ofertar um serviço de caráter integral que exige planejamento e ações permanentes, embora possua caráter temporário. Nesse sentido, trabalhar questões complexas como as que foram retratadas (e que permeiam a realidade de tantas outras crianças e adolescentes que passam pelo Acolhimento Institucional) exige a adoção de ações de caráter permanente.

Ao retratar o período de acolhimento, os entrevistados destacaram aspectos positivos e negativos da aplicação da medida. Os aspectos positivos estão ligados ao convívio com as demais crianças e adolescentes acolhidos e com as atividades e brincadeiras que participavam na Instituição. As **brincadeiras e passeios** são retratados por três entrevistados:

*“Do videogame que eu achei lá, de quando eu brincava. Tinha a senhora que brincava que sempre me via na casa. Das coisas que eu fazia lá” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Oxe, Era bom lá, brincava mais os menino. Brincava de bola mais os boy também” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Uns negócios que tinha lá às vezes... os passeios” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

As atividades de lazer e brincadeiras são consideradas um direito das crianças e adolescentes que deve ser garantido durante toda essa fase do desenvolvimento humano. O artigo 31 da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), da qual o Brasil foi signatário, coloca que:

1. Os Estados Parte reconhecem o direito da criança ao descanso e ao lazer, a brincar e a participar de atividades de recreação apropriadas à sua idade e de participar livremente da vida cultural e das artes.
2. Os Estados Parte deverão respeitar e promover o direito da criança de participar integralmente da vida cultural e artística e deverão propiciar oportunidades iguais e apropriadas para a atividade cultural, artística, recreativa e de lazer.

O direito de brincar refere-se bem mais do que as atividades em si, mas também ao reconhecimento da necessidade que as crianças e adolescentes têm de descanso e da importância dessas atividades para seu desenvolvimento. Em consonância com os parâmetros internacionais, o ECA ao tratar sobre o direito a liberdade coloca “brincar, praticar esportes e divertir-se” como um dos aspectos da liberdade.

A compreensão de que as atividades de lazer, cultura e brincadeiras são um direito a ser assegurado e garantido, não fazem parte do ideário comum, uma vez que, a sociedade valoriza o trabalho como instrumento de formação do caráter e historicamente associou o ócio (principalmente nas camadas empobrecidas) ao crime e vadiagem.

A defesa e garantia desse direito perpassa o respeito à fase de desenvolvimento em que estão as crianças e adolescentes e deve ser concebido enquanto instrumento necessário ao crescimento, ao aprendizado da convivência e socialização. No que se refere às crianças e adolescentes acolhidos, o contexto que os conduziram ao acolhimento retrata a negação desses direitos.

Embora a medida de acolhimento seja necessária para a proteção, ela pode implicar na restrição de direitos, como por exemplo, o de convivência familiar e comunitária (considerando aqui a comunidade de origem).

Faz-se necessário promover como um dos condicionantes para a qualidade do acolhimento, atividades de cultura e lazer dentro das instituições. A Instituição de Acolhimento precisa ser um espaço de promoção e garantia de direitos, um local onde a criança e/ou adolescente sinta-se protegida.

*“Quando ia um homem e uma mulher lá de quinze em quinze dias, que a gente ia pra praia e a gente brincava. Só lembro dessa só. A brincadeira que eu gostava era polícia e ladrão, a gente subia em cima da casa, descia e subia de novo” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Brincar de se esconder. Brincar de um monte de coisa... De muitas coisas. Brincava de bola... De toca, morto vivo... e mais coisa” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Era negócio de hip hop, atletismo. É ... Deixa vê o que mais meu Deus do céu... Era só isso assim... Música, negócio de música, só. Era música, hip hop e atletismo” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Outro aspecto ressaltado pelos entrevistados quanto ao contexto vivenciado nas Instituições de Acolhimento foi o da **convivência com as demais crianças e adolescentes acolhidas** como pode ser visto na fala de Gustavo:

*“Rapaz... Acho que a convivência... A gente era bem unido assim... A gente não tinha frescura com esse negócio não... A gente era bem unido assim. A convivência com todo mundo lá” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

É preciso compreender a Instituição como um espaço de convivência, troca de experiências, construção de vínculos afetivos. O convívio diário com outras crianças e adolescentes que, compartilham, muitas vezes, de situações tão próximas no tocante a negação e violação de direitos, contribuem para a construção de laços afetivos, que não substituem a necessidade dos vínculos familiares, mas podem contribuir para que o período de acolhimento represente proteção e construa vínculos pós-instituição.



O ambiente institucional pode ser também um lugar para a criança ou o jovem vivenciarem vínculos de afetividade. Essa característica do abrigo não indica uma tentativa de substituir o amor filial ou o carinho da vida em família, mas, sim, de oferecer a essa criança ou a esse jovem uma relação de amizade e compreensão. Uma relação afetiva no abrigo significa acolhimento sem dependência, em que as crianças sejam tratadas com espírito aberto para a aceitação e com o desejo de acompanhar o seu desenvolvimento (GUARÁ, 2010, p. 62).

A prerrogativa estabelecida pelo ECA de garantir o atendimento individualizado para além de se contrapor ao paradigma de institucionalização histórico no país, contribui para a construção dos vínculos entre os acolhidos, bem como desses com os profissionais.

No entanto, essas relações não estão livres de conflitos, a fala dos entrevistados associou as **discussões e briga entre crianças e adolescentes acolhidos** a diferença de idade, onde os de maior idade discutem e até agredem os menores. Essas situações foram apontadas como um dos aspectos negativos do período de acolhimento. O que pode ser observado na fala de Gustavo e Danilo:

*“Só um grande que tinha lá, que jogou a cadeira em mim sem eu fazer nada. A vez que eu fiquei de castigo foi essa, ele jogou a cadeira em mim, aí soube que eu tava com medo, aí foi pegar a minha carne aí eu não dei, aí ele jogou a cadeira em mim, aí eu comecei a brigar, aí eu fiquei de castigo. Foi só essa vez. Eu não gostava só desse menino, um menino moreninho que chegou lá, meio gordinho” (João 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“É... não gostava quando eles batia ... brigava...” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A fala dos entrevistados demonstra que a resolução dos conflitos entre os acolhidos passa por atitudes de violência, o contexto de violência muitas vezes vivenciado por eles absorvem a ideia de que essas sejam artifícios válidos para a resolução de conflitos. Como coloca Guará (2010 p. 64): “Ao viver experiências de violência, a criança aprende que ela é um recurso legítimo para resolver problemas e tenderá a repetir essa conduta”.

Diante dessas situações é imprescindível o papel da equipe da instituição no sentido de encontrar, em conjunto com as crianças e

adolescentes acolhidas, alternativas de resolução dos conflitos que estabeleçam acordos de convivência, no sentido de garantir a proteção e o respeito das crianças e adolescentes acolhidos independentemente da faixa etária, a Instituição precisa ser antes de tudo, um espaço de proteção.

Para a resolução de conflitos na vida cotidiana, é preciso estar aberto às novas ideias e acordos que, de modo criativo e receptivo, possibilitem soluções que respeitem as necessidades de cada parte. As crianças e os adolescentes ganharão maior autonomia quando aprenderem a se comunicar sem receios, fazendo perguntas sobre suas dúvidas e contando suas descobertas (GUARÁ, 2010. p. 66).

Ainda em relação ao período de acolhimento institucional, as crianças e adolescentes ressaltaram como aspecto negativo os **castigos** impostos mediante a quebra de regras, as **restrições em sair** da Instituição e a **ausência da família**, como pode ser observado nas seguintes falas:

*“Quando a pessoa ficava de castigo que ficava preso” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Não era bom porque a gente tinha os dias de sair né... A gente não podia assim sair sem ser nesses dias. Não tinha esporte nem lazer... Era da escola pra dentro do Abrigo... Só, fora isso nada” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ficar longe das minhas irmãs e de mãe e de ficar de castigo” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

As insatisfações das crianças e adolescentes em relação aos castigos exprimem a dificuldade de aceitar as normas da Instituição e a consequência da quebra dessas. Esse aspecto foi ressaltado em outro momento da entrevista e será retomado mais adiante.

O segundo ponto levantado pelos entrevistados foi a impossibilidade de sair da Instituição, o que só ocorria, segundo Gustavo, para ir à escola. Em nome da proteção outros direitos das crianças e adolescentes são restringidos durante o acolhimento institucional. Nesse sentido, garantir a convivência familiar e comunitária torna-se um desafio posto para as equipes das instituições.

A ausência da família e a dificuldade de interação com a comunidade são aspectos ressaltados em diferentes pontos das entrevistas. As crianças e adolescentes, além da dificuldade de lidar com o período separado do contexto familiar, se vê cercado de regras e horários pré-estabelecidos, uma realidade diferente da que ele teria em sua própria casa.

Contraditoriamente, mesmo seguindo normativas para garantir o atendimento individualizado, na tentativa de ofertar um ambiente acolhedor e de proteção, as normas, regras e horários estipulados, necessários para o bom andamento da instituição, parecem tornar claras as diferenças e estimular o desejo de voltar ao convívio familiar. Uma vez que, nenhuma Instituição por melhor que se queira ser, substitui o papel e a importância da família para uma criança ou adolescente.

Outro aspecto a ser considerado, é que a rua pode ser considerada um espaço de liberdade, onde ao oposto das Unidades de Acolhimento e mesmo do convívio familiar, não possuem normas ou regras pré-estabelecidas a ser seguidas. O que pode representar um atrativo para as crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

No entanto, cabe às Instituições promoverem ações de caráter permanente, mesmo tendo como uma das características principais a provisoriedade no atendimento. Ações que contribuam para o fortalecimento dos vínculos, para a superação das situações de violação de direitos, decerto não se tratam de uma função exclusiva das Instituições de Acolhimento, mas devem ser iniciadas no cotidiano dessas instituições, perpassando desde as atividades diárias com as crianças e adolescentes, até o trabalho com as famílias.

A questão do caráter provisório e transitório da medida do abrigo não impede que o tempo presente na instituição seja vivido como possibilidade de desenvolvimento da criança e do adolescente e que o bem-estar seja tão importante quanto o bem-sair. Sendo um lugar passageiro para a maior parte das crianças e dos adolescentes, uma casa de acolhimento institucional é também um lugar que pode dar a eles uma oportunidade de viver uma experiência de cuidado e aceitação, um lugar onde podem receber apoio e segurança para que participem plenamente da vida cidadã. Para isso, as crianças e jovens precisam ter ferramentas que os ajudem a compreender

o mundo, agir nele, relacionar-se solidariamente com os outros e decidir seu futuro (GUARÁ, 2010. p. 60).

Os aspectos ressaltados pelas crianças e adolescentes sobre a medida de acolhimento institucional retratam as dificuldades enfrentadas por eles em responder às regras impostas, em suportar a ausência da família e dos espaços de convivência.

Embora tenham ressaltado essas características como negativas, os entrevistados também apontaram aspectos positivos ligados às atividades e brincadeiras, evidenciando-se que mesmo diante de um contexto adverso, após terem vivenciado situações de negação e violação de direitos, e, por isso, serem retirados do convívio familiar, as crianças e adolescentes conseguem vivenciar experiências próprias de sua fase de desenvolvimento.

Essas atividades devem ser estimuladas no contexto institucional e devendo haver, inclusive, maior investimento por parte das Instituições para que sejam oferecidas as crianças e adolescentes atividades múltiplas, no sentido de garantir a qualidade do acolhimento, uma vez que, muito já lhes fora negado até ali.

#### **4.4.3 Relacionamento com os Profissionais nas Instituições de Acolhimento**

A convivência com os profissionais durante o período na Instituição deve ser uma oportunidade de criação de vínculos afetivos, com o objetivo principal de auxiliar a superar as dificuldades advindas do contexto que as conduziu ao acolhimento.

As normativas que regulam os serviços de acolhimento ressaltam a importância das equipes de profissionais que atuam nas instituições, chamando a atenção para o processo de seleção que deve ser criterioso, considerando inclusive o tempo de atuação e experiência em serviços de proteção à criança e ao adolescente.

Esse critério deve ser observado tanto para coordenadores, equipe técnica (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, advogados – a equipe

mínima deve conter assistente social e psicólogo) e para os educadores (cujo requisito, além da experiência é o ensino médio).

Cabe ao coordenador, segundo as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, a gestão da Unidade e a elaboração, com o apoio da equipe técnica, do projeto político-pedagógico da Instituição e da seleção dos profissionais que irão compor a equipe. Devem se responsabilizar ainda, pela articulação com a rede de serviços socioassistenciais.

O gestor das Instituições de Acolhimento, para além dessas atribuições, é, segundo o Estatuto, o guardião das crianças e adolescentes acolhidos, respondendo legalmente por cada uma delas, esse fato demonstra a responsabilidade que envolve a função, o que denota a necessidade de que os critérios estabelecidos sejam cumpridos na contratação desses profissionais.

A equipe técnica tem como uma das funções o acompanhamento das crianças, adolescentes e famílias, com vistas à reintegração familiar, preenchimento das informações das crianças e adolescente acolhidos nos documentos oficiais das Instituições, acompanhamento e discussão dos casos com a autoridade judiciária e Ministério Público. Cabe à equipe, eleger as ações que serão adotadas, no sentido de promover a reintegração familiar e quando esgotadas as possibilidades, informar a necessidade de encaminhamento para a adoção ou para família substituta.

Os encaminhamentos que determinarão o tempo de acolhimento, o retorno (ou não) para a família, passa pela decisão da equipe técnica, que embasada no acompanhamento que deve ser realizado, devem emitir o parecer. Embora a decisão oficial da saída seja do Juiz da Vara da Infância, sua decisão é pautada no parecer dos profissionais da Instituição de Acolhimento.

Os educadores sociais são os profissionais responsáveis pelo cuidado diário, as atividades básicas de alimentação, higiene e proteção, organização do ambiente físico da Instituição, acompanhamento dos acolhidos aos serviços de saúde, escola ou atividades cotidianas. Devem ainda, em parceria com a equipe técnica, preparar a criança ou adolescente para o desligamento.

Cada educador deve atender no máximo dez crianças e adolescentes por turno. As Orientações Técnicas sugerem que o trabalho seja organizado

em turnos, para que os educadores acompanhem as mesmas atividades todos os dias, e não em plantões que aumentam a rotatividade e dificultam o acompanhamento das ações. No entanto, dadas as condições de contratação e trabalho nas Instituições do município de João Pessoa, o regime de plantão na ocasião da pesquisa é o mais adotado.

Outra dificuldade latente é que, embora a exigência mínima seja o nível médio, as Instituições geridas pela SEDES, à época da pesquisa ainda possuía educadores sem a formação exigida. Vale ressaltar que, dada à complexidade do trabalho nas Instituições, mesmo a escolaridade mínima torna-se insuficiente diante do atendimento das demandas da função. Como coloca a autora:

A exigência de formação para o educador que trabalha nos abrigos costuma ser o Ensino Médio completo. Isso acaba fazendo com que cada educador lide com as crianças a partir de suas referências pessoais, o que sabemos que está longe de ser o ideal. Eis o desafio da profissionalização do abrigo: ter uma equipe com ferramentas para lidar com as divergências [...] (NOGUEIRA, 2012. p. 70).

O educador é uma figura central nas Instituições, é ele que passa maior tempo com as crianças e adolescentes e os acompanha nas atividades. As Orientações Técnicas, ao tratar desse profissional, coloca a importância de que cada acolhido tenha o educador de referência, com quem possa ser construída uma relação de maior confiança e apego.

Nesse sentido, a importância da formação continuada desses profissionais deve ser considerada, com a finalidade de lhes possibilitar melhores condições de lidar com as dificuldades e conflitos diários nas Instituições. Cada um dos profissionais que compõem as equipes das Unidades, tem a sua magnitude, principalmente, ao se atentar para as funções exercidas e sobre as consequências dessas práticas para cada criança, adolescentes e família.

A atuação intencional da equipe responsável pelo reforço dos vínculos familiares ou comunitários e pela construção coletiva de um projeto socioeducativo deve conjugar a busca pelo melhor desenvolvimento da criança com a melhor alternativa de inclusão social. Essa é uma tarefa com a qual todos devem se envolver, pois se trata de um compromisso efetivo com cada criança ou adolescente que chega (GUARÁ, 2010. p.60).

Ao analisar o relacionamento e convivência com as equipes no âmbito das Instituições durante o acolhimento, os entrevistados afirmaram ter sido bem tratados, apenas Gustavo afirmou ter tido conflito com um dos educadores, o que havia sido sanado pela coordenadora da Instituição, esses relatos podem ser observados nas falas seguintes:

*“Me tratava bem todo mundo” (João 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Tratava bem... Tudin” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ah... Era muito bom viu. Teve uns problema com uns tio lá mais a tia ajeitou tudo.. Fora isso era muito legal. Ainda gosto de tudin de lá dentro” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Me tratavam bem” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Diante da ruptura dos vínculos afetivos com a família, a negação e violação de direitos, o período de acolhimento deve representar proteção em todos os aspectos, inclusive na relação com a equipe da instituição, que para além de cumprir as exigências normativas, devem procurar estabelecer vínculos afetivos e auxiliar a criança ou adolescente não apenas na compreensão e aceitação da medida, mas prepará-la para o retorno à família.

No entanto, o cumprimento efetivo (e com qualidade) das funções previstas para esses profissionais, requer não apenas o comprometimento ético-político com as profissões e com as crianças e adolescentes acolhidos, mas exigem também, seleção criteriosa dos profissionais e condições dignas de trabalho, que inclui bons salários, vínculos estáveis e formação continuada.

#### **4.4.4 Regras e Castigo na Instituição**

As Instituições de Acolhimento têm autonomia para estabelecer as normas e regras referentes a horários, padrões de organização, regras de convivência, entre outros aspectos, sendo resguardado o melhor interesse da criança ou adolescente e o ambiente de proteção.

As normas impostas devem ser estabelecidas, não com a finalidade de estabelecer um ambiente repressor ou de controle, como ocorria nas Instituições antes do ECA. As regras devem, ao contrário, ser instrumento para que a Unidade de Acolhimento se torne um ambiente de cuidado. A normatização, se aplicada nessa perspectiva, contribui no processo educativo das crianças e adolescentes.

O abrigo deverá ainda estabelecer normas gerais de funcionamento, nas quais constarão as regras para visitação, comunicação e contatos com a comunidade, o uso do espaço, a participação das crianças nas atividades etc. Elas devem contribuir para fazer do abrigo um lugar no qual conviver e estar seja agradável e gostoso, sem comprometer a naturalidade e a espontaneidade (GUARÁ, 2010. p. 65).

As Instituições de atendimento às crianças e adolescentes foram historicamente conhecidas pelas regras, hierarquia e repressão, esse padrão de atendimento ainda perpassa o ideário social como aceitável e benéfico. Sob essa perspectiva, um dos primeiros papéis da família é imprimir essas regras, caso essa falhe, cabe ao Estado estipular as normas, principalmente, as que deveriam ser aplicadas às famílias pobres. Esse paradigma fora embasado por contextos como as medidas higienistas e a doutrina de Situação Irregular.

Embora as concepções e padrões de atendimento tenham se alterado, as Instituições ainda são vistas como um espaço, que por impor regras claras, irá tornar as crianças e adolescentes pessoas melhores, ou ainda, mesmo diante do afastamento do convívio familiar e de todas as restrições que a medida provoca, devido às normas, é compreendido como necessária para as crianças e adolescentes acolhidos. Essa concepção pode ser observada nas falas abaixo:

*“Ocupar a cabeça dele. Ter estudo, ter regras. Foi criado sozinho, se sentia o dono do mundo” (Mãe de Marcos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Eu estava desempregada, a minha família não quis ficar com ele por medo de perder pro mundo, foi preciso ir pra o internamento porque eu não tinha controle sobre ele. As crianças que estão rebeldes iam pra lá pra melhorar” (Mãe de Marcos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*



*“Sim. Mas foi bom porque se não eu ia morrer por aí” (Ricardo, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Mediante a quebra das normas, as Instituições estipulam restrições ou castigos às crianças e adolescentes. Esses devem ser aplicados em caráter educativo e não devem significar abuso de autoridade, maus tratos ou alguma forma de humilhação.

O papel de vigilância exercido por instituições como os Conselhos Tutelares (entre outras) é de suma importância, uma vez que, a sociedade brasileira vem de um contexto histórico, aonde prender, amarrar, castigar severamente, espancar crianças e adolescentes eram práticas comuns nas Instituições ou mesmo no ambiente familiar.

Ao relatar os castigos que eles vivenciaram nas Instituições de Acolhimento colocaram que eram privados dos passeios, da televisão ou ainda ficava no quarto sem poder sair. Como é colocado nas falas dos entrevistados:

*“Botava de castigo. Quando tinha passeio assim não deixava... ficava na casa” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Havia. Rapaz... Ficava sem assistir TV viu. A gente pagava pelo que os outro fazia... Era de carreira lá. Tanto que a gente ia viajar pra São Paulo acabou não indo por causa de J. Ele aprontou lá aí pronto ficou todo mundo de castigo acabou não indo pra São Paulo” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ficava trancado na sala do negócio lá... do escritório. Não gostava de castigo” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A aplicação de castigos, embora necessária, é desafiadora, no sentido de garantir o caráter educativo, como também, em eleger qual melhor atitude a ser tomada pelas equipes das Unidades. Quais os parâmetros utilizar, o que pode ser restringido ou retirado de uma criança/adolescente que, dado o contexto, já tem restrições para manter o convívio familiar e comunitário. As falas demonstram que a alternativa encontrada pelas Unidades de Acolhimento foi a proibição temporária de atividades de lazer (como os passeios ou a televisão).

Essa pode ser uma alternativa viável, que, no entanto, deve ser avaliada pela equipe de acordo a gravidade do conflito ou da norma quebrada

pela criança ou adolescente acolhido, uma vez que ele já tem poucas opções de passeios e atividades de lazer. O caráter educativo dos castigos deve ser prioridade, levando em consideração o contexto que o levou a quebrar as regras, uma vez que:

Estes momentos podem acontecer por eles estarem revoltados contra a situação em que se encontram, ou por terem vivido perdas importantes, ou por se sentirem contrariados, humilhados, roubados. Atacam por ser uma forma mais valente de reagir, mais poderosa do que se encolher e chorar. [...] Saber lidar com a transgressão como parte do projeto educativo é um grande desafio. É um momento de conter a raiva, de colocar limites, mas ao mesmo tempo de ouvi-los muito, de usar métodos para transformar a violência em palavras, de fazer com que a emoção dê lugar à razão (GULASSA, 2010. p. 31).

Os meninos entrevistados na pesquisa, ao retratarem os castigos que vivenciaram na Instituição de Acolhimento, colocaram tarefas domésticas e ficarem no quarto. As crianças e adolescentes podem sim participar das atividades domésticas da Instituição, auxiliando a organizar o espaço físico ou mesmo suas próprias coisas: cama, roupas, brinquedos. No entanto, a depender da idade da criança ou adolescente acolhido, e do tipo de atividade, devem ser realizadas sob a supervisão de um adulto e, desde que, não lhe sejam exigidos esforços físicos superiores a sua capacidade. As falas dos entrevistados dão conta que:

*“As tarefas: tinha que aguardar todas as plantas (do local), no início, que não tinha costume. Era o castigo, se fizesse bagunça ia fazer as tarefas” (Pedro, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“As tias me colocavam lá em cima, no quarto do primeiro andar de castigo” (Caio, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Outro aspecto levantado na pesquisa anterior foi o espancamento às crianças e adolescentes no âmbito da Instituição. Esse fato foi relatado pelo tio de um dos acolhidos reintegrados à família. Segundo ele, os espancamentos ocorriam por parte de uma das funcionárias da Instituição. Douglas havia sido acolhido em 2001 e passou três anos no acolhimento. O tio afirmou que:

*“Era os meninos apanhar, ser espancados (...)” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Os relatos do Tio de Douglas revelam uma realidade de negação de direitos e desproteção que ocorreu no âmbito das instituições de acolhimento. Nas entrevistas posteriores, ou nas demais entrevistas realizadas na mesma época, não foram relatadas qualquer forma de abuso ou violência por parte de qualquer funcionário nas Instituições. Apesar das normativas e das Orientações Técnicas, pode ocorrer situações que somente a supervisão e avaliação permanente das unidades podem identificar.

As diferenças demonstradas nas falas, retratam que os avanços legais, o reordenamento institucional e a atuação dos órgãos de fiscalização têm causado impacto na prática do acolhimento nas Instituições, que, mesmo apresentando avanços, ainda possuem desafios a serem vencidos, a exemplo das atividades de lazer e do estímulo à convivência familiar e comunitária durante o acolhimento. A seguir será analisada a garantia desse direito durante a execução da medida protetiva.

#### **4.5 A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DURANTE O ACOLHIMENTO**

Como já fora colocado nesse estudo, a convivência familiar e comunitária é um direito assegurado, que tem como base legal a CF/88, o ECA, o PNCFC entre outros dispositivos. A garantia desse direito passa (ou deveria implicar) na implementação de políticas públicas que tenham como foco proteção a família.

No âmbito da medida de acolhimento, essa garantia implica na promoção de ações para a convivência familiar: visitas, telefonemas... e de convivência comunitária: escola próxima ao bairro da família, passeios e atividades para além dos muros da Instituição que permitam que as crianças e adolescentes se envolvam com a comunidade que os cerca e com a comunidade de onde veio (salvo os casos onde esse convívio significar risco para o acolhido). Essas ações devem fazer parte do cotidiano da Instituição,

uma vez que o ECA normatiza que a medida de acolhimento não deve implicar em privação de liberdade.

Ao tratar da **convivência familiar**, os entrevistados iniciaram falando sobre o convívio antes da medida de acolhimento, as falas de dois dos entrevistados revelaram contextos diferenciados, para João a convivência com a família (em especial com a Avó) tornou-se difícil, já Gustavo afirma não ter tido um bom relacionamento com a família, fato que não se alterou muito após o retorno para casa:

*“Antes de eu ir era bom. Vó não brigava comigo, eu não apanhava, não fazia ruindade. Já agora ...” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Não era muito boa não... Rapaz acho que a convivência... Apesar que eu já tinha morado muito tempo com eles já, mas não tinha me acostumado ainda não. Eu tinha que cuidar de criança assim... Esses negócios. Não podia fazer esporte. Depois que eu conheci o esporte eu amava fazer esporte. Mas agora não tem muito tempo também não... E eu já tô perto de ficar de maior já tem que pensar no futuro né” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Os conflitos entre João e sua Avó são expressos em vários momentos da entrevista, o foco maior ocorre devido ao fato de o adolescente ficar muito tempo com os amigos fora de casa, ao que a Avó reprova, por afirmar que a comunidade onde moram é perigosa e por não concordar com as novas amizades do adolescente. No tocante a essa questão, a Avó de Eduardo justifica o comportamento do neto devido às situações de sofrimento que ele vivenciou:

*“O problema de João é que ele sofreu demais e que ele é muito desobediente. Eu digo assim: João, tal hora você esteja em casa, ele não tá. Ele diz: Vovó, vou brincar na praça, quando eu olho, ele não está mais na praça” (Avó de João, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Novamente é apontada a dificuldade enfrentada pela família em estabelecer limites e em exigir obediência às crianças e adolescentes. Outro aspecto ligado aos conflitos entre João e sua avó estão na necessidade que o adolescente apresenta de atividades de lazer (que ele supre com as conversas entre os amigos na praça). As repreensões e preocupações da avó estão na ausência de segurança na comunidade onde reside, ela teme a violência e até

mesmo o fato de ela não conhecer as pessoas com quem o neto se relaciona no espaço comunitário.

A avó do adolescente, diante dos constantes conflitos, afirmou ter procurado ajuda da equipe do Conselho Tutelar, que, segundo ela, a aconselhou que “umas palmadas” resolveriam a questão, tornaria o adolescente mais obediente:

*“Aí eu contei a assistente social e contei o que ele fazia a conselheira. Aí ela disse: Olhe, ele tá bom de levar umas palmadas. Aí eu disse: eu não dou mais porque não tenho força, se eu tiver raiva eu fico tonta e a minha pressão sobe muito e eu fico faltando ar, mas senão, quem dava era eu. Aí aqui, ele a gente tudin na bagaceira, menos o tio dele. O tio dele é quem fala: “Se M. tivesse ontem aqui, e ele não tivesse chegado na hora certa, ele tinha apanhado”. Não é feio? Ele já está ficando um rapazinho, fica feio apanhar não é não?” (Avó de João, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Decerto, o uso de castigos físicos é um artifício de uso histórico na sociedade brasileira, iniciada com os Jesuítas, que instituíram a chamada “pedagogia da tapa” para a qual, bater seria a alternativa mais viável para a obtenção do respeito e obediência por parte das crianças. As escolas faziam uso da palmatória como consequência aos erros ou mau comportamento.

O uso da força nas instituições voltadas para crianças e adolescentes estava ligado a ideia de punir para educar, impor, através de tapas, palmatórias, humilhações à obediência da criança ou adolescente, sob a justificativa que essas práticas as colocariam limites, dariam educação e as tornariam pessoas melhores.

Mesmo diante de todos os avanços no âmbito da proteção e do surgimento de instâncias específicas para a proteção da criança e do adolescente, sendo a violência uma prática reprovada no discurso institucional, permanece viva a ideia de que “umas tapinhas” trarão a obediência e a educação desejada às crianças e adolescentes.

Trata-se de um tema polêmico, que divide opiniões, uma vez que, muito embora as ações de violência extrema sejam reprovadas socialmente, a “tapa pedagógica” é considerada salutar. O projeto de lei 7.672/2010 que proíbe o uso de castigos físicos ou tratamento cruel e degradante às crianças e adolescentes aguarda aprovação do Senado Federal.

O projeto foi apresentado em 2003 na Câmara dos Deputados e gerou insatisfação em grupos da sociedade, os que discordam, afirma haver a intervenção do Estado no âmbito privado, essa concepção tem sido difundida pela mídia brasileira que a denominou “Lei da Palmada”.

Mesmo diante das legislações de proteção, o ideário bater para educar é presente na sociedade, e, segundo a fala da avó de João, permeia até mesmo profissionais que atuam no sistema de garantia de direitos.

Outro aspecto levantado pelos entrevistados foi a definição família. Suas falas atribuem ao núcleo familiar o cuidado e a proteção, a família é, para eles, formada por pessoas que cuidam uns dos outros, trata-se de espaço onde eles mesmos são cuidados:

*“É algumas pessoas que cuida da gente, tá com a gente quando a gente precisa e é o melhor amigo que a gente tem na vida. O melhor amigo que tem” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ter família é bom. Porque eles cuida de mim” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Sei não... Bom, são pessoas que cuida de mim” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

O cuidado pode ser compreendido aqui, no sentido amplo, pelo afeto, pelas referências construídas pelas crianças e adolescentes em relação as suas famílias e o fato de ter pessoas de quem possam obter proteção. A família é reconhecida pelas crianças e adolescentes através da função do cuidado e proteção, embora tenham estado separados do convívio familiar por um período de tempo, devido à violação de direitos, os entrevistados não perderam a referência quanto ao cuidado que receberam, em algum momento, antes do acolhimento. O PNCFC ao abordar a convivência familiar coloca que:

A família é compreendida como um grupo de pessoas com laços de consanguinidade, de aliança de afinidade, de afetividade ou solidariedade, cujos vínculos circunscrevem obrigações recíprocas organizadas em torno da relação de geração e gênero [...] capazes de realizar as funções de proteção e de socialização de suas crianças e adolescentes (MDS/CNAS/CONANDA, 2006. p.64).

A função estabelecida como própria da família, de cuidado e proteção aos seus membros, foi construída socialmente, e para que essa possa exercer esse papel, é necessário que lhes sejam providas condições para tal. Esperar que uma família que não possui ao menos as condições básicas de sobrevivência e que estão expostas a condições de risco e vulnerabilidade exerçam prontamente suas funções de proteção, é exigir o que está além de suas condições. Para a família exercer proteção, implica antes que ela própria esteja protegida.

As enormes desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira e a crescente exclusão do mercado formal de trabalho incidem diretamente na situação econômica das famílias e inviabilizam o provimento de condições mínimas necessárias para a sobrevivência. Consequentemente, afeta a inserção social dessa população, o que certamente traz transtornos importantes à convivência familiar e dificulta a permanência da criança em sua família de origem, caso não contem com políticas sociais que garantam o acesso a bens e serviços indispensáveis à cidadania (GUEIROS, OLIVEIRA, 2005. p.119).

A compreensão sobre a família pelos entrevistados passou ainda pelo reconhecimento de **quem são** essas pessoas. Para João, a família é “*Minha vó, meus tios, primos minha mãe e meu padrasto*”, embora o adolescente não conviva com o padrasto, nem tampouco com a mãe, já que fora criado pela avó desde os seis anos. Os vínculos familiares independem da convivência diária, e no caso de João, da distância geográfica.

Danilo coloca que a família dele é o pai, mesmo estando ao lado dos irmãos e da mãe, assim como a concepção de família passava pela referência do cuidado e proteção, a composição familiar disposta por Danilo revela o pai é esse referencial de proteção. Essa assertiva pode ser observada ainda na fala de Felipe: “*São muita gente, de Campina, Rangel... aqui do Treze de Maio... Um bocado de coisa*”, para o qual a família é composta também pelos membros da família extensa.

Ao discorrerem sobre **a convivência familiar durante o acolhimento**, os entrevistados afirmaram que o período na Instituição **não os separou** da família, isso porque recebiam visitas dos familiares e iam para casa aos fins de semana e feriados.

*“Não, que vó ia me visitar, não separou não” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Não, eu não acho isso não. Porque sempre via eles... Visitava, ligava. E foi bom pra mim passar uma temporada no abrigo, eu refleti sobre muita coisa. Negócio de família é assim. Foi bom pra mim e pra eles, porque eu aprendi a dar valor e eles aprenderam de uma certa forma né?!” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Sob a perspectiva da proteção integral, as Unidades de Acolhimento devem promover a convivência familiar e comunitária como parte de seu cotidiano, o que se opõem a segregação a que estavam submetidas às crianças e adolescentes nas grandes Instituições como os orfanatos. As Orientações Técnicas colocam que:

Todos os esforços devem ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e adolescentes atendidos em serviços de acolhimento. Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que o fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento – visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo. (CNAS/CONANDA, 2012. p.25).

No sentido de garantir esse direito, as **visitas** das famílias na Instituição e das crianças e adolescentes às famílias devem ocorrer com frequência, todos os entrevistados afirmaram receber visitas na Instituição e passar períodos em casa, como nas férias escolares, feriados e fins de semana:

*“Ela me visitava todo sábado, às vezes no domingo” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ia a minha mãe e a mulher dali, que mora do lado da minha irmã” (Danilo, 9 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Sim, recebia visita do meu pai” (Felipe, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Sempre que eu vinha pra casa eu era bem acolhido também. Quando eu vinha pra cá nos finais de semana... Foi bom assim*



*né. Eu era bem acolhido quando vinha pra cá” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Esse aspecto pode ser considerado um avanço recente, uma vez que as entrevistas realizadas em 2010 revelaram que as visitas das famílias às instituições não eram permitidas. Em uma das falas a mãe de um dos entrevistados afirma ter que pular um muro para chegar à Instituição e ver o filho, mesmo diante da recusa da Instituição em promover a convivência com as famílias, essas encontravam uma forma de rever seus filhos, pulando muros, indo às reuniões e na Instituição, independente das normas impostas:

*“Não era permitido visitar sempre, mas eu pulava o muro do Aeroporto para visitar, levava comida, pipoca” (Mãe de Pedro, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Eu só podia ir lá quando tinha reunião, festinhas, dia das mães. Eu sempre ia, nunca deixei de ir. Nas reuniões estava presente” (Mãe de Marcos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Eu ia bater lá, tinha vez que ele passava até dois meses sem vir aqui e eu ia bater lá, pra levar as coisas pra ele” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

As visitas durante o acolhimento são uma maneira de manter os vínculos familiares e devem ocorrer desde que não ocorram restrições judiciais, embora, importantes no processo de resgate dos vínculos e serem primordiais para a existência da reintegração familiar, essas não podem ser a única forma de contato da criança e adolescente com a família e com a comunidade.

Embora não exista regulamentação a respeito, parece razoável que as visitas ocorram semanalmente. Entretanto, como o objetivo principal do abrigo deve ser a reintegração familiar, é desejável que exista flexibilidade quanto ao estabelecimento de dia e horário frente às necessidades das famílias e das crianças (OLIVEIRA, 2007. p. 121).

O fato de as Instituições estarem situadas em áreas residenciais ocorre para que as Instituições possam ser envolvidas na vida comunitária que a cerca, e as visitas à família, a escola (que deve ser a mesma que a criança frequentava antes do acolhimento) para que o acolhido mantenha vínculos com sua comunidade de origem.

A comunidade deve ser compreendida como um espaço onde os vínculos se ampliam e as crianças e adolescentes estabelecem relacionamentos para além do núcleo familiar. No entanto, esse mesmo espaço de convivência pode representar risco e violência a que são expostas as famílias e as crianças e adolescentes, e desse modo devem ser evitados.

Além da influência que o contexto exerce sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente, as redes sociais de apoio e os vínculos comunitários podem favorecer a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares [...]. É importante destacar, todavia, que, além de potencial para o desenvolvimento da criança, do adolescente e da família é na utilização dos espaços e instituições sociais e nas relações socialmente estabelecidas que direitos são também violados. Pela própria organização de alguns contextos, as famílias podem estar particularmente expostas a tensões externas que fragilizam seus vínculos, tornando-as mais vulneráveis (MDS/CNAS/CONANDA, 2006. p.34).

Trata-se de um ambiente que carrega em si proteção e ao mesmo tempo violência, expressa pelo número cada vez maior de assassinatos de adolescentes, estando eles ligados ao tráfico ou não. A destituição de direitos, também vinculada à violência, a ausência de emprego, de condições de moradia, entre outras situações que representam risco e desproteção às famílias. Esses contextos permaneceram presentes nas falas dos entrevistados de ambas as pesquisas, como podem ser observadas nas falas da avó de João e do tio de Douglas, que colocam a **convivência comunitária** como um fator de risco:

*“Mas não tem essa de ficar conversando, terminou a aula vem pra casa, porque do jeito que tá as coisas, tá de um jeito de nem colocar a cabeça fora, aí ele diz: mas eu não fiz nada. Mas não é que não fez nada é que quando eles vêm, não escolhe quem” (Avó de João, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Não deixo ele ter muita amizade aqui não, fica só até 21:00. Hoje em dia tem que ter cuidado até no falar, porque a situação tá feia” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

As políticas sociais estão sendo organizadas sob a égide do território, como uma alternativa de prover proteção social no contexto onde vivem as famílias, a exemplo da Assistência Social, que tem como um dos princípios a

territorialização dos serviços. Esse princípio implica no “reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação, risco pessoal e social” (BRASIL, 2004. p. 91).

Esse princípio estabelece que os serviços da Assistência Social sejam organizados, considerando as diferenças e similitudes de cada território, para que a oferta dos serviços ocorra mediante a necessidade de cada localidade.

Ainda no tocante à convivência comunitária, outra dificuldade encontrada para a efetivação desse direito é romper com a estigmatização das crianças e adolescentes por parte das comunidades onde estão inseridas as crianças e os adolescentes.

Embora as Orientações Técnicas coloquem que a criança e o adolescente durante o acolhimento devem participar da vida comunitária em sua volta, o que implica na quebra da estigmatização onde as crianças e adolescentes muitas vezes são enxergadas como abandonadas, pobres, excluídas e retiradas do convívio com a própria família.

A comunidade sente-se aliviada por alguém (no caso, o abrigo) assumir a pobreza. Sente que tem alguém para fazer aquilo que ela não pode, não sabe ou não quer fazer. Por outro lado, não deseja o abrigo como vizinho. O sentimento de quem convive com o abrigo é contraditório: ele causa pena e raiva. Além do mais, há o temor da desvalorização da propriedade em que mora (GUARÁ, 2010. p. 52).

A garantia do direito à convivência familiar e comunitária passa pela garantia de outros direitos fundamentais, que implica na execução de políticas públicas universais que garantam saúde, educação, habitação, segurança de renda, e que devem ser executadas, de preferência, antes da violação de direitos, antes da necessidade da medida de acolhimento institucional. A seguir analisam-se os processos de reintegração familiar dos entrevistados.

#### 4.6 O PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR

A reintegração familiar pode ser considerada processo, uma vez que deve iniciar desde a entrada no acolhimento institucional. Os estudos diagnósticos das equipes, os encaminhamentos que serão realizados, devem ocorrer tendo como principal objetivo promover a reintegração familiar.

O Estatuto normatiza, no Artigo 19, que a manutenção da reintegração familiar deve ser priorizado face qualquer outro encaminhamento, sendo inclusive, a família inserida em programas de auxílio para que a criança ou adolescente não retorne para o Acolhimento Institucional novamente.

As reintegrações dos entrevistados ocorreram após determinação judicial, que aconteceu em Audiência Concentrada. João passou apenas dois meses no acolhimento e retornou à casa da avó, com quem já morava anteriormente. O retorno de Danilo só ocorreu após três anos, pois foi necessário encontrar a família de origem, uma vez que, não havia inicialmente qualquer contato entre a família e o adolescente.

Gustavo voltou para a casa dos pais adotivos, também após uma Audiência Concentrada, no entanto, durante o acompanhamento da reintegração, a equipe da Instituição percebeu a necessidade de mudança do adolescente, que passou a morar com os pais biológicos, o que ocorreu porque o adolescente estava vivenciando o mesmo contexto que o levou ao Acolhimento Institucional.

No caso de Felipe, ele retornou ao convívio familiar após a família ter sido inserida no Auxílio Moradia, a casa foi alugada e a família saiu da área de risco onde morava. Entre a entrada da criança na Instituição e a inclusão da família no auxílio, foi passado um ano. Sobre a **saída da Instituição** os entrevistados colocaram que:

*“Foi no meio do ano... Quando eu cheguei aqui eu fui brincar... Foi só trocar de roupa” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Foi M. [Coordenadora da Alta Complexidade] que falou com o juiz lá e eu sai” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A fala de João retrata o retorno para a casa como algo comum, em outros momentos da entrevista, ele afirmou ter a certeza de que voltaria para casa, porque a avó não o deixaria sozinho, essa tranquilidade em relação à medida de acolhimento advém da segurança que ele sentia quanto ao retorno, embora essa certeza fosse, por vezes, abalada pelo medo de permanecer mais tempo na Instituição:

*“Eu nem ligava, que eu sabia que eu ia voltar. Eu sabia que minha vó ia me pegar. Só tinha uma coisa, que eu tava lá e minha vó aqui, que eles [os primos] tava convivendo com ela aqui e eu não. Eu tinha um pouco de ciúmes às vezes. Pensava que ela ia esquecer de mim e me deixar lá. Eu tinha ciúmes, tinha medo que ela fosse me deixar lá” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2,2012).*

Vale ressaltar que, embora as Audiências Concentradas representem um avanço na promoção da convivência familiar e comunitária e para a garantia da provisoriedade da medida de acolhimento, bem como, no que se refere à participação efetiva de diversas instituições da Rede de Proteção, a reintegração familiar, enquanto processo, não pode ocorrer por força de decreto, ou para o cumprimento de normas, prazos e legislações.

A reintegração familiar deve ser construída desde o momento da chegada do acolhido, e implica na existência de um trabalho social com as famílias de origem, tendo em vista contornar os motivos que causaram a medida. Trata-se de um trabalho complexo que não pode envolver apenas as equipes das Unidades de Acolhimento, os mesmos atores que comparecem às Instituições a cada seis meses, poderiam (e deveriam) fazer parte desse processo, além da rede de proteção, do CRAS, CREAS etc.

As iniciativas de reintegração familiar pulverizadas, com trabalhos isolados e fragmentados, são decorrentes da ausência de uma política de *desabrigamento* que abarque todos os ângulos da situação que motivou o *abrigamento*. [...] Significa empreender todos os esforços para garantir à criança e ao adolescente, oportunidade de retornar a vida familiar e comunitária, promovendo a convivência naquele grupo familiar capaz de acolhê-lo e de se responsabilizar integralmente por seu processo de desenvolvimento (OLIVEIRA, 2007. p. 116).

O rompimento com essas ações de caráter pulverizado implicam na participação e comprometimento de diversas Instituições, a exemplo das equipes do CREAS, que podem realizar o acompanhamento das famílias em seus territórios, ou ainda de serviços de outras políticas como a saúde, que possui ampla cobertura de sua rede de proteção básica, entre outras.

No entanto, tratar de intersectorialidade é um desafio, principalmente ao considerar que a participação dos próprios órgãos do Sistema de Garantia de Direitos ainda é incipiente. As equipes das Instituições de Acolhimento têm sua (grande) parcela de responsabilidade na garantia da reintegração familiar, mas para que essa ocorra de forma exitosa, não pode (e não deveria) agir de forma isolada:

A reintegração familiar é tarefa coletiva que exige o trabalho em rede e o fortalecimento da autonomia e do papel de cada instituição frente ao compromisso com o direito da criança, do adolescente e também de suas famílias à convivência familiar. E tal construção, dificilmente pode ocorrer sem formação ou capacitação continuadas! Esta é uma necessidade de todas as instituições e que deve ser urgentemente abraçada como meta pelos órgãos de controle, especialmente os Conselhos de Direitos (OLIVEIRA, 2007. p. 125).

É importante ressaltar que nenhum dos entrevistados soube ou citou a Audiência como instrumento para o retorno ao lar, ou ao menos conseguiu explicar do que se tratava. Até mesmo Gustavo, que já tem dezessete anos, descreveu a Audiência como: “No dia do negócio lá no Abrigo, que tinha o juiz [...]”. A importância da explicação para os acolhidos sobre as decisões que serão tomadas, e modificaram suas vidas, deve ser feita de acordo com a idade de cada criança e adolescente.

Incluir a criança nestes momentos significa querer conhecer e ter interesse sobre o seu histórico de vida, escutá-la e respeitar suas formas de comunicação e expressão, que podem ser diversas, dependendo da idade e, de suas experiências de vida (OLIVEIRA, 2007. p. 118).

Mesmo diante das ressalvas e reflexões que precisam (e devem ser) realizadas e sobre a forma como têm se dado as reintegrações familiares nas Instituições de Acolhimento em João Pessoa, é importante ressaltar o avanço

demonstrado diante da análise comparativa entre as duas etapas da pesquisa (2010 e 2012).

A primeira etapa da pesquisa mostrou que as reintegrações familiares ocorriam após evasões das crianças e adolescentes das Instituições e não houve em quatro (dos cinco entrevistados) qualquer acompanhamento após a reintegração. Esse acompanhamento ocorreu com todos os entrevistados atuais, quer seja pela equipe técnica ou pelos coordenadores da Instituição.

As reintegrações familiares da pesquisa anterior foram relatadas nas falas seguintes:

*“Ele disse que um menino tinha comido a galinha do almoço e colocado a culpa nele, aí ele tomou dinheiro emprestado com um coleguinha de lá mesmo, e chegou até a integração [terminal de ônibus], de lá ele ligou pra mim e eu fui buscar. Como ele não queria mais voltar, a Assistente Social entrou em contato com a madrinha dele que garantiu ficar com ele” (Mãe de Marcos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“No finalzinho, os meninos maiores mijavam na cara dele e batia. Depois que eu saí (da cadeia) eu sempre perguntava se ele queria sair de lá, ele dizia que não, mas quando começou a acontecer isso ele disse que sim. Falei com a Assistente Social, ela disse que eu tinha que assinar um termo, eu assinei e ela falou com o juiz” (Mãe de Caio, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Ele veio tirar umas férias no mês de São João [mês de junho], e disse que não queria voltar mais” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Porque minha tia me tirou de lá” (Ricardo, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Ainda ao discorrerem sobre a reintegração familiar, os entrevistados elencaram quais profissionais mais contribuíram para que eles voltassem para a família, bem como qual a situação que causou a reintegração. Foi colocado que:

*“Foi o juiz... Se não fosse ele eu não voltava. Pra mim foi o juiz...” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Tio J. e Tio M. Tio M. [profissionais, educadores] era assim.. um amigão pra mim. Me dava conselho... Foi ele que me ensinou a ler... Sabia? Foi ele que ensinou” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Se ele [o juiz] dissesse que era pra voltar eu voltava... Se ele dissesse que não eu não saía. Porque o juiz é que manda... e eu tinha família, se tinha família não podia ficar lá” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A fala de João reflete a percepção que as crianças e adolescente acolhidos têm sobre a autoridade do poder judiciário nas Instituições de Acolhimento. A figura do juiz é descrita como uma autoridade externa ao contexto institucional, mas que possui o poder de decisão concernente à entrada e saída das Instituições. É a pessoa que possui o “poder” de fazer ou não a criança ou adolescente retornar para casa.

A figura construída em torno do juiz é histórica e se remete ao Código de Mello Matos, o Juiz de Menores. Os Abrigos eram subordinados ao Juiz, que escolhia inclusive os dirigentes da instituição. Somente em 1979 foram criadas as equipes interprofissionais no âmbito judiciário para dar subsídios às decisões judiciais.

Embora as Instituições de Acolhimento não estejam diretamente subordinadas ao poder judiciário, a figura de autoridade implícita ao juiz desde o Código de Menores, permanece inalterada nas mais diversas Instituições de Acolhimento, como demonstra o trecho da carta de um adolescente acolhido em São Paulo<sup>6</sup>:

*“Juiz, eu gostaria de ter uma conversa em particular com o senhor porque eu gostaria de voltar para minha casa (...) porque minha mãe tem tudo que a gente precisa. Ela quer a gente de volta e a gente quer voltar para lá. Quais são as regras? Porque isso foi acontecer justo com a gente, e porque a gente veio para cá? E que dia... a gente poderia fazer essa audiência? Pode ser qualquer dia que eu estou presente...”*  
(Trecho da carta escrita por um adolescente que estava abrigado junto com três irmãos na cidade de São Paulo, 2001).

Cabe ao poder judiciário o acompanhamento das ações das Instituições de Acolhimento e o papel de fiscalização, a partir das mudanças advindas da Lei 12.010/2009. A partir dessa lei, o acolhimento ocorre exclusivamente mediante autorização do poder judiciário.

---

<sup>6</sup> Os trechos da carta estão disponíveis no livro “Quero voltar para casa” (OLIVEIRA, 2007, p. 40).



No entanto, sob a égide da proteção integral, o papel principal do sistema judiciário é a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, sob uma perspectiva mais de parceria com os demais órgãos do que de autoritarismo. Essa nova forma de atuação se configura em um desafio para as equipes do sistema judiciário, pois implica em se despojar da figura historicamente construída de autoritarismo:

O Poder Judiciário vem sendo chamado pela sociedade para a concretização de mudanças e transformação, rompendo aos poucos com o excesso de formalidade, tradição e, por vezes, de autoritarismo. Esse é o desafio a ser enfrentado pelos profissionais, especialmente da Justiça da Infância e da Juventude: se deslocarem do lugar, historicamente construído, de controle e vigilância, para se tornarem agentes de distribuição da justiça numa perspectiva de horizontalidade, o que pressupõe também uma função mediadora e articuladora da rede institucional envolvida na situação de *abrigamento* (OLIVEIRA, 2007.p.67).

Gustavo atribui a saída ao educador, que segundo ele, o ensinou a ler, dava-lhe conselhos, fato que comprova a importância de se construir vínculos afetivos e de confiança dentro da Instituição, revela o valor da figura do educador, que pode se tornar uma referência de cuidado, ou ser um agente de desproteção, como o segundo educador apontado por Gustavo, que gerou uma situação de conflito com o adolescente.

*“Em uma situação onde teve uns problema com um tio lá... Aí Tio M. me deu conselho, e eu comecei a ver quem era meu amigo ali e quem não era... Assim né, em que tio eu podia confiar e não... Aí não tinha mais clima pra ficar lá né... Lá não era minha casa... Foi isso” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Esse contexto, fez com que Gustavo deixasse de enxergar a Unidade de Acolhimento como um espaço de proteção e cuidado, o impulsionando a retornar para o convívio com a família adotiva, o que se mostrou não ter sido exitoso, uma vez que, durante o acompanhamento da equipe institucional foi necessário ele ir para a família de origem.

Os adolescentes João e Gustavo apontaram mudanças no contexto familiar durante o período em que estavam na Instituição. Essas mudanças,

para João, estão associadas ao fato de a tia ter ido embora da casa de sua avó, o que teria como principal consequência para o adolescente a ausência do primo, com quem brincava, e o fato de ter sido separado do convívio familiar, mesmo que por um curto espaço de tempo, faz com que outras ausências também sejam percebidas.

Gustavo aponta como mudança o relacionamento entre ele e os pais adotivos, analisando os aspectos positivos na forma como passaram a tratá-lo após o acolhimento. Essas assertivas podem ser observadas nas falas abaixo:

*“Minha tia foi simhora... Quando ela tava aqui eu pelo menos tinha l. ... Pelo menos pra brincar. Só mudou isso... e o sofá... o sofá era um verde (risos)” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“O que mudou na minha família? Ah mudou tudo.. risos.. O jeito de pensar, o jeito de falar comigo. Foi bom o tempo que eu tinha passado no abrigo. E bom pra eles também, pra ver o meu valor né. E eu pra ver o valor deles. Pode acontecer o que acontecer mas é minha família. Foi eles que me acolheu. Aí foi isso” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Os entrevistados descreveram como principal dificuldade enfrentada após a reintegração a **adaptação** à comunidade, como na fala de João, que destacou o fato de alguns adolescentes do bairro afirmar que ele teria voltado do Centro Educativo do Adolescente – CEA, instituição voltada para adolescentes que estão em privação de liberdade devido à prática de ato infracional.

A estigmatização de crianças e adolescentes que passam por instituições, quer sejam de acolhimento ou de medida socioeducativa, não é um elemento novo. Historicamente, a institucionalização estava voltada para os considerados “pobres dignos”, que, no caso das crianças e adolescentes estavam “moralmente abandonados” por suas famílias, ou ainda, para os considerados “pobres viciosos”, essas duas classes concebidas na linha de raciocínio menorista condiciona, uns para proteção e outros para a punição.

O ECA busca romper com essa lógica de segregação ao estabelecer a proteção integral para todas as crianças e adolescentes, no entanto, a garantia dessa proteção passa por desafios, inclusive no tocante à compreensão sobre o papel do Estatuto e das instituições.

*“Me adaptar de novo aqui. É que eu tinha uns amigo que ficava falando as coisa comigo... Não sei que... Voltou do CEA... Aí eu falava que não era o CEA era uma casa” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Me acostumar a não ver meus colega todo dia (risos) A bagunça que era lá meu amigo... Oxe era um negócio que nem família mesmo. Era bagunça geral... Mais por causa das criança mesmo... Eu ainda penso nas crianças de lá... Queria ligar... Mas não tenho crédito. Vou ver se coloco pra ligar...É por isso. Estranhei um pouco por causa da bagunça né, a consideração de todo mundo assim... Muito sei lá... Tem nem palavras” (Gustavo, 17 anos, 2012).*

Além da adaptação na comunidade, ligada á estigmatização, a ausência do convívio diário com as demais crianças e adolescentes acolhidos, Gustavo em sua fala retrata a importância dos vínculos afetivos criados no âmbito das Instituições de Acolhimento, por representar a construção de referências afetivas que vão além dos laços consanguíneos.

As crianças e adolescentes que passaram pelo acolhimento institucional elencaram ainda os **aspectos positivos da reintegração familiar**, as vantagens em ter saído da Instituição, onde esses aspectos estão relacionados ao fato de estarem novamente com a família, ou seja, **o retorno à convivência familiar** e o fato de terem maior liberdade para sair de casa, o que se remete à **convivência comunitária**:

*“Lá eu não podia sair... Aqui eu posso sair. Não podia...é que lá tinha regras... E aqui quase não tem” (João 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Vantagens? Há! ... Estar com a minha família... Poder sair assim né. Lá no abrigo, não podia sair. Chegava na calçada a tia mandava eu entrar. Aqui é melhor porque a minha mãe me deixa sair aqui né. Tá com a família é bom” (Gustavo 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A ausência da família e da comunidade é um tema tratado pelos entrevistados em diversos momentos. Eles relatam a ausência que sentem da família e colocam como algo negativo o fato de saírem pouco das Instituições. Novamente a possibilidade de manter a vida comunitária sem os horários e normas tão rígidos quanto os da instituição é apontada como a principal vantagem em ter voltado para a família.

O fato é que, mesmo existindo mecanismos que visem à garantia da convivência familiar e comunitária durante o acolhimento institucional, as restrições impostas em prol da garantia da proteção não podem ser desconsideradas.

Nesse sentido, o caráter excepcional da medida precisa ser respeitado para que a proteção ocorra, alguns direitos (como o da convivência familiar e comunitária) serão (ou estão sendo) restringidos.

Apesar dessas restrições que foram apontadas em ambas as etapas da pesquisa, a medida de acolhimento foi **ressaltada como uma experiência positiva** pelos pais entrevistados em 2010, principalmente no que se refere aos limites e regras que a instituição impôs, que tornaram, segundo os responsáveis, as crianças e adolescentes mais **disciplinados**, como já fora tratado anteriormente. As normas e regras devem ter caráter educativo e contribuir no processo de desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Outro aspecto levantado foram as experiências de aprendizado vivenciados na Instituição relacionados à educação, como aprender a ler. Essas falas reforçam a necessidade de políticas socioeducativas que cumpram esse papel para além das escolas, já que as famílias não estão em condições de fazê-lo, mas que as ações também envolvam as famílias.

*“Aprendeu a usar camisa, porque antes ele só andava sem, a comer fruta, a ser mais educado, lá tinha disciplina, aprendeu a consertar rádios, com um vigia, aprendeu a ser curioso” (Mãe de Pedro, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Ele aprendeu algumas coisas, a respeitar, a ter educação (as meninas gostam dele que só). Ele aprendeu que ficar com a mãe é bem melhor que ficar no abrigo, no meio de estranhos, das pessoas estranhas” (Mãe de Marcos, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

*“Acho que foi boa a experiência, ele ficou mais quieto, comportado. Aprendeu a ler, aprendeu a ler lá na Instituição. Teve uma boa disciplina” (Tio de Douglas, Pesquisa Etapa 1, 2010).*

Ainda no tocante a reintegração familiar, as crianças e adolescentes afirmaram **reconhecer a convivência familiar como direito**, ressaltando a importância de ter esse direito garantido:

*“Sabia sim... Acho que esse direito foi feito pra gente que é criança... Ter família é um direito da gente.. Isso é bom, é melhor que ficar sem família” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Sei. Acho bom. É bom ter família, é bom estar com a família (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Ao se questionar quanto aos motivos da não efetivação da convivência familiar para todas as crianças e adolescentes, os entrevistados associaram a perda ou ausência da família:

*“Porque algumas perde a mãe, perde o pai... Tem outras que tem pai e mãe que gosta delas... Mas tem alguns que não tem família” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Porque muitos que assim não tem mãe... Às vezes tem familiares, mas a família, assim, não quer cuidar né. Como no caso de D., D. tem mãe tem padrasto mas ninguém quer, os próprios pais não quer ela. Ai ela fica lá, tem que ficar lá querendo ou não. Se a família não quer...” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

As falas dos entrevistados estão relacionadas ao discurso amplamente divulgado (e aceito) de culpabilização das famílias pelo contexto em que se encontram seus membros, em particular, os filhos.

Essa compreensão ocorre devido ao fato de que a ação (ou omissão) da família é um elemento facilmente identificado, ao passo que, compreender as múltiplas situações que causaram esse contexto e as sucessivas omissões a que as famílias foram submetidas, não é facilmente percebida, não apenas pelas crianças e adolescentes, mas por parcelas significativas da sociedade.

Como apontamos, há um grande descompasso no Brasil entre a importância atribuída ao papel da família no discurso e a falta de condições mínimas de vida digna que as famílias enfrentam, na prática, para que possam criar seus filhos. É fácil identificar de imediato a negligência cometida pelos pais ao se encontrar uma criança em “situação de risco”. É bem mais difícil acusar o Estado de ter sido negligente e omissor [...] (RIZZINI, *et al.* 2007. p. 32).

A primeira ideia que aparece para a criança que necessitou de acolhimento é que ela foi abandonada, da mesma forma é também como

percebe seus colegas, mas em nenhuma fala apareceu a preocupação dos profissionais em desconstruir essa impressão.

Os entrevistados apontaram **sugestões** para que o direito à convivência familiar fosse efetivado. João coloca a **adoção** como alternativa para estender a convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, e ressalta ainda a importância de que as mães não abandonassem os filhos que tiveram:

*“É... Já tem né... que é adoção... pra mim eu acho que as mãe não desse mais os filho, porque foi ela que teve... ele não teve culpa de nascer... de ser assim” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Sua pergunta agora me pegou ... (Risos). O governo tinha que proibir esse negócio de ter filho, porque tem gente que tem filho aí, que bota no abrigo, ou deixa pelos cantos aí. Tinha que ter uma lei que tem filho e colocar num abrigo ia preso, pagava uma multa” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Gustavo sugere **punição** por parte dos governantes para os pais que colocassem os filhos em Instituições e ainda impedissem o nascimento de mais crianças. Embora o adolescente tenha por diversas vezes afirmado que o período na Instituição o fez melhorar em relação ao relacionamento com a família, significando um tempo de aprendizado, sugeriu prisão ou pagamento de multa para a família que permitisse que os filhos fossem para Instituições de Acolhimento.

É fato que não depende apenas de uma decisão da família (ou dos pais) a aplicação da medida de acolhimento, no entanto, a fala de Gustavo demonstra o papel contraditório que as Instituições ocupam, a existência delas implica que crianças e adolescentes tiveram seus direitos violados, implica na vivência de situações que se quer evitar.

Dessa forma, mesmo se tratando de um espaço socialmente necessário, para o exercício da proteção em situações específicas, ele é muitas vezes compreendido como um local que não deveria existir, e na concepção das crianças e adolescentes, um lugar para onde ninguém deveria ir. Esse contexto expressa as dificuldades de compreensão sobre a identidade das Instituições, como afirma a autora:

Um primeiro desafio na busca da melhoria da ação educativa dos *abrigo*s é o de superar a confusão a respeito de sua identidade. A procura por uma identidade positiva é uma das condições básicas para ajudá-los a enfrentar a ausência de legitimidade e a ambivalência de expectativas sociais em relação a eles. Mais que isso, há sentimentos contraditórios de valorização e de condenação do *abrigo* como serviço especial necessário. O que deveria ser um lugar de proteção – valorizado e útil nas emergências sociais – é considerado um lugar inadequado, que não merece apoio social (GUARÁ, 2010. p. 60).

A construção dessa *identidade positiva*, implica na valorização dessas instituições e na compreensão do papel que desempenham no contexto social, na constatação da necessidade do exercício de suas funções, mesmo diante dos desafios e avanços que precisam ser vencidos e realizados.

No tocante a reintegração familiar, os entrevistados apontaram as dificuldades sentidas após o retorno para casa, que estavam associadas à adaptação ao dia a dia com a família e com a estigmatização sentida através de pessoas da comunidade. O acompanhamento por parte da equipe institucional é de suma importância durante a fase de adaptação, porque poderá auxiliar a criança/adolescente e sua família, e ainda, demandar possíveis alternativas para a superação, com vistas a garantir que a reintegração familiar seja exitosa.

#### 4.7 PERSPECTIVAS: PASSADO E FUTURO

Durante as entrevistas, as crianças e adolescentes discutiram sobre suas perspectivas para o futuro, e quais mudanças fariam, se pudessem, em suas histórias de vida. Ao questionar se eles **escolheriam ter outra história de vida**, os adolescentes colocaram que:

*“Sim. Eu queria que meu pai tivesse vivo” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Não, tá bom. A que eu já passei tá bom” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

A fala de João expressa a ausência que ele sente do convívio com o pai, ao qual ele não chegou a conhecer devido à morte por assassinato. A avó

do adolescente pergunta para ele o que ele sente por não ter o pai, João coloca que:

*“Eu sinto que eu não tenho um pedaço bem grande da minha vida. Porque sem meu pai eu fico sem um pedaço da família.. Porque se meu pai tivesse vivo a família era meu pai, era minha mãe... Como meu pai não tá... Minha família é minha mãe e meu padrasto. Ele é como se fosse meu pai” (João 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

João vivenciou as mais diferentes situações de perdas, de violações: o pai fora assassinado, a mãe é usuária de drogas e, antes de levá-lo para a casa da avó, o deixava na casa de uma senhora que o espancava, e, ainda, após passar a noite com a mãe na rua, foi separado do convívio com a avó, indo para a Instituição de Acolhimento.

Toda essa conjuntura é o que o adolescente expressa, querer, se pudesse, alterar em seu passado, modificar sua história, Gustavo em consonância com a fala de João, também gostaria que o período de Acolhimento Institucional não tivesse acontecido:

*“Que eu não tivesse ido pra o Abrigo, não tivesse dormido com a minha mãe e que a minha mãe não fosse usuária de droga. Eu não queria ter sofrido o que eu sofri antes... Ficando nas casas dos outro... Eu queria ter mudado isso... Só isso” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ah... Eu não teria ido pra o Abrigo não. Viu. Teria apagado essa parte” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Mesmo existindo sob a égide da proteção e do cuidado, as Instituições de Acolhimento são consideradas pelos entrevistados um local a ser evitado; uma parte da história de vida deles que se quer esquecida.

Essas considerações sobre o acolhimento reforçam a necessidade do investimento em medidas de prevenção, para que a ação do Estado não ocorra apenas diante da violação de direitos, mas que haja no sentido de promover e garantir proteção social às famílias, para que essas possam exercer cuidado e proteção aos seus membros.

Não se trata de idealizar as famílias, mas de garantir o direito previsto nas legislações, a exemplo do Artigo 19 do ECA, que prevê que toda a criança e adolescente tem direito a ser criado em uma família, quer sejam com as de



origem ou substitutas. Para que isso se efetive é necessária ainda a defesa e garantia de uma série de outros direitos.

Ao poder público cabe assegurar as condições necessárias para que isso seja possível, como estipulam diversos artigos do Estatuto. Esse é um ponto crucial para a análise das políticas e ações que vêm sendo desenvolvidas no país porque trata de uma questão que permanece na esfera da utopia (RIZZINI *et.al.* 2007.p. 32).

No que se refere às **expectativas sobre o futuro**, os entrevistados listaram uma série de possibilidades no que diz respeito a profissões que poderiam seguir e o tipo de pessoa que gostariam de ser:

*“Eu espero um futuro bom... queria ser professor de judô e jogador de futebol... Mas se eu não for jogador de futebol... que eu acho um pouquinho difícil, queria ser um advogado...pra tirar as pessoa do abrigo...das droga...queria ser um advogado ou senão um Assistente Social... Mas meu sonho é ser jogador de futebol. Eu me esqueci de falar isso...eu queria ser comportado, mas eu não consigo ser não” (João, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Vou ser grande! [...] Ter um emprego... Ser Policial... Mas acho que vou trabalhar de Pedreiro... Quero responder mais não... Estou cansado” (Danilo, 10 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Quero ser um cara, um cara que nem ele (pai adotivo)... Ah...Ter uma casa boa, uma família boa, um trabalho bom. Quero tanta coisa pra minha vida. Ah.. Vou tentar ser advogado” (Gustavo, 17 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

*“Ser bombeiro, mas ninguém sabe” (Felipe, 12 anos, Pesquisa Etapa 2, 2012).*

Pode ser observada nas falas, a esperança de um futuro melhor. Ligado a profissões, a construção de uma família se mistura com aquilo que eles realmente vêem como possibilidade: João diz querer ser jogador de futebol, mas como acha difícil que isso ocorra, cita advogado ou assistente social, ao que ele relaciona com o fato de poder “ajudar” crianças e adolescentes que vivenciaram a mesma situação que ele.

Danilo inicia a resposta dizendo que no futuro será grande, terá crescido, quer ser policial, mas acredita que irá trabalhar como pedreiro. Gustavo aponta como referência o pai adotivo, no sentido de ter uma casa e

uma família, e afirma querer ser advogado, já Felipe diz querer ser bombeiro, mas quanto ao futuro, *ninguém sabe*. As expectativas dos entrevistados se dividem entre o que quero ser e aquilo que acredito conseguir, ou ainda, na incerteza quanto ao futuro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos fatos mencionados, procuramos analisar os processos de reintegração familiar de crianças e adolescentes das Instituições de Acolhimento no município de João Pessoa, com o intuito de elaborar subsídios para a análise, abordaram-se alguns elementos teóricos a respeito do Estado, uma vez que, essa é a instância responsável pela garantia de direitos.

Na discussão sobre o papel do Estado e na garantia do direito a convivência familiar e comunitária, a análise focou a proteção social, enquanto instrumento dessa garantia e como integrante da assistência social, sendo esta discutida enquanto política pública, que, a partir da Constituição de 1988, passam a ser asseguradas pelo Estado. Sob a responsabilidade desta política, estão as Unidades de Acolhimento, como um dos serviços da proteção social especial de alta complexidade, que pressupõe a quebra de vínculos afetivos entre a criança, o adolescente e a família, causada pela violação de direitos.

A família foi outro tema ressaltado diante da relevância que lhe tem sido atribuído no campo das políticas sociais, que colocam a proteção à família como um dos objetivos centrais de ação, com destaque para a matricialidade sociofamiliar na Assistência Social.

As mudanças pelas quais têm passado a instituição familiar ao longo dos anos alteram papéis e funções socialmente construídas, principalmente no tocante ao cuidado entre seus componentes. Um dos aspectos levantados, com base nas análises realizadas, é a necessidade de proteção às famílias da garantia de seus direitos, para que essas possam ter condições de prover cuidado e proteção aos seus membros, em especial, às crianças e adolescentes.

No tocante ao atendimento de crianças e adolescentes no Brasil, o foco principal dado durante o estudo foi à separação do convívio familiar e comunitário que se dava através da institucionalização. As diferenças de concepção e atendimento entre a doutrina de situação irregular e de proteção integral são visíveis na estrutura e organização do atendimento, no entanto, a efetivação da proteção integral passa por desafios diários.

Percebe-se, a partir dos resultados dispostos no estudo, que o fortalecimento dos vínculos familiares facilita a reintegração familiar, de forma que as ações promovidas pelas unidades de acolhimento para este fim, embora tímidas, são necessárias.

A ineficiência das políticas públicas é um ponto de destaque neste estudo, o que evidencia a necessidade de seu fortalecimento, de forma que possam suprir as condições necessárias às famílias para o desenvolvimento de suas crianças e adolescentes. É possível perceber que o tempo de permanência na instituição não prepara a criança ou adolescente para o retorno à família, uma vez que, as ações de promoção ao fortalecimento dos vínculos precisam ser efetivadas.

A análise realizada utilizando os dados de duas etapas da pesquisa (2010-2012) possibilitou identificar avanços e descontinuidades na aplicação da medida de acolhimento institucional. No que se refere aos motivos do acolhimento institucional, a situação de rua foi a principal causa apontada na segunda etapa da pesquisa, fator que estava relacionado a outras situações como: violência doméstica, o uso de drogas por parte dos pais e péssimas condições de moradia da família.

É interessante perceber que o acolhimento decorreu de uma série de situações que, embora expusessem a criança e o adolescente a um risco maior, influencia toda a família, o que se reporta à necessidade da proteção à família como um todo e não direcionada aos membros individualmente.

Outro aspecto relevante é que, ao contrário da primeira etapa da pesquisa, a situação financeira das famílias não estava diretamente ligada ao acolhimento, essa realidade foi ratificada pelos dados coletados pelo CNMP, o que indica a melhoria das condições econômicas das famílias, uma vez que, não foi apontada na segunda etapa a ausência de recursos financeiros como motivo principal da execução da medida de acolhimento. Ocorreu o crescimento relevante do uso abusivo de drogas (quer seja pelos pais/responsáveis ou pelos adolescentes) como motivo para o acolhimento institucional, o que pode ser observado nos dados do CNMP e reafirmado nesse estudo através das entrevistas com as crianças e adolescentes.

No tocante ao período de acolhimento institucional, os entrevistados afirmaram ter sido bem tratados por todos os profissionais, embora, no decorrer

das entrevistas, descreveram a existência de conflitos entre educadores e outras crianças e adolescentes acolhidos. A imagem das instituições permanece inalterada ao longo dos anos: um lugar onde as regras, os limites e as atividades voltadas para a educação são os aspectos positivos que justificam a permanência das crianças e adolescentes nas instituições. Diante das dificuldades enfrentadas pelas famílias em colocar limites e/ou manter as crianças e adolescentes com acesso à educação de qualidade, o fato de as instituições conseguirem fazê-lo, valida o período de afastamento do convívio a que foram submetidas às crianças e adolescentes na concepção dos pais ou responsáveis que participaram da pesquisa. O investimento em educação e em ações de tempo integral para as crianças e adolescentes, no contexto onde vivem, ou em comunidades próximas, daria às famílias alternativas para o cuidado de seus filhos e para as crianças e adolescentes melhores condições de aprendizagem, que incidirão diretamente nas condições de trabalho e renda que terão no futuro.

Entre os aspectos considerados negativos pelos entrevistados no período de acolhimento estão: ausência da família e a impossibilidade de sair da Instituição, o que se remete diretamente à garantia da convivência familiar e comunitária. As ações apontadas para o incentivo da convivência familiar foram as visitas das famílias às instituições e das crianças e adolescentes às famílias, fator que representou avanço, já que na primeira etapa da pesquisa essa foi uma dificuldade apontada pelos entrevistados.

Esse avanço pode ser explicado pelo avanço legislativo e pelas ações locais de discussão e fortalecimento da rede de proteção, a exemplo do Grupo de Trabalho Pró-Convivência Familiar e Comunitária. No entanto, as ações de incentivo à convivência comunitária ainda são incipientes e se resumem aos passeios e as próprias visitas à família. As crianças e adolescentes entrevistados não relataram qualquer atividade que aproxime a instituição da comunidade onde as instituições estão inseridas, o que deveria ser uma ação constante, já que a normativa de que as unidades de acolhimento estejam situadas em áreas residenciais é para estimular a convivência comunitária, que não deve estar restrita à comunidade de origem.

Vale ressaltar a importância da competência dos profissionais que atuam nas Instituições de Acolhimento, bem como, da melhoria das condições

de trabalho desses profissionais, condições que envolvam desde a seleção desses profissionais por intermédio de concursos e/ou processos seletivos que considerem o que está posto nas normativas quanto ao perfil dos profissionais, e ainda, ofereça melhores salários.

As reintegrações familiares investigadas na segunda etapa da pesquisa foram acompanhadas pela equipe da instituição através de visitas domiciliares, o que pode ser considerado um avanço se comparado à primeira etapa da pesquisa, quando não foi realizado qualquer acompanhamento institucional.

No entanto, apesar do cumprimento do prazo mínimo estabelecido pelo ECA, o acompanhamento se resume às visitas domiciliares. As instituições não mantêm sequer o arquivo com os dados das crianças e dos adolescentes acolhidos que passaram ao longo dos anos, fato que pode ser percebido no momento da solicitação dos dados para a realização desta pesquisa.

É fato que as instituições de acolhimento não podem se responsabilizar pelo acompanhamento sistemático de todas as crianças e adolescentes atendidas por elas, no entanto, as equipes de referência situadas nos mais diferentes serviços, especialmente nos CRAS e nos CREAS, podem fazê-lo, ou mesmo instituições que compõem o sistema de garantia de direitos por um período de tempo que vá além do período mínimo estipulado pela legislação.

As Audiências Concentradas é um elemento novo (em relação à primeira etapa da pesquisa) que contribuiu para o crescimento do número de reintegrações familiares e consegue reunir diferentes atores da rede de proteção. No entanto, vale ressaltar que, por se tratar de um processo complexo, as reintegrações familiares não podem ocorrer pela imposição. O trabalho realizado pelas equipes das unidades de acolhimento precisa ser considerado no momento da tomada de decisão. Bem como, é preciso garantir que as ações de inclusão das famílias nas políticas sociais e demais encaminhamentos e assegurados nas Audiências, realmente ocorram.

Fica clara a necessidade de que as políticas de proteção social estejam voltadas para a família como um todo, e não com enfoque apenas em um ou outro membro, bem como, que suas ações ocorram de fato com caráter de proteção integral. O potencial protetivo das famílias depende da atuação de políticas que efetivem os direitos socialmente conquistados.

Por outro lado, sabe-se que as iniciativas e esforços para mudanças eficazes e estruturais no sentido de efetivação dos direitos sociais, incluindo o direito à convivência familiar e comunitária, não partirão apenas dos órgãos gestores, é preciso o protagonismo político dos profissionais que executam a política, dos usuários da Assistência Social, e dos demais atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, no sentido de fortalecer os espaços de reivindicação, debate e luta, para que dessa forma, os direitos garantidos legalmente sejam afiançados e a proteção integral efetivada.

Esse estudo, ao relatar a realidade de crianças, adolescentes (e suas famílias) que passaram pelo acolhimento institucional, aponta os avanços, retrocessos e continuidades da execução dessa medida no município de João Pessoa, e contribui no sentido de oferecer subsídios para a ação comprometida com a defesa dos direitos das crianças e adolescentes, sobretudo, no que se refere à medida de acolhimento institucional.

O processo de pesquisa e discussão do tema, deixa claro ainda, a necessidade de estudos e pesquisas sobre a reintegração familiar, que possam embasar a ação de profissionais e atores que executam a política de Assistência Social e compõem o Sistema de Garantia de Direitos, bem como, contribuir com a garantia de direitos universais e com a efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica. M<sup>a</sup>. T. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. . In: **Política social, família e Juventude: uma questão de direitos**/SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M<sup>a</sup>. C. (org.). 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 61-78.

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueirêdo de. **Realidade dos Abrigos para Crianças e adolescentes de João Pessoa/ PB: desafios e perspectivas** /Bernadete de Lourdes Figueirêdo de Almeida: Márcia Emília Rodrigues Neves; Sandra Magda Araújo de Almeida Xavier – 2 ed. Recife: Gráfica Brascolor, Editora Universitária da UFPB, 2008.

ARIÈS, Philippe. **Historia Social da Criança e da Família**. Tradução de Dora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: JC Editora, 1981.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social: fundamentos e historia/** Elaine Rossetti Bering, Ivanete Boschetti.4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2008. (Biblioteca Básica do Serviço Social; 2 v.).

BERNARDI, Dayse C. F. **Cada caso é um caso: estudos decaso, projetos de atendimento --** 1. ed. -- São Paulo : Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. -- (Coleção Abrigos em Movimento).

BOTELHO, Tarcísio. **R.A Família na Obra de Frédéric Le Play**. DADOS: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a07v45n3.pdf](http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a07v45n3.pdf)> Acesso em: Jan/2013.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil** de 5 de Outubro de 1988. Brasília, DF, 5 Out.1988. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em 12/01/12.

\_\_\_\_\_, **Lei n. 8.742**, de 7 de dezembro de 2003. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS**. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional da Assistência Social (PNAS)**. Brasília, Senado Federal 2004. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/suas/menu\\_superior/publicacoes](http://www.mds.gov.br/suas/menu_superior/publicacoes)>. Acesso em: Nov./2012.



\_\_\_\_\_, **Lei N. 12.010** de 3 de Agosto de 2009. Brasília, DF, 3 Ago. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm)> Acesso em: 12/01/12.

\_\_\_\_\_, **Lei N. 7.053** de 23 de Dezembro de 2009. Brasília, DF, 23 Dez. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm)> Acesso em: Ago/2013.

\_\_\_\_\_, **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação, Acessória de Comunicação Social. Brasília: MEC, ACS, 2010.

\_\_\_\_\_, **Primeira Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos/Meta Instituto de Pesquisa 2011. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Portals/0/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20Pesquisa%20Censit%C3%A1ria%20Nacional%20sobre%20Crian%C3%A7as%20e%20Adolescentes%20em%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Rua%20Mar%C3%A7o%202011.ppt>> Acesso em: Mar/2013.

CARVALHO, Maria do Carmo. B. **Família e Políticas Públicas** IN: Família Redes, Laços e Políticas Públicas/Ana Rojas Acosta, Maria AmaliaFallerVitale, (Orgs.) – 5.ed. – São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/2010.

\_\_\_\_\_, **A priorização da família na agenda da política social**. IN: Família Brasileira, a base de tudo. – 10 ed. - São Paulo: Cortez, Brasília, UNICEF, 2011.

CASTEL. Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** São Paulo, Vozes, 2005.

COIMBRA, Cecília Maria B. **Direitos Humanos e Criminalização da Pobreza**. I Seminário Internacional de Direitos Humanos, Violência e Pobreza: a situação de crianças e adolescentes na América Latina hoje, UERJ, 2006. Disponível em: <<http://server.slab.uff.br/textos/texto54.pdf>> Acesso em: Jun/2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, **Instrução Normativa nº 02** de 30 de junho de 2010. Brasília, DF, Jun/2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-corregedoria/288-instrucoes-normativas-da-corregedor>> Acesso em: Ago/2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Operacional das Audiências Concentradas**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://www.tjpb.jus.br/wp-content/uploads/2012/05/COINJU-1.-PLANO-OPERACIONAL.pdf>> Acesso em: Ago/2013.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, **Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no país**: Relatório da Resolução nº71/2011. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

**CONVENÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA**, 20 de Novembro de 1989. Disponível em: <[http://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)>. Acesso em: Jul/2013.

COUTO, Berenice Rojas. YAZBEK, Maria Carmelita. RAICHELIS, Raquel. **A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos**. IN: O Sistema Único de Assistência Social no Brasil; uma realidade em movimento/ Berenice Rojas Couto [et al]. – São Paulo: Cortez, 2010.

DOWBOR, Ladislau. **A economia da família**. IN: Família Redes, Laços e Políticas Públicas/Ana Rojas Acosta, Maria AmaliaFallerVitale, (Orgs.) – 5.ed. – São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/2010.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família da propriedade privada e do Estado**. (1884) Tradução de Leandro Konder. 3 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FIORI, José L. **Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises**. PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva, 1997. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n2/08.pdf>> Acesso em: Jan/ 2013.

FREITAS, Rita de Cássia Santos. BRAGA, Cenira Duarte. BARROS, Nívea Valença. **Famílias e Serviço Social: Algumas Reflexões para o Debate**. IN: Família Famílias: práticas sociais e contemporâneas /Marco José de Oliveira Duarte/ Mônica Maria Torres de Alencar (Organizadores). – 2ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011.

FAGNANI, Eduardo. Política Social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade. Tese de Doutorado. Instituto de Economia/Unicamp. Campinas, 2005. Disponível em: <[http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://www.neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf)> Acesso em: Mar/2013.

GIOVANNI, Geraldo Di. **Sistemas de proteção Social: uma introdução conceitual.** In: Reforma do Estado. Políticas de Emprego no Brasil. Campinas, UNICAMP, IE, 1998.

GIL, Antônio. Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUARÁ, Isa Maria F. R. **Abrigo: Comunidade de acolhida e sócio educação.** IN: Abrigo: Comunidade de Acolhida e socioeducação. Baptista, Myrian Veras (coord.). -- 2. ed. -- São Paulo : Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. -- (Coleção Abrigos em Movimento).

GUEIROS, Dalva A.; OLIVEIRA, Rita de Cássia S. **Direito à convivência familiar.** IN: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez Editora. Ano XXVI, n.81, mar. 2005.

GULASSA, Maria Lúcia C. R. **Transgressão faz parte.** IN: Imaginar para encontrar a realidade: reflexões e propostas para trabalho com jovens nos abrigos/ Maria Lucia Carr Ribeiro Gulassa (coord.). -- 1. ed. -- São Paulo : Associação Fazendo História : NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. -- (Coleção abrigos em movimento).

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social em tempo de capital fetiche.** IN: Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social/Marilda Iamamoto. – 7 ed. –São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_, **Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil.** IN: Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas/ Ivanete Boschetti [et al] (Organizadores) – 2 ed.- São Paulo: Cortez, 2009.

IPEA/CONANDA. Silva, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

\_\_\_\_\_, Baptista, Myrian Veras (coord.). **Abrigo: Comunidade de Acolhida e socioeducação.** São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006. (Coletânea abrigar: 1).

KALOUSTIAN, Silvio Manoug. **Família Brasileira, a base de tudo** / Sílvia ManougKaloustian (organizador) – São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 1994.

MDS/CNAS/CONANDA, **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: MAS; SEDH; CONANDA; CNPAS; 2006.

MIOTO, Regina Célia. **Família e Políticas Sociais**. IN: Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas/ Ivanete Boschetti [et al] (Organizadores) – 2 ed.- São Paulo: Cortez, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

MONTAÑO, Carlos/DURIGUETTO, Maria Lúcia. **O Estado de “Bem-Estar” e as lutas trabalhistas no regime de acumulação fordista/keynesiano (do segundo pós-guerra à crise de 1973)**. IN: Estado, classe e movimento social. Carlos Montaña, Maria Lucia Duriguetto. – 3 ed.- São Paulo: Cortez, 2011. – (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.5).

MOTA, Ana Elisabete. **O Mito da assistência social: ensaios sobre o Estado, política e sociedade**/Ana Elisabete Mota (organizadora). – 2. Ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2008.

NETO, Wanderlino N. **Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes**. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 83, setembro, 2005.

NOGUEIRA, Fernanda. **A palavra bebê: A importância da história de vida no acolhimento institucional de bebês e mães adolescentes**. IN: A realidade dos Abrigos: descaso ou prioridade?/Silvia Gomara Daffre. – São Paulo: Zagdoni, 2012.

OLIVEIRA, Rita de Cássia. **A história começa a ser revelada: panorama atual do abrigamento no Brasil**. IN: Abrigo: Comunidade de Acolhida e socioeducação. Baptista, Myrian Veras (coord.). São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006. (Coletânea abrigar: 1).

\_\_\_\_\_, **Quero voltar para casa: o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem**

em abrigo. / Rita C.S. Oliveira (coordenação pela AASPTJ/SP). - São Paulo: AASPTJ – SP, 2007.

PARAÍBA. Prefeitura Municipal de João Pessoa. **Programa de Acolhida e Retaguarda para Crianças e Adolescentes de Risco e Rua**. João Pessoa, 2006.

\_\_\_\_\_, **Projeto Político Pedagógico**. João Pessoa, 2009.

PASTORINI, Alejandra. **Quem mexe os fios das políticas sociais?** Avanços e limites da categoria concessão-conquista. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, ano 18, n. 53, p. 80-101, mar. 1997.

PEREIRA, Potyara. A. P. **Política Social: Temas & Questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011. v. 1. 214p.

\_\_\_\_\_. **Mudanças Estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar**. IN: **Política social, família e Juventude: uma questão de direitos**/SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M<sup>a</sup>. C. (org.). 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 61-78.

\_\_\_\_\_. **Estado e Esfera Pública**. IN: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. – Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. 760p.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma; NAIFF, Luciene, BAPTISTA, Rachel (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. – 2 ed. – São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2007.

RIZZINI, Irene/ PILOTTI, Francisco. **A arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil/ Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.)**. – 2.ed. ver.— São Paulo: Cortez, 2009.

RIZZINI, Irene. **Reflexões sobre o Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes no Brasil**. 2006 Disponível em: <[http://www.sbp.com.br/show\\_item.cfm?id\\_categoria=74&id\\_detalhe=1354&tipo=D](http://www.sbp.com.br/show_item.cfm?id_categoria=74&id_detalhe=1354&tipo=D)> Acesso em 14/01/12.

\_\_\_\_\_, **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Eloísa A. C. **Por que ouvir as crianças? Algumas questões para um debate científico multidisciplinar**. IN: A criança fala: a escuta de crianças em pesquisas/ Silvia, Helena Vieira Cruz (org.) – São Paulo: Cortez, 2008.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres.** São Paulo: Editora Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Famílias Enredadas.** IN: Redes, Laços e Políticas Públicas/Ana Rojas Acosta, Maria AmaliaFallerVitale, (Orgs.) – 5.ed. – São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/2010.

SARTORI, Elisiane. **Família e Proteção Social: todos sob o mesmo teto.** 1.ed. São Paulo: Editora Papel Social, 2012. 565.p.

SAWAIA, Bader B. **Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidades.** IN: Família Redes, Laços e Políticas Públicas/Ana Rojas Acosta, Maria AmaliaFallerVitale, (Orgs.) – 5.ed. – São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/2010.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do Trabalho Científico.** – 23 ed. ver. E atual. – São Paulo: Cortez, 2007.

SIERRA, Vânia. M. **Família: teorias e debates.** São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, E.R.A.; MELLO, S.G.; AQUINO, L.M.C. **Os abrigos para crianças e adolescentes e a promoção do direito à convivência familiar e comunitária.** IN: IPEA/CONANDA, O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil / Enid Rocha Andrade da Silva (Coord.). Brasília: CONANDA, 2006

STRAUSS, Anselm. **Pesquisa Qualitativa: técnicas para o desenvolvimento da teoria fundamentada/Anselm Strauss, JulietCorbin; tradução Luciane de Oliveira da Rocha – 2. Ed. – Porto Alegre: Artmed, 2008. 288p.**

SPOSATI, Aldaíza. **Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes.** IN: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

\_\_\_\_\_. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social.** 6 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

VERENA, Alberti. **Manual de História Oral** – 2 ed. rev. e atual – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 236p.

VIEIRA, Evaldo. **Direitos sociais e políticas sociais**. IN: Os Direitos e a Política Social/ Evaldo Vieira - 3 ed. - São Paulo Cortez, 2009.

VICENTE, Cenise. **M.O direito à convivência familiar e comunitária: uma política de manutenção do vínculo**. IN: Família Brasileira, a base de tudo. – 10 ed. - São Paulo: Cortez, Brasília, UNICEF, 2011.

VITALE, Maria AmaliaFaller. **Avós: velhas e novas figuras da família contemporânea**.IN: Família Redes, Laços e Políticas Públicas/Ana Rojas Acosta, Maria AmaliaFallerVitale, (Orgs.) – 5.ed. – São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/2010.

\_\_\_\_\_, **Família: pontos de reflexão**. IN:Abrigo: Comunidade de Acolhida e socioeducação. Baptista, Myrian Veras (coord.). -- 2. ed. -- São Paulo : Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. -- (Coleção Abrigos em Movimento).

YAZBEK, Maria Carmelita. **A Assistência Social na Prática Profissional: história e perspectivas**. IN Serviço Social e Sociedade, nº 85. Cortez, 2006.

## APÊNCICES

### APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) na pesquisa de campo referente a pesquisa intitulada “O Direito a Convivência Familiar e Comunitária: Uma Análise dos Processos de Reintegração Familiar de Crianças e Adolescentes em Situação de Acolhimento do município de João Pessoa” desenvolvida pela mestrandia em Serviço Social, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Antônia Gomes Furtado a quem poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário, através do telefone (83) 8881-6361/ e-mail: toinha\_furtado@hotmail.com.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado (a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais são: analisar o processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes acolhidas pela Secretaria de Desenvolvimento Social de João Pessoa, nas Unidades Morada do Betinho, Casa Lar Manaíra, Casa de Acolhida Feminina e Casa de Acolhida Masculina, identificando os aspectos que contribuem e dificultam para efetivação do direito a Convivência Familiar e Comunitária.

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio das respostas a um questionário em uma entrevista semiestruturada que serão gravadas pela pesquisadora. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

A pesquisadora principal da pesquisa me ofertou uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP). A pesquisa foi submetida a avaliação por parte do Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba. (Campus I – Cidade Universitária - Bloco Arnaldo Tavares – Sala 812 – 1º andar - CCS) (83) 3216 7791

Fui ainda informado (a) de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

João Pessoa, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Assinatura do (a) participante:

\_\_\_\_\_

Assinatura do (a) pai ou responsável:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Antônia Gomes Furtado  
Pesquisadora



**APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA**➤ **Dados da Criança/Adolescente**

1. Idade: ( ) 0 a 3 anos ( ) 3 a 6 anos ( ) 6 a 9 anos ( ) 9 a 12 anos ( ) 12 a 15 anos ( ) 15 a 18 anos ( ) acima de 18 anos
2. Grau de Instrução: ( ) Ens. Fund. I Inc. ( ) Ens. Fund. I Comp. ( ) Ens. Fund. II Inc. ( ) Ens. Fund. II Comp ( ) ( ) Ens. Médio Inc. ( ) Ens. Médio Comp.
3. Exerce alguma função remunerada? \_\_\_\_\_ Qual?

➤ **Dados da Família**

4. Com quem mora atualmente? ( ) Pais/Responsáveis ( ) Membros da Família ( ) Família Substituta ( ) Outros. Especificar \_\_\_\_\_
5. Quantas pessoas moram na casa?  
( ) 1 a 3 ( ) 3 a 5 ( ) 5 a 8 ( ) acima de 8.
6. Qual a Renda Familiar? ( ) 1 a 3 salários ( ) 3 a 5 salários ( ) acima de 5 ( ) abaixo de 1 salário
7. Estão inseridos em algum desses programas sociais?  
( ) BPC ( ) Bolsa Família ( ) PETI ( ) Outros/Especificar \_\_\_\_\_
8. Grau de Instrução dos Pais/Responsáveis:  
Pai: ( ) Ens. Fund. I Inc. ( ) Ens. Fund. I Comp. ( ) Ens. Fund. II Inc. ( ) Ens. Fund. II Comp. ( ) Ens. Médio Inc. ( ) Ens. Médio Comp. ( ) Ens. Superior Inc. ( ) Ens. Superior Comp. Qual Curso? \_\_\_\_\_.( ) Não Alfabetizado.

9. Mãe: ( ) Ens. Fund. I Inc. ( ) Ens. Fund. I Comp. ( ) Ens. Fund. II Inc. ( )  
 Ens. Fund. II Comp. ( ) Ens. Médio Inc. ( ) Ens. Médio Comp. ( ) Ens.  
 Superior Inc. ( ) Ens. Superior Comp. Qual Curso?\_\_\_\_\_.  
 ( ) Não Alfabetizado.

10. Idade dos Pais/Responsáveis:  
 Pai: ( ) 18 a 25 anos ( ) 25 a 32 anos ( ) 32 a 39 anos ( ) 39 a 46  
 anos ( ) 46 a 53 anos ( ) 53 a 60 anos ( ) acima de 60 anos.  
 Mãe: ( ) 18 a 25 anos ( ) 25 a 32 anos ( ) 32 a 39 anos ( ) 39 a 46  
 anos ( ) 46 a 53 anos ( ) 53 a 60 anos ( ) acima de 60 anos

11. Local/Função em que trabalha:

Pai:

Mãe:

➤ **Dados sobre o acolhimento**

12. Com qual idade você entrou na instituição?

13. Quais os motivos pelos quais você foi para a instituição?

14. Quem te recebeu quando você chegou?

15. Como você se sentiu quando chegou?

16. Como foi o seu tempo dentro da instituição?

O que era bom?

O que não era bom?

17. Durante o tempo na instituição como era o seu relacionamento com os profissionais?

18. E como era o seu relacionamento com os outros acolhidos?

19. No tempo em que estava na instituição você estudava? Como e onde era sua escola?

20. Quais eram as brincadeiras e/ou atividades que você participava quando estava na instituição?

21. Quando você quebrava alguma regra na instituição, havia castigo? Qual?
22. Como era o seu relacionamento com sua família antes de ir para a instituição?
23. Para você o que é família? Quem é sua família?
24. Você se sente importante para sua família? Por que?
25. Você considera que o tempo que você passou na instituição te separou da sua família? Por que?
26. Como se manteve sua ligação com a família?
27. Você recebia visitas durante o período que estava na Instituição? De quem?
28. Você visitava sua família durante o período que estava na Instituição?
29. Como se sentia quando voltava à instituição?
30. Qual a falta que você sentia, quando estava na instituição, em relação a:
  - Família
  - Escola
  - Comunidade
  - Trabalho

➤ **Dados sobre a Reintegração Familiar**

31. Com qual idade você foi desligado da instituição?
32. Como foi o seu desligamento da Instituição?
33. Qual foi o profissional que mais te ajudou a voltar para casa?
34. Após o seu desligamento houve algum tipo de acompanhamento por parte da Instituição?
35. O que você acredita ter contribuído para você sair da instituição?
36. O que mudou na sua família durante o tempo em que esteve na instituição?

37. Quais foram as principais dificuldades que você encontrou ao sair da Instituição, em relação a:

Família

Escola

Comunidade

Trabalho

38. Quais as principais vantagens que você sentiu ao sair da instituição, em relação a:

Família

Escola

Comunidade

Trabalho

39. Você sabe que viver em família é um direito seu? O que você acha desse direito?

40. Por que você acha que algumas crianças/adolescentes tem esse direito e outras não?

41. O que você acha que poderia ser feito para que todas as crianças/adolescentes vivessem em uma família?

42. Você gosta desse lugar onde está agora?

43. Você escolheria ter outra história de vida?

44. Se pudesse, o que mudaria em seu passado?

45. O que você espera para o futuro?

## ANEXOS

### **ANEXO 1 – Termo de Anuência da Pesquisa Coordenadoria da Infância e Juventude**



ESTADO DA PARAÍBA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE  
Praça João Pessoa, s/n, Anexo ao TJ/PB, Centro.  
CEP 58.013-902 – João Pessoa – PB, Telefone: (83) 3216-1560  
E-mail: coinju@tjpb.jus.br

#### **TERMO DE ANUÊNCIA**

Eu, Dr. Fabiano de Moura e Moura, Coordenador da Infância e da Juventude, **AUTORIZO** a coleta de dados e execução da pesquisa intitulada O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOlhIMENTO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, que será realizada com as crianças e adolescentes reintegrados às suas famílias, no período de 2008 a 2011, que foram acolhidos nas Unidades Morada do Betinho, Casa Lar Manaira, Casa de Acolhida Masculina e Casa de Acolhida Feminina, a pesquisa será realizada sob a responsabilidade da pesquisadora **Antônia Gomes Furtado**, aluna do Curso de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba.

  
Dr. Fabiano de Moura e Moura  
Coordenador da Infância e da Juventude


**ANEXO 2 – Termo de Autorização da 1ª Vara da Infância e Juventude para a Coleta de Dados da Pesquisa**

Cartório da 1ª Vara da Infância e da Juventude  
Av. Rio Grande do Sul, 955 - Bairro dos Estados  
Telefone (83) 3241-3492 - Fone/Fax (83) 3222-6920  
CEP 58030-020 João Pessoa - Paraíba - Brasil

**AUTORIZAÇÃO PARA COLETA DE DADOS**

Ailzya Fabiana Borges Carrilho, Juíza de Direito Auxiliar da 1ª Vara da Infância e da Juventude, AUTORIZO a coleta de dados do projeto **O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**, no que se refere aos nomes e endereços das crianças e adolescentes reintegradas às suas famílias, no período de 2008 a 2011, que foram acolhidos nas Unidades Morada do Betinho, Casa Lar Manaíra, Casa de Acolhida Masculina e Casa de Acolhida Feminina, a pesquisa será realizada sob a responsabilidade da pesquisadora **Antônia Gomes Furtado**, aluna do Curso de Pós – Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba.

João Pessoa, 10 de 06 2012

  
**AILZYA FABIANA BORGES CARRILHO**  
Juíza Auxiliar da 1ª Vara da Infância e Juventude

Ailzya Fabiana Borges Carrilho  
Juíza de Direito